

Oznámení č.	Obsah	Strana
	III Přípravné akty	
	EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR	
	443. plenární zasedání ve dnech 12. a 13. března 2008	
2008/C 204/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Budoucnost jednotného trhu – působit globálně	1
2008/C 204/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Evropské komise: Evropa přinášející výsledky – uplatňování práva Společenství KOM(2007) 502 v konečném znění	9
2008/C 204/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice Rady 76/769/EHS, pokud jde o omezení uvádění na trh a používání některých nebezpečných látek a přípravků (2-(2-methoxyethoxy)ethanol, 2-(2-butoxyethoxy)ethanol, methyldifenyl-diisokyanát, cyklohexan a dusičnan amonný) KOM(2007) 559 v konečném znění – 2007/0200 (COD)	13
2008/C 204/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady o založení společného podniku pro palivové články a vodík KOM(2007) 571 v konečném znění – 2007/0211 (CNS)	19
2008/C 204/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady .../.../ES o právní ochraně počítačových programů (kodifikované znění) KOM(2008) 23 v konečném znění – 2008/0019 (COD)	24
2008/C 204/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o fúzí akciových společností (kodifikované znění) KOM(2008) 26 v konečném znění – 2008/0009 (COD)	24
2008/C 204/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o koordinaci ochranných opatření, která jsou na ochranu zájmů společníků a třetích osob vyžadována v členských státech od společností ve smyslu čl. 48 druhého pododstavce Smlouvy, za účelem dosažení rovnocennosti těchto opatření (kodifikované znění) KOM(2008) 39 v konečném znění – 2008/0022 (COD)	25

<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2008/C 204/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise – Transevropské sítě: Směrem k integrovanému přístupu KOM(2007) 135 v konečném znění	25
2008/C 204/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných pravidlech pro přístup na mezinárodní trh silniční přepravy zboží (přepracovaná verze) KOM(2007) 265 v konečném znění – 2007/0099 (COD)	31
2008/C 204/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Snižování emisí CO ₂ z letišť prostřednictvím nového přístupu k řízení letišť (průzkumné stanovisko)	39
2008/C 204/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Pokyny o použití článku 81 Smlouvy o ES v námořní dopravě (dodatkové stanovisko)	43
2008/C 204/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o vzájemném uznávání lodních osvědčení plavidel vnitrozemské plavby (kodifikované znění) KOM(2008) 37 v konečném znění – 2008/0021 (COD)	47
2008/C 204/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o klasifikaci, označování a balení látek a směsí a o změně směrnice č. 67/548/EHS a nařízení (ES) č. 1907/2006 KOM(2007) 355 v konečném znění – 2007/0121 (COD)	47
2008/C 204/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zeměpisná označení a označení původu	57
2008/C 204/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zlepšení mechanismu civilní ochrany Společenství – reakce na přírodní pohromy	66
2008/C 204/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví postihy proti zaměstnavatelům státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem (stanovisko z vlastní iniciativy)	70
2008/C 204/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Zelené knize o budoucím společném evropském azylovém systému KOM(2007) 301 v konečném znění	77
2008/C 204/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí akční program pro zlepšování kvality vysokoškolského vzdělávání a pro podporu mezikulturního porozumění prostřednictvím spolupráce se třetími zeměmi (Erasmus Mundus) (2009–2013) KOM(2007) 395 v konečném znění	85
2008/C 204/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Akční plán vzdělávání dospělých. K učení je vždy vhodná doba KOM(2007) 558 v konečném znění	89
2008/C 204/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha sociálních partnerů při zlepšování situace mladých lidí na trhu práce (průzkumné stanovisko)	95
2008/C 204/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zabezpečení přístupu k dlouhodobé péči a udržitelné financování systémů pro dlouhodobou péči o starší občany	103
2008/C 204/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2004/40/ES o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví před expozicí zaměstnanců rizikům spojeným s fyzikálními činiteli (elektromagnetickými poli) (osmnáctá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS) KOM(2007) 669 v konečném znění – 2007/0230 (COD)	110



2008/C 204/23	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Reforma rozpočtu EU a budoucí způsoby jeho financování	113
2008/C 204/24	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady, kterou se mění různá ustanovení směrnice 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty KOM(2007) 677 v konečném znění	119
2008/C 204/25	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vztahy mezi Evropskou unií a Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií: úloha občanské společnosti	120



III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

443. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 12. A 13. BŘEZNA 2008

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Budoucnost jednotného trhu – působit globálně

(2008/C 204/01)

Dne 27. září 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Budoucnost jednotného trhu – působit globálně.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. února 2008. Zpravodajem byl pan CASSIDY.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 39 hlasy pro, 9 hlasů bylo proti a 12 členů se zdrželo hlasování.

1. Exekutivní shrnutí závěrů a doporučení

1.1 EHSV zřídil Středisko pro sledování jednotného trhu za účelem monitorování pokroku v dokončování jednotného trhu a během posledních let předložil několik průzkumných stanovisek, která si vyžádaly jiné instituce (Rada, Komise a Parlament) a předsednictví EU ⁽¹⁾. Posledním z nich bylo stanovisko vypracované v reakci na zprávu Komise o pokroku v přezkumu jednotného trhu ⁽²⁾. K tomuto tématu dosud EHSV předložil navíc několik stanovisek z vlastní iniciativy.

1.2 Toto stanovisko z vlastní iniciativy je správně načasované: Evropská rada na svém zasedání ve dnech 18. a 19. října 2007 totiž rozhodla o tom, že EU bude v mezinárodním měřítku udávat tempo v oblasti regulace a otevírání trhu. Pokud EU naváže na svůj model rozvoje, který spájí udržitelný růst, sociální spravedlnost a zájem o životní prostředí, může globalizaci usměrňovat. Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost je lepší reakcí na globalizaci než ústup k protekcionismu.

1.3 Zaměstnavatelé a odborové svazy se shodují na tom, že flexikurita ⁽³⁾ sjednaná sociálními partnery může zajistit oboustranně výhodné podmínky pro podniky i jejich pracovníky. Představuje tedy vhodný rámec modernizace evropských trhů práce, který zahrnuje pracovní právo, efektivní systémy celoživotního

⁽¹⁾ Úř. věst. C 24, 31.1.2006, zpravodaj: pan Retureau (na žádost britského předsednictví).

⁽²⁾ Úř. věst. C 93, 27.4.2007, zpravodaj: pan Cassidy.

⁽³⁾ Úř. věst. C 256, 27.10.2007, zpravodaj: pan Janson.

Předběžná zpráva expertní skupiny pro flexikuritu, 20. dubna 2007: „Flexikurita je politická strategie záměrné současné podpory flexibility trhů práce, pracovních organizací a pracovních vztahů na jedné straně a jistoty (jistoty zaměstnání a sociální jistoty) na straně druhé. Základním principem, na kterém je strategie flexikurity založena, je, že flexibilita a jistota by neměly být považovány za protiklady, ale že se mohou vzájemně podporovat. Podněcování flexibilních trhů práce a zajišťování vysoké jistoty bude účinné pouze pokud pracovníkům bude nabídnut způsob, jak se přizpůsobit změně, vstoupit do pracovního poměru, zůstat na trhu práce a činit pokroky v pracovním životě. Koncepce flexikurity klade proto silný důraz na aktivní politiky trhu práce a motivaci k celoživotnímu učení a vzdělávání, ale také na silný systém sociálního zabezpečení poskytující podporu příjmů a umožňující lidem kombinovat práci s pečovatelským. To by mělo také přispět k rovným příležitostem a rovnosti žen a mužů.“

učení a zajištěnou a lepší sociální ochranu. Efektivní sociální dialog (zejména formou kolektivního vyjednávání) navíc přispěje k hladkému fungování trhů práce.

1.4 EHSV bere na vědomí sdělení Komise V evropském zájmu je uspět ve věku globalizace ⁽⁴⁾, jež předložila na neformálním zasedání Evropské rady v Lisabonu.

1.5 Většina občanů EU považuje úspěch jednotného trhu v tolika vnitřních činnostech EU za samozřejmý. Jednotný trh však ještě nebyl završen, ale činnost směřující k jeho dokončení stále probíhá, jak uvedl komisař McCreevy ⁽⁵⁾. Kromě potřeby dokončit jednotný trh se od EU nyní vyžaduje, aby čelila výzvám globalizace a podporovala zásady volného trhu, na kterých je založena, tj. prostředí nenarušené hospodářské soutěže, ve kterém protekcionismus nemá místo.

1.6 Součástí obecného poslání EU je vytvořit harmonizované normy a umožnit volný pohyb kapitálu, zboží, služeb a osob. To znamená, že třetí země, které chtějí obchodovat v EU, nebudou moci obcházet pravidla vnitřního trhu, ať už se týkají ochrany spotřebitele, technických norem, pracovních podmínek či respektování životního prostředí.

1.7 Důležitou součástí globalizačních výzev je úloha Světové obchodní organizace WTO a Mezinárodní organizace práce a vzrůstající vzájemná závislost světových finančních trhů, již podtrhla finanční a burzovní krize v druhé polovině roku 2007.

1.8 Evropský jednotný trh není sám o sobě postačující. EU musí obchodovat a rozvíjet vztahy se zbytkem světa. Musí si také zachovat svoji konkurenceschopnost, ze které mají prospěch pracovníci, zaměstnanci a všichni občané. Lisabonská strategie byla vypracována za účelem dosáhnout tohoto cíle a učinit z EU konkurenceschopnější ekonomiku v celosvětovém měřítku. Samotná EU musí zabezpečit odstranění zbývajících vnitřních překážek.

1.9 Úmyslem tohoto stanoviska z vlastní iniciativy je pobídnout EU k tomu, aby se postavila globalizaci a využila příležitostí z ní plynoucích. Hospodářský úspěch Evropy se nezakládá na protekcionismu, ale na čtyřech svobodách, na kterých bylo vybudováno původní Evropské hospodářské společenství. (EU musí ještě zrušit některá ze svých omezení obchodu.)

1.10 Měla by být taktéž obezřetná a nechytout se do pastí spočívající v dotaci výroby biopaliv, jako v případě USA. Pokud tyto dotace neomezí v rámci WTO, nebudou ničím jiným než plýtváním a nevyhnutelně povedou k růstu cen potravin a k hladomoru v rozvojových a zaostalých částech světa ⁽⁶⁾.

1.11 EHSV nabádá Komisi a členské státy, aby stejně jako on vzaly na vědomí doporučení sociálních partnerů uvedená v jejich společné revizi a analýze klíčových výzev, před kterými evropské trhy práce stojí ⁽⁷⁾.

1.12 EHSV vítá sdělení Komise neformální Evropské radě v Lisabonu ⁽⁸⁾. Podporuje především čtyři strategie schválené tehdy jak pro Unii, tak pro členské státy: výzkum, vývoj a inovace, správné podnikatelské prostředí, investice do lidí a energetika a změna klimatu. Ve všech čtyřech oblastech je však nutné prohloubit reformní program, má-li se vyjít vstříc skutečnému potenciálu růstu a zaměstnanosti.

1.13 EHSV vyzývá Komisi a Radu, aby zajistily, že sociální partneři budou blíže zapojeni do navrhování a provádění politických opatření týkajících se flexikurity na vnitrostátní úrovni.

⁽⁴⁾ KOM (2007) 581 v konečném znění ze dne 3.10.2007.

⁽⁵⁾ Viz balíček k přezkumu jednotného trhu, který Komise přijala v listopadu 2007 (KOM(2007) 724 v konečném znění).

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 44, 16.2.2008, zpravodaj: pan Iozia.

⁽⁷⁾ Sociální partneři: ETUC/CES, CEEP, UĚAPME a BUSINESSEUROPE. Key challenges facing European labour markets: a joint analysis of European social partners (Klíčové výzvy, kterým čelí evropské trhy práce: společná analýza evropských sociálních partnerů), říjen 2007.

⁽⁸⁾ Viz pozn. pod čarou č. 8.

1.14 Podniky a zaměstnanci v EU nesmějí být znevýhodněni oproti svým konkurentům z třetích zemí jen proto, že EU by chtěla být nositelem norem pro pokročilé environmentální praktiky.

1.15 Řešením je, aby EU neústupným a vytrvalým způsobem jednotně prosazovala svoje mínění v mezinárodních jednáních o globálním oteplování a aby byl vyvinut tlak na země neplnící závazky.

2. Uspěť ve věku globalizace – hlavní prvky

2.1 Sdělení Komise určené pro říjnové setkání hlav států a předsedů vlád navázalo na jejich neformální setkání uspořádané v říjnu 2005 v Hampton Court, na němž byly projednány výzvy globalizace v oblastech jako například inovace, energetika, přistěhovalectví, vzdělávání a demografie. V roce 2007 byla uzavřena dohoda, jež si klade za cíl získat pro Evropu vedoucí postavení v celosvětové snaze o řešení klimatické změny a zavést evropskou politiku pro zabezpečení udržitelných dodávek energie za konkurenční ceny, tj. v podstatě postavit Evropu na práh třetí průmyslové revoluce.

2.2 Povědomí veřejnosti o globalizaci, jejích přínosech a s ní spojených obtížích vzrostlo. Někteří ji vítají, jiní se jí obávají: globalizace zpochybňuje některé poválečné hypotézy o světovém hospodářství (např. dominantní postavení USA) a o tom, jak mohou vlády pomoci svým občanům přijímat změnu. Globalizace je pro EU jak příležitostí, tak výzvou.

2.3 Během padesáti let evropské integrace se hospodářský vývoj členských států vzájemně provázel tak, jako nikdy předtím, čímž se dosáhlo nevídaného společenského pokroku. Cílem dalšího vývoje by mělo být umožnit EU stanout v čele měnících se trendů globálního hospodářství a vytvořit mezinárodní normy založené na hodnotách EU.

2.4 Měnová unie a úspěch eura jsou a i nadále budou katalyzátorem hlubší integrace trhu a posílení vnitřního trhu. Prostředí s nízkou inflací, nízkými úrokovými sazbami, levnými a transparentními transakcemi a hlubší finanční integrací vede k přeshraničnímu obchodu a investování v EU a pomáhá evropským společnostem čelit konkurentům z celého světa. Externě poskytuje euro ochranu před současnými výkyvy na finančních trzích a jeho síla zmírňuje některé dopady zvyšování cen na světových trzích potravin a energie zapříčiněného zejména vysokou poptávkou ze strany nově se objevujících gigantů. Síla eura však musí odrážet hospodářské základy. Rychlé zhodnocování eura na trzích, podepřené příliš vysokou referenční sazbou ECB je vázáno na měnové politiky spojené s konkurenční devalvací v jiných částech světa, což představuje nebezpečí pro prosperitu EU. Pro evropské podniky, které produkuje v eurech a prodávají za dolary, to znamená veliké znevýhodnění, čímž vzniká riziko přesunu výroby.

3. Vnější rozměr jednotného trhu

3.1 Liberalizace obchodu

Světová obchodní organizace je nejdůležitější hybnou silou liberalizace mezinárodního obchodu. Úspěšné kolo jednání v Dohá by umožnilo otevřít trhy pro vývoz EU ve více než stovce zemí celého světa. Pomalý postup vyjednávání je velkým zklamáním. Kromě dohod ve WTO se rozšířily i bilaterální obchodní dohody. Společnosti a jejich zaměstnanci naléhavě potřebují získat nový přístup k rychle rostoucím trhům v hlavních obchodních partnerských zemích. Strategie EU směřující k uzavření dohod o volném obchodu s Koreou, zeměmi ASEAN a Indií představuje pozitivní krok tímto směrem. Tyto dohody musejí být co nejširší a nejambicióznější a musejí se týkat zboží (včetně necelních překážek), služeb, investic, práv duševního vlastnictví, usnadnění obchodu, politiky hospodářské soutěže, environmentálních norem a norem ILO. Za úvahu stojí také zahrnutí modelu SOLVIT do těchto dohod.

3.2 Kromě přímých dohod o volném obchodu vidí EHSV jiné inovační způsoby řešení problémů objevujících se v praxi v bilaterálním kontextu. Stačí přemýšlet o diskusích v Transatlantické hospodářské radě, jež byla založena po summitu EU-USA, který se konal 30. dubna. První zasedání rady dne 9. listopadu učinilo dobrý první krok k řešení problémů toho, jak zlepšit obchodní a investiční podmínky v hospodářsky

největší partnerské zemi EU. Otázky, které jsou v rovnováze, nemusí nutně zajímat jiné obchodní bloky, proto mají význam tyto bilaterální úmluvy. (Tvrdí se, že od dubna učinily obě strany značný pokrok v odstraňování překážek obchodu a investování a v odlehčování regulační zátěže.)

Okruhy a oblasti dohody se týkají:

- přijatelných účetních standardů v USA (Generally Accepted Accounting Principles, GAAP) tam, kde byly finanční výkazy EU vypracované v souladu s Mezinárodními standardy účetního výkaznictví přijaty u společností z EU s povolením obchodovat na burzách cenných papírů v USA;
- zlepšování záruk a zjednodušování v oblasti obchodu – plán na dosažení vzájemného uznání programů obchodního partnerství EU a USA v roce 2009 bude plněn v několika klíčových fázích orientovaných na výkon;
- odlehčování zátěže spojené se zaváděním nových léčiv na vzácně se vyskytující choroby dohodou o společné formě žádostí o označení léků na vzácné choroby;
- činnosti EU související s návrhem právního předpisu, který umožní pacientům přístup k informacím o schválených léčivech;
- Komise navrhla, aby EU i nadále umožňovala dovoz výrobků označených jak americkými imperiálními, tak metrickými měrnými jednotkami, aby se snížily náklady transatlantického obchodu;
- do příštího zasedání Rady projedná Occupational Safety and Health Administration (OSHA) (Úřad pro bezpečnost a zdraví při práci) Spojených států se svými protějšky na Komisi EU pokrok dosažený při usnadňování obchodu s elektrickými výrobky pokud jde o posouzení shody v oblasti bezpečnosti a stanoví oblasti, ve kterých by mohlo dojít k pokroku příští rok;
- Federal Communications Commission (FCC) Spojených států provede revizi výrobků podléhajících povinnému testování třetí stranou, jehož účelem je poskytnout dodavatelům prohlášení o shodě pro výrobky, které vyhovují odpovídajícím normám;
- existuje dialog o regulaci na finančních trzích, prostřednictvím něhož se stanovují způsoby a oblasti vzájemného uznávání co se týče obchodu s cennými papíry a další postupy usnadňování přeshraničního obchodu s finančními službami. Činnost je teprve v začátcích a summitu EU-USA budou společně se zainteresovanými stranami určovat další priority.

3.3 Evropská unie by navíc měla posílit a prohloubit hospodářskou spolupráci se sousedními zeměmi, např. Ukrajinou, a s Ruskem. Vstup Ruska do WTO, společná hospodářská zóna EU-Rusko a nová rámcová smlouva mezi EU a Ruskem jsou důležitými milníky na cestě k opravdu strategickému hospodářskému partnerství. Posílená spolupráce by měla připravit půdu pro budoucí jednání o společném hospodářském prostoru a podpořila by volný pohyb zboží a služeb, kapitálu a osob, znalostí a technologie.

3.3.1 Vstupem do WTO se mohou širší otázky strategického hospodářského partnerství řešit pouze částečně, a proto by EU a Rusko měly vybudovat (tam, kde je to možné) svoje budoucí hospodářské vztahy na strukturách WTO+ a vytvořit společný hospodářský prostor pro širší Evropu. To vyžaduje silnější závazek ze strany EU i Ruska řešit mnohem širší a hlubší škálu otázek, než ty, co se vyskytují v tradičních dohodách o volném obchodu.

3.3.2 Dohoda mezi EU a Ruskem by měla mimo jiné zahrnovat společná opatření pro nakládání s přeshraničními investicemi, odstranění cel a necelních překážek, sblížení předpisů, vzájemné uznání posouzení standardů a shody, usnadnění obchodu a celních otázek, spolupráci a hospodářskou soutěž, liberalizaci služeb, zadávání veřejných zakázek, sanitární a fytosanitární předpisy, ochranu práv k duševnímu vlastnictví, řešení sporů a používání mezinárodních účetních standardů. Příklady otázek zahrnutých do tak rozsáhlé dohody lze nalézt například v dohodách o Evropském hospodářském prostoru.

3.4 Výzkum a vývoj a inovace

Úspěšné fungování jednotného trhu je také předpokladem rozvoje evropské inovační kapacity. Opravdový jednotný trh vyvolává velký pákový efekt a je příležitostí pro inovační zboží, výrobky a služby. Na evropské úrovni je třeba koordinovat úsilí v oblasti výzkumu a vývoje mezi MSP a velkými podniky, výzkumnými ústavami, vysokými školami a novým Evropským institutem pro inovace a technologii. Bude tak upevněna celková síla evropského průmyslu tím, že do jejich výrobků bude zahrnuta vyšší úroveň technologie. Společným cílem je zabránit přesunu investic v EU a zvýšit konkurenceschopnost průmyslu produkcí výrobků a poskytováním služeb s vyšší přidanou hodnotou na celosvětové úrovni.

3.5 Díky globalizaci probíhají změny ještě rychleji – mění se tempo vývoje technologií, myšlení, způsobu práce i života. EHSV soustavně podporuje tyto cíle a věří, že pokud se Evropě podaří uvolnit svůj inovační a tvůrčí potenciál, může ovlivňovat směr změny ve světě s důrazem na evropské hodnoty a evropskou kulturní rozmanitost.

3.6 Ochrana duševního vlastnictví

Evropské úsilí v oblasti inovací je třeba podpořit vhodnými podmínkami pro ochranu výsledného duševního vlastnictví, které vyžaduje značné finanční i lidské investice. Mezi jinými iniciativami je žádoucí (a fakticky opožděné) vytvořit jednotnou unijní ochranu prostřednictvím patentu Společenství⁽⁹⁾. Úspěch v této oblasti se promítne do tržní výhody u výrobků EU na světovém trhu.

Klíčovým úkolem je navíc zásadním způsobem posílit práva duševního vlastnictví a účinně bojovat proti paděláním a pirátství. Základní podmínkou zůstává dokončení právního rámce EU. Pro řešení tohoto problému v celosvětovém měřítku je také nezbytná větší mezinárodní spolupráce. Bilaterální dialog o duševním vlastnictví, který vede Evropská komise s Čínou, Ruskem a jinými regiony, je užitečným nástrojem řešení tohoto problému, ale musí přinést konkrétní výsledky. Pozitivním krokem správným směrem je také nově navržená Obchodní dohoda proti paděláním.

3.7 Pracovní podmínky

To nejmenší, co může EU udělat, aby evropskému průmyslu zajistila spravedlivé podmínky hospodářské soutěže v celosvětovém měřítku, je zajistit, aby jiné země respektovaly minimální pracovní standardy MOP a další mezinárodní úmluvy týkající se práv jednotlivce, svobody sdružování, práva organizovat se, práva na kolektivní vyjednávání, práva na rovné zacházení a zrušení dětské a nucené práce.

3.8 Dohled nad trhem s dováženými výrobky

Nedávno zveřejněné zprávy o dovážených výrobcích nesplňujících kritéria kvality a škodlivých lidskému zdraví vyzdvihly neexistenci účinné kontroly trhu v EU. To je další příklad toho, jak nespravedlivé podmínky obchodu dále zkreslují úroveň konkurenceschopnosti podniků v EU. Posílení dohledu členských států nad trhem by mělo zajistit, aby standardy kvality uváděné zahraničními výrobci byly prověřeny a spravedlivě vyrovnány se standardy výrobců v EU, čímž dojde k ochraně spotřebitelů před nebezpečnými výrobky nesplňujícími kritéria kvality.

3.9 Zabezpečení dodávek energie – společná vnější energetická politika EU

V důsledku nedávného vývoje událostí v energetice je nutné, aby členské státy EU uzavíraly spojení a vypracovaly strategickou energetickou politiku, již podpoří bilaterální dohody mezi EU a jinými zeměmi, které je třeba uzavřít, aby v rámci sektoru průmyslu v EU bylo možné plánovat další investice. Tato politika také pomůže chránit životní úroveň spotřebitelů v EU. Členské státy EU budou muset zvyšovat dodávky

⁽⁹⁾ Další informace o činnosti GR pro podniky a průmysl v oblasti lepší ochrany duševního vlastnictví viz http://ec.europa.eu/enterprise/library/ee_online/art34_en.htm.

energie vyrobené z alternativních zdrojů (např. obnovitelných nebo jaderných ⁽¹⁰⁾ zdrojů) a snížit svoji závislost dodávkách zemního plynu a ropy z Ruska a Blízkého východu ⁽¹¹⁾. EHSV vyzývá Komisi, aby zaručila, že nedávno zveřejněný balíček týkající se energie a klimatu ⁽¹²⁾ zajistí předvídatelnost, vyloučí negativní ekonomické dopady, především na konkurenceschopnost energeticky náročných odvětví v EU, podpoří rozvoj hlavních evropských trhů v této oblasti a podnítky ekologické inovace.

3.10 Environmentální otázky

Podniky a zaměstnanci v EU nesmějí být znevýhodněni oproti svým konkurentům z třetích zemí jen proto, že EU by chtěla být nositelem norem pro pokročilé environmentální praktiky. Strategie, jejíž cílem je to, aby EU předstihla jiné země v dosažení vysokých environmentálních standardů nemá z ekonomického hlediska smysl, a to ze tří důvodů:

1. Samotná EU nemůže zvrátit globální oteplování a konečný efekt opatření EU bude jistě neutralizován, pokud jiné země neučiní kroky na kontrolu využívání energie a omezování emisí.
2. EU by se měla vyvarovat vytváření nerovnováhy konkurenceschopnosti výrobců zboží v EU, kteří by vzhledem k vyšší ekologické dani museli zvýšit svoje provozní náklady, čímž by se v celosvětovém měřítku snížila jejich konkurenceschopnost. To by navíc vedlo k přesměrování investic, které by mohly mít strategický význam pro jednotný trh EU.
3. EHSV neuznává argument, že vyšší environmentální standardy vyvolávají větší poptávku po výzkumu v oblasti výrobků šetrných k životnímu prostředí. Než budou tyto výrobky zkoumány a uvedeny na trh uplyne nutně dlouhá doba. Výrobci zboží náročného na spotřebu energie v EU by mezitím mohli být vytlačeni z trhu nekalou konkurencí výrobců ze zemí, které nepřijímají opatření na omezení emisí s takovým nadšením.

3.10.1 Řešením je, aby EU neústupným a vytrvalým způsobem jednotně prosazovala svoje mínění v mezinárodních jednáních o globálním oteplování a aby byl vyvinut tlak na země neplnící závazky. Pokud se EU rozhodne pokračovat samostatně ve zvyšování určitých vyšších environmentálních standardů, měla by zvážit zavedení hraničních opatření podle WTO u výrobků pocházejících ze zemí, které jsou známy jako těžcí hříšníci z hlediska škod na životním prostředí, aby evropští výrobci neprovozovali svoji činnost v konkurenční nevýhodě.

3.10.2 Otevřený celosvětový obchodní režim je v zájmu EU. Dříve Evropská unie potřebovala chránit své občany, zájmy i hodnoty. Dne však protekcionismus nemůže být řešením. Jelikož je EU v čele světového obchodu a investic, skýtá naše otevřenost prostor pro snížení nákladových vstupů a snížení cen pro spotřebitele a také stimuluje hospodářskou soutěž pro podniky a nové investice. Pro EU je rovněž důležité využít svého vlivu při mezinárodních jednáních, a usilovat tak o otevřenost u druhých: z politického hlediska lze otevřenost udržet pouze tehdy, pokud ostatní strany oplácejí stejnou, pozitivní měrou.

3.10.3 Komise musí zajistit, aby byly třetí země vůči vývozcům a investorům z EU úměrně otevřené a také aby existovala základní pravidla, jež by nesnižovala naši schopnost chránit své zájmy a zachovat vysokou úroveň ochrany zdraví, sociální ochrany, bezpečnosti a ochrany životního prostředí a spotřebitele.

4. Větší zaměstnatelnost a investice do lidských zdrojů – vytváření více lepších pracovních míst

4.1 V důsledku globalizace i technologické změny vzniká riziko nárůstu nerovností, v jejichž důsledku se prohlubuje propast mezi kvalifikovanými a nekvalifikovanými pracovníky a mezi bohatými a chudými zeměmi. Tuto situaci lze nejlépe řešit tak, že se jednotlivcům i zemím pomůže přizpůsobit se zlepšením kvality a dostupnosti vzdělání a odborné přípravy pro všechny věkové skupiny.

⁽¹⁰⁾ Některé země prohlásily, že jsou proti jakékoli formě jaderné energie a nepovolují výstavbu jaderných elektráren na svém území. Dovází však velké množství energie vyrobené v jaderných elektrárnách, např. Itálie.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. C 318, 23.12.2006, zpravodajka: paní Sirkeinen.

⁽¹²⁾ Komise zahájila „akci“ v oblasti klimatu a energie dne 23. ledna 2007. Viz http://ec.europa.eu/energy/climate_actions/index_en.htm.

4.2 EHSV a sociální partneři uvedli své názory k tomu, jak by měla být uzpůsobeny flexikurita, aby pomohla lidem lépe zvládat změny zaměstnání v době stále rychlejších hospodářských změn

4.3 Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele ⁽¹³⁾ přijala dne 5. prosince obecné zásady flexikurity, čímž byla připravena půda pro zahrnutí flexikurity do národních programů reforem jednotlivých členských států a její následné provádění v úzké spolupráci se sociálními partnery daného státu.

4.4 EHSV by uvítal, kdyby byly věnována větší pozornost aktivním politikám na podporu začleňování a na zajištění rovných příležitostí pro skupiny, které se setkávají s diskriminací na trhu práce, tj. osoby starší 50 let, ženy, etnické menšiny a osoby, které ukončí školní docházku s nedostatečnou kvalifikací.

5. Nestabilita na světových finančních trzích

5.1 EU v současnosti pocítuje dopady globální finanční a burzovní krize. Měnová unie a pohotová reakce ECB na otřes sehrály kladnou úlohu. Za prvé, ECB vložila velké množství hotovosti na peněžní trhy, čímž přispěla ke zmírnění krize důvěry v bankovní sektor a omezila riziko značného zpřísnění úvěrových podmínek pro společnosti a domácnosti. Za druhé, při neexistenci měnových rizik a při nízkém rizikovém pojistném v jednotlivých zemích mohly slabší ekonomiky EU z otřesů na finančních trzích vyváznout relativně nezasazené.

5.2 Otřesy na světových finančních trzích a oslabení amerického dolaru ovlivňují Evropu, včetně zřetelného posilování eura způsobeného udržováním příliš vysoké referenční sazby ECB a měnovými politikami spojenými s konkurenční devalvaci v jiných částech světa, což bude mít nepříznivé důsledky pro ekonomiku EU a její střednědobé perspektivy.

5.3 Nejnovější vývoj na světových finančních trzích ukazuje na potřebu posílit finanční pravidla, zlepšit koordinaci a komunikaci mezi monitorovacími orgány a centrálními bankami a zvýšit transparentnost a zlepšit výkaznictví.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹³⁾ Tisková zpráva Rady 16139/07, odkaz: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/07/st16/st16139.cs07.pdf>.

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Tyto pozměňovací návrhy obdržely více než čtvrtinu odevzdaných hlasů, bylo o nich hlasováno společně a byly zamítnuty v průběhu rozpravy.

1. Odstavec 2.4

Upravit předposlední větu následovně:

„(...) Rychlé zhodnocování eura na trzích, podepřené ~~příliš vysokou referenční sazbou ECB je vázáno na~~ měnovými politikami ~~spojenými~~ s konkurenční devalvací v jiných částech světa, ~~což představuje je~~ nebezpečím pro prosperitu EU. (...)“

Odůvodnění

Takto otevřená a závažná kritika politiky ECB formulovaná tak, jakoby se jednalo o „upřesnění“, nemůže být vyslovena bez předchozího potvrzení ve zvláštním stanovisku EHSV k tomuto konkrétnímu tématu. Otázka sazeb je předmětem živých diskusí a názory (přestože jsou všechny respektovány) se různí, nicméně je třeba připomenout, že upravováním sazeb plní ECB úkol, který jí ukládá Smlouva, tj. bojuje proti inflaci.

2. Odstavec 5.2

Upravit

„Otřesy na světových finančních trzích a oslabení amerického dolaru ovlivňují Evropu, včetně zřetelného posilování eura způsobeného ~~udržováním příliš vysoké referenční sazby ECB a~~ měnovými politikami spojenými s konkurenční devalvací v jiných částech světa, což bude mít nepříznivé důsledky pro ekonomiku EU a její střednědobé perspektivy.“

Odůvodnění

Stejně jako u odstavce 2.4, ale s ještě větším důrazem: předtím bylo řečeno, že posilování eura je „podepřeno“ politikou ECB, nyní se přímo říká, že je „způsobeno“. Zaujetí takto silného postoje ze strany EHSV není přípustné, ani není správné z procedurálního hlediska.

Výsledek hlasování:

hlasů pro: 22 hlasů proti: 29 zdrželo se hlasování: 8

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Evropské komise: Evropa přináší výsledky – uplatňování práva Společenství

KOM(2007) 502 v konečném znění

(2008/C 204/02)

Dne 5. září 2007, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, se Komise rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise: Evropa přináší výsledky – uplatňování práva Společenství

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. února 2008. Zpravodajem byl pan RETUREAU.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 59 hlasy pro a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Úvod

1.1 Ve svém sdělení *Evropa přináší výsledky – uplatňování práva Společenství* z 5. září 2007 (KOM(2007) 502 v konečném znění) poukazuje Komise na skutečnost, že mezi více než 9 000 legislativními opatřeními je 2 000 směrnic, z nichž každá vyžaduje od 40 do 300 prováděcích předpisů, a že vzhledem k počtu evropských občanů, kteří by na základě těchto právních předpisů Společenství mohli uplatňovat svá práva, je zapotřebí v rámci plnění cílů v oblasti „zlepšení právní úpravy“ věnovat mimořádnou pozornost uplatňování práva a stanovit, proč potíže s uplatňováním a s vymáháním práva stále přetrvávají.

Navrhuje tedy zlepšit stávající způsob řešení problémů spojených s uplatňováním a vymáháním práva Společenství.

1.2 Dále Komise stanovila čtyři možné způsoby, jak uplatňování práva zlepšit:

- a) prevence: zlepšení posuzování dopadů, vyhodnocení rizik obsažených v návrzích Komise, zařazení srovnávací tabulky do každého návrhu, zajištění vzdělávání vnitrostátních orgánů v oblasti práva Společenství;
- b) účinná a efektivní reakce: zlepšení výměny informací s podniky a občany, ale také s vnitrostátními orgány, zobecnění tzv. „zasedání o souborech témat“, která v tomto směru hrají klíčovou úlohu;
- c) zlepšení pracovních postupů: stanovení ústředního kontaktního místa v každém členském státě pověřeného zajištěním vazby mezi příslušnými vnitrostátními orgány a Komisí, zlepšení průběhu řízení pro porušení právních předpisů, zejména stanovením priorit;
- d) posílení dialogu a transparentnosti: zlepšení interinstitucionálního dialogu, umožnění přístupu k obecným informacím v rámci uplatňování nového přístupu.

1.3 Výbor podporuje záměr Komise zlepšit nástroje, jež umožní zajistit lepší uplatňování práva Společenství členskými státy.

V této souvislosti by rád předložil následující připomínky:

2. Vymezení problému

2.1 Většina problémů spojených se špatným uplatňováním a prováděním práva Společenství je způsobena neprovedením směrnic do vnitrostátního práva. Provedení je možno definovat jako úkon, při němž členský stát, jemuž je daná směrnice určena, přijme veškerá opatření potřebná k účinnému začlenění směrnice do svého vnitrostátního právního systému, k čemuž použije vhodné normativní nástroje.

2.2 Provedení vyžaduje, aby členské státy podnikly dva nezbytné kroky:

- za prvé je zapotřebí zpracovat celý normativní obsah dotčené směrnice do vnitrostátního práva;
- za druhé, zrušit či novelizovat veškeré již existující vnitrostátní právní normy, které s danou směrnicí nejsou v souladu.

2.3 Stejným způsobem je zapotřebí postupovat i v případě zpracování rámcových rozhodnutí stanovených v článku 34 Smlouvy o Evropské unii, která jsou, stejně jako směrnice uvedené v článku 249 Smlouvy o založení Evropských společenství, *závazná pro členské státy pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům.*

2.4 Provedení rámcových rozhodnutí může také působit určité nesnáze. Nicméně na rozdíl od řízení v případě nesplnění povinnosti, jak je stanoveno ve člácích 226 a 228 Smlouvy o ES, v případě chybějícího či nesprávného provedení takovýto kontrolní mechanismus Smlouva o Evropské unii Komisi neposkytuje. To samozřejmě nemění nic na tom, že členské státy jsou povinny rámcová rozhodnutí provádět.

2.5 Je nutno dodat, že členské státy mají stále potíže přizpůsobit své postupy vypracování prováděcích předpisů, které, i když se to nezdá, jsou zdrojem složitých právních omezení a v některých případech odporují národním právním zvyklostem.

3. Nástin prováděcí povinnosti a potíže, s nimiž se členské státy potýkají

3.1 Členské státy mají výlučnou pravomoc rozhodnout o způsobu provedení směrnice a pod dohledem vnitrostátních soudů, řádných soudů, které uplatňují právo Společenství, stanovit, jakými prostředky zajistí účinnost směrnice ve vnitrostátních právních předpisech. Zde je třeba zdůraznit, že Komise je vzhledem ke své funkci strážkyně smluv povinna zaručit správné uplatňování práva Společenství a dobré fungování jednotného trhu, a to tím, že bude v případě potřeby vůči členským státům uplatňovat odpovídající opatření, které má za tímto účelem k dispozici (odůvodněné stanovisko, žalobu u Evropského soudního dvora, penále). Zpoždění při provedení či nesprávné nebo neúplné provedení nebrání poškozeným občanům v podání žaloby, kterou by směrnici prosadili na úkor vnitrostátních právních předpisů, a to v souladu se zásadou nadřazenosti práva Společenství.

3.2 Správné provedení tedy předpokládá přijetí závazných vnitrostátních norem, které musejí být úředně vyhlášeny ⁽¹⁾ tak, aby soud mohl napomenout případy, kdy se namísto provedení pouze obecně odkazuje na právo Společenství ⁽²⁾.

3.3 Je možné, že vzhledem k obecným zásadám ústavního či správního práva může být provedení prostřednictvím přijetí zvláštních zákonů či podzákonných norem nadbytečné, nicméně je zapotřebí, aby tyto obecné zásady zaručovaly, že vnitrostátní orgány budou směrnici uplatňovat v plném rozsahu.

3.4 Provedení směrnic musí tedy být co nejpřesnější. Směrnice harmonizující národní právní úpravy musí být provedeny v co nejdoslovnějším znění, aby byla zaručena jednotnost výkladu a uplatňování práva Společenství ⁽³⁾.

3.5 To se teoreticky zdá snadné, nicméně v praxi dochází k případům, kdy autonomní pojmy vlastní pro právo Společenství ⁽⁴⁾ nemají ve vnitrostátní právní terminologii ekvivalent nebo tento druh pojmů neobsahuje odkaz na právo členských států, které by stanovilo jejich význam a rozsah ⁽⁵⁾.

3.6 Rovněž se stává, že směrnice obsahuje článek, podle kterého musejí vnitrostátní ustanovení prováděcí směrnici obsahovat odkaz na tuto směrnici nebo jím musejí být opatřena při svém uveřejnění. Nedodržení této klauzule známé jako *odkazovací klauzule* je postihována Evropským soudním dvorem, který

⁽¹⁾ Studie francouzské Státní rady *Lepší začleňování norem Společenství do vnitrostátního práva (Pour une meilleure insertion des normes communautaires dans le droit national)* přijatá valným shromážděním francouzské Státní rady dne 22. února 2007, Documentation française, Paříž, 2007.

⁽²⁾ Evropský soudní dvůr, dne 20. března 2007, Evropská komise proti Spolkové republice Německo, C 96/95, Sb. rozh. s. 1653.

⁽³⁾ Zpravodaj: pan VAN IERSEL, Úř. věst. C 24, 31.1.2006.

⁽⁴⁾ Např. viz Evropský soudní dvůr, dne 26. června 2003, Evropská komise proti Francii, C 233/00, Sb. rozh. s. I-66.

⁽⁵⁾ Evropský soudní dvůr, dne 19. září 2000, Linster, C 287/98, Sb. rozh. s. I-69.

odmítá udělovat výjimku těm členským státům, jenž tvrdí, že jejich vnitrostátní právní předpisy jsou již s danou směrnicí v souladu ⁽⁶⁾.

3.7 Obtížnost správného provedení směrnic vyplývá také z různé úrovně jejich normativního charakteru. Existují totiž dvě základní kategorie ustanovení směrnic:

— *fakultativní* ustanovení, která pouze vyjmenovávají obecné cíle; ponechávají členským státům poměrně velkou volnost pokud jde o výběr vnitrostátních prováděcích opatření;

— *normativní/nepodmíněná* ustanovení, která ukládají členským státům povinnost sladit vnitrostátní prováděcí opatření s ustanovením směrnice, jako jsou definice, normativní/nepodmíněná ustanovení ukládající členským státům přesně stanovené povinnosti, přílohy směrnic, které mohou obsahovat seznamy nebo tabulky látek, předmětů či výrobků, modely formulářů použitelných na celém území Evropské unie.

3.8 V případě *fakultativních* ustanovení se posouzení úplnosti, přesnosti a účinnosti provedení netýká ani tak vlastního návrhu vnitrostátních opatření, jako jejich obsahu, který musí umožnit dosáhnout cílů, jež směrnice stanoví.

3.9 Pokud jde o *normativní/nepodmíněná* ustanovení je pozornost Komise a Evropského soudního dvora zaměřena spíše na to, zda se znění návrhu vnitrostátních opatření shoduje s ustanovením směrnice.

3.10 Některé členské státy mají totiž velké potíže stanovit odpovídající znění předpisů prováděcích *normativní/nepodmíněná* ustanovení, a to z následujícího důvodu: „*při vypracování nových ustanovení je v zájmu jasnosti právních předpisů nezbytné provést systematickou ‚kosmetickou‘ úpravu textu s cílem zabránit, aby v něm zůstala nadbytečná, či dokonce protichůdná, ustanovení. Je tedy zapotřebí nalézt správnou rovnováhu mezi doslovným opisováním a přehnaně volnou interpretací daných ustanovení, a právě to může být příčinou problémů*“ ⁽⁷⁾.

4. Způsoby provádění používané členskými státy

4.1 Volba způsobu vypracování návrhů prováděcích opatření závisí na tom, zda se jedná o *fakultativní* ustanovení či o ustanovení *normativní/nepodmíněná*:

— Zdá se, že v případě *normativních/nepodmíněných* ustanovení se členské státy stále častěji uchylují k *provedení doslovným opisem*, neboť provedení tohoto typu ustanovení neponechává členským státům žádnou volnost, a pozornost Komise

⁽⁶⁾ Ustálená judikatura, Evropský soudní dvůr, dne 23. května 1985, Evropská komise proti Spolkové republice Německo, 29/84, Sb. rozh. s. 1661, Evropský soudní dvůr, dne 8. července 1987, Evropská komise proti Italské republice, 262/85, Sb. rozh. s. 3073, Evropský soudní dvůr, dne 10. května 2001, Evropská komise proti Nizozemskému království, C-144/99, Sb. rozh. s. I-3541.

⁽⁷⁾ Příspěvek francouzské Státní rady na XIX. konferenci sdružení státních rad a nejvyšších správních soudů Evropské unie, Haag, ve dnech 14. a 15. června 2004.

a Soudního dvora je tak zaměřena především na shodnost, ba dokonce totožnost znění prováděcích opatření s nepodmíněnými ustanoveními směrnice. Soudní dvůr přesto nikdy nezašel tak daleko, aby stanovil, že povinnost věrnosti, která je na provedení směrnic vázána, nutně znamená vyloženě doslovný opis.

— Komise je tomuto postupu doslovného opisu spíše nakloněna, přičemž dbá zvláště na to, aby definice obsažené ve směrnici byly do prováděcího textu převzaty přesně a předešlo se tak jakémukoli posunu ve významu věty či pojmu, který by mohl být překážkou jednotného uplatňování práva Společenství ve členských státech nebo jeho účinnosti.

— Kontrola provedení *fakultativních* ustanovení je oproti tomu složitější. Připomeňme, že jde o případ, kdy směrnice v souladu s ustanovením článku 249 ES pouze stanoví obecné cíle a ponechá na volném uvážení členských států, jakou formou a jakými prostředky jich dosáhnou. Při posouzení úplnosti a věrnosti provedení je tedy zapotřebí zaměřit se na obsah vnitrostátních opatření, a nikoli na způsob jejich vypracování. Soudní dvůr je tak toho názoru, že při kontrole prováděcích opatření je zapotřebí k jednotlivým případům přistupovat pragmaticky v závislosti na cílech směrnice a odvětví, jehož se týká, což může Komisi působit jisté potíže⁽⁸⁾.

4.2 Členské státy mohou konečně provádět také pomocí odkazu, jedná-li se o technická ustanovení (např. přílohy směrnice obsahující seznamy položek či vzory formulářů) nebo ustanovení, jež jsou často novelizována.

4.3 Nizozemsko, Slovensko, Rakousko, Finsko a Estonsko provádějí pomocí odkazu v případě technických příloh směrnic, které jsou často novelizovány směrnicemi přijatými postupem projednávání ve výborech.

4.4 Je tedy zřejmé, že vlastní provádění není tak jednoduché, jak by se zdálo, a to z důvodu různé míry závaznosti obsahu směrnic. Tato různost způsobuje rozdíly mezi vnitrostátními prováděcími postupy.

4.5 Spojené království tak používá zrychlený postup přijímání prováděcích zákonů, tzv. *negative declaration*, při níž vláda předkládá parlamentu prováděcí text vypracovaný na základě mezirezortního připomínkového řízení, který není předmětem rozpravy, není-li o ni výslovně požádáno.

⁽⁸⁾ Evropský soudní dvůr, dne 15. června 2006, Evropská komise proti Švédsku, C 459/04: Soudní dvůr zamítl žalobu pro nesplnění povinnosti podanou Evropskou komisí, podle níž Švédsko nesplnilo povinnost, kterou mu ukládá směrnice Rady 89/391/EHS ze dne 12. června 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci. Soud dospěl k závěru, že tuto směrnici je třeba považovat za rámcovou směrnici, která jako taková neukládá úplnou harmonizaci právních předpisů členských států o prostředí na pracovišti.

4.6 Belgie používá zkrácený postup, které se vztahuje na všechny zákony v případě, že je z důvodu blízkého se vypršení lhůty pro provedení zapotřebí urychleně přijmout prováděcí zákon.

4.7 Jiné členské státy, jako například Německo, Rakousko a Finsko, však tento typ zrychleného legislativního postupu pro přijímání prováděcích zákonů nemají.

4.8 Francie nemá zvláštní legislativní postupy pro provádění směrnic (tj. buď zjednodušený legislativní postup nebo vydání podzákonné normy) podle toho, jaké úkoly obsahují.

5. Doporučená řešení pro lepší provádění směrnic

— především je zapotřebí stanovit, jak na evropské úrovni vypracovávat legislativu, která by umožnila jednodušší provádění a zajistila jednotnou koncepci a určitou kontinuitu, jež je nezbytná pro činnost podniků i život občanů;

— co nejdříve stanovit právní nástroj potřebný k provedení směrnice a na samém počátku diskuze o jejím návrhu vypracovat k tomuto účelu přesnou a průběžně aktualizovanou srovnávací tabulku, jak je tomu např. ve Spojeném království;

— urychlit prováděcí proces poté, co byla směrnice zveřejněna v Úředním věstníku Evropské unie tím, že by vnitrostátní koordinace byla svěřena jednomu kontaktnímu místu, které by spravovalo k tomuto účelu vytvořenou databázi, jak to ve svém sdělení doporučuje Komise, tj. vybavit toto kontaktní místo systémem varování, který by s předstihem několika měsíců upozornil na blížící se vypršení lhůty pro provedení. Belgie, Maďarsko a Nizozemsko se podle toho již zařadily;

— v případě přesných a nepodmíněných ustanovení či definic upřednostnit provedení doslovným opisem;

— připustit provedení pomocí přesného odkazu na normativní/nepodmíněná ustanovení směrnice, jako jsou seznamy, tabulky výrobků, látek a předmětů, o nichž směrnice pojednává, vzory formulářů, osvědčení uvedené v příloze. Odkaz musí být přesný, neboť text vnitrostátního právního předpisu, který obecně odkazuje na směrnici, nemůže být podle Evropského soudního dvora považován za platnou prováděcí normu⁽⁹⁾. Nizozemsko, Slovensko, Rakousko, Finsko a Estonsko jsou stoupenci tohoto způsobu provádění technických příloh směrnic;

⁽⁹⁾ Evropský soudní dvůr, dne 20. března 1997, Evropská komise proti Spolkové republice Německo, C 96/65, Sb. rozh. s. 1653 (viz výše).

— přizpůsobit vnitrostátní prováděcí postupy rozsahu směrnice a využívat zrychlených postupů, aniž by byly zanedbávány povinné domácí konzultace spojené s přijímáním normativních textů.

6. Závěr

6.1 Zlepšení uplatňování práva Společenství, jak požaduje Komise, je rozumným cílem, jehož splnění záleží z velké části na členských státech, které, jak vidět, čelí problémům, jež jsou složitější, než se na první pohled zdá.

6.2 Členské státy by neměly považovat provádění směrnic za záminku k přezkoumání celých částí svých vnitrostátních právních předpisů, kterých se právní předpisy Společenství přímo netýkají (tzv. *gold plating*), nebo zrušit některá ustanovení svých vnitrostátních právních předpisů, a tím omezit práva občanů či podniků – což je označováno jako *downgrading* –, a vinu za tyto změny dávat „Bruselu“.

6.3 Členské státy by měly systematictěji využívat možnosti, kterou jim nabízí primární právo/smlouvy, a využívat při provádění směrnic kolektivního vyjednávání, zejména v případě těch směrnic, jež se zabývají sociální či hospodářskou problematikou; v závislosti na tématu by organizace občanské společnosti měly být během přípravné fáze provádění konzultovány⁽¹⁰⁾ ve věci úprav či dodatků, které by při této příležitosti měly být do vnitrostátních právních předpisů zaneseny. Cílem těchto kolektivních vyjednávání a konzultačních postupů je za pomoci občanské společnosti podpořit a usnadnit následné uplatňování právních předpisů Společenství. Konzultace občanské společnosti ve fázi před přijetím vnitrostátních prováděcích opatření totiž objasní proces veřejného rozhodování a umožní vnitrostátním orgánům shromáždit názory sociálních partnerů, expertů či zástupců odborníků z odvětví, na něž se prováděcí opatření vztahují. Má jasný didaktický účinek, neboť těmto aktérům umožňuje lépe se seznámit s obsahem nadcházejících reforem. Zvláště Spojené království, Dánsko, Finsko a Švédsko tak konzultují své sociální partnery a poradní orgány, přičemž

jim poskytují prováděcí text a zároveň soubor přesných otázek k jeho obsahu.

6.4 Je zapotřebí brát více v úvahu vnitrostátní ústavní uspořádání několika členských států (federální státy, regionální decentralizace a jiné způsoby delegace svrchovaných pravomocí na nižší než státní úroveň); lhůty pro provádění by měly být někdy prodlouženy v případě ustanovení Společenství, která se týkají zejména pravomocí delegovaných na územní jednotky (regionální politika, nejbližší regiony, ostrovy atd.).

6.5 Vnitrostátní parlamenty a regionální parlamenty či shromáždění (například ve Skotsku, v Belgii nebo v německých spolkových zemích) se především podílejí a nesou zodpovědnost za provádění právních předpisů Společenství spadajících do té oblasti působnosti práva, kde mají přenesenou či konzultační pravomoc; komise či výbory, které za tímto účelem ustavují, by měly pořádat slyšení odborníků a zástupců dotčených odvětví občanské společnosti a disponovat zvláštní pravomocí plánovat přezkum návrhů prováděcích zákonů tak, aby naléhavá projednávání domácích právních předpisů neodsunula přezkum vnitrostátních prováděcích ustanovení na dobu po vypršení lhůty; naopak naléhavá opatření (delegace legislativní pravomoci na exekutivu) by mohla být řešením v případě řady opožděných návrhů, které jsou pro politické strany naprosto nekonfliktní, čímž by se podstatně snížilo „kvantum“ směrnic, jež nebyly včas provedeny.

6.6 Někde si již zřídili takové systémy, jež mají urychlit postupy přijímání prováděcích předpisů, jinde vypracovali techniky, jejichž cílem je zlepšit kvalitu provádění, a někde zatím nejsou tak daleko a musejí se ještě přizpůsobit. Ministerstva a parlamenty by si kupříkladu mohly zřídit zvláštní odbor, který by práce na provádění řídil. Je to šance, jak modernizovat činnost orgánů veřejné správy, a ne pouze reagovat na požadavky evropských institucí, v první řadě Komise. Jinými slovy, jde o to, aby každý stát naplno dostal své úloze a převzal svou část zodpovědnosti za pokračování evropské integrace⁽¹¹⁾.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ Zpravodaj: pan RETUREAU, Úř. věst. C 24, 31.1.2006 a zpravodaj: pan VAN IERSEL, Úř. věst. C 24, 31.1.2006.

⁽¹¹⁾ To je v zásadě závěr studie francouzské Státní rady nazvané *Lepší začleňování norem Společenství do vnitrostátního práva (Pour une meilleure insertion des normes communautaires dans le droit national)*, viz výše.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice Rady 76/769/EHS, pokud jde o omezení uvádění na trh a používání některých nebezpečných látek a přípravků (2-(2-methoxyethoxy)ethanol, 2-(2-butoxyethoxy)ethanol, methyldifenylidisoocyanát, cyklohexan a dusičnan amonný)

KOM(2007) 559 v konečném znění – 2007/0200 (COD)

(2008/C 204/03)

Dne 23. října 2007 se Rada, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice Rady 76/769/EHS, pokud jde o omezení uvádění na trh a používání některých nebezpečných látek a přípravků (2-(2-methoxyethoxy)ethanol, 2-(2-butoxyethoxy)ethanol, methyldifenylidisoocyanát, cyklohexan a dusičnan amonný)

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. února 2008. Zpravodajem byl pan SEARS.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 125 hlasy pro, 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Komise tímto návrhem rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady chce pozměnit směrnici Rady 76/769/EHS, zavedením omezení pro uvádění na trh a používání pěti nesouvisících látek. Čtyři z nich byly obsaženy v původních seznamech prioritních látek sestavených v letech 1994 až 2000. Navrhovaná opatření se zaměřují pouze na rizika, kterým je vystavena široká veřejnost. Poslední látka, dusičnan amonný, je do návrhu zahrnut s cílem zajistit bezpečnější použití hnojiv typu dusičnanu amonného v podmínkách běžného zacházení ze strany zemědělců a distributorů a jako preventivní opatření v boji proti terorismu, ve snaze omezit přístup k prekurzorům výbušnin. V posledně jmenovaném případě návrh ovlivní také velkoobchodní prodej a širokou veřejnost.

1.2 EHSV podporuje některé z předložených návrhů, ne však všechny. Podrobná zdůvodnění pro jednotlivé látky a přípravky, které je obsahují, jsou uvedena v odstavcích 5 až 9.9.

1.3 EHSV konstatuje, že se jedná o téměř poslední podobnou změnu směrnice Rady 76/769/EHS, než bude 1. června 2009 nahrazena nařízením (ES) č. 1907/2006 (REACH). Jako u předchozích změn Výbor lituje, že návrh pojednává o nesouvisících látkách a přípravcích, a upozorňuje na dlouhou dobu, jež uplynula od chvíle, kdy byly tyto látky poprvé označeny za „prioritní“ v nařízení Rady (EHS) č. 793/93. Ať už je to z důvodu finančních překážek či nedostatku odborníků v Komisi a v dalších příslušných orgánech, včetně nově zřízené Evropské agentury pro chemické látky v Helsinkách, je třeba je odstranit co nejdříve, rozhodně před

1. červnem 2009. Výrobci musejí rovněž uznat povinnost včas poskytovat příslušné informace v průběhu hodnocení rizik. Bez této disciplíny se výsledky zakrátko stanou bezvýznamnými.

1.4 Závěrem Výbor jednoznačně podporuje prohlášení Rady o boji proti terorismu a mnoho jednotlivých návazných akcí. EHSV se domnívá, že by v tomto procesu měl hrát klíčovou roli a v současnosti pracuje na několika stanoviscích k tomuto tématu. Pro dosažení dlouhodobé bezpečnosti je věcí zásadního významu se shodnout, které akce jsou přiměřené a kterých legislativních postupů by mělo být využito k zajištění včasné a účinné reakce všech zainteresovaných subjektů.

2. Úvod

2.1 Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 ze dne 18. prosince 2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek (REACH) vstoupí v platnost k 1. červnu 2009. Zruší a nahradí několik existujících nařízeních a směrnic Rady a Komise, včetně směrnice Rady 76/769/EHS z 27. července 1976 o uvádění na trh a používání některých nebezpečných látek a přípravků. Směrnice, kterou tento návrh pozměňuje, se zaměřuje na ochranu vnitřního trhu a současně na zajištění vysoké úrovně ochrany lidského zdraví a životního prostředí.

2.2 Příloha I směrnice Rady 76/769/EHS uvádí specifická omezení pro uvádění na trh a používání některých nebezpečných látek a přípravků, které byly schváleny a používány během

posledních 30 let. K 1. červnu 2009 se stane součástí přílohy XVII nařízení (ES) č. 1907/2006 (REACH).

2.3 Předchozí změny směrnice Rady 76/769/EHS (např. zavedení dalších restriktivních opatření) měly formu směrnic, jež vyžadovaly provedení ze strany členských států. Tentokrát Komise zvolila formu rozhodnutí, jež nebude vyžadovat provedení do vnitrostátních právních předpisů, které by v opačném případě muselo být zrušeno k 1. červnu 2009, kdy vstoupí v platnost nařízení ES č. 1907/2006 (REACH).

2.4 V nadcházejících měsících se očekává poslední návrh na změnu směrnice Rady 76/769/EHS, také ve formě rozhodnutí, které se bude týkat uvádění na trh a používání dichlormetanu. Všechny další návrhy na omezení uvádění na trh a používání nebezpečných látek či přípravků budou podle nařízení ES č. 1907/2006 (REACH).

2.5 Nutnost omezit uvádění na trh a používání jistých látek (a jakýchkoli přípravků, v nichž jsou obsaženy) většinou vyplynula z hodnocení určitých „prioritních látek“ podle nařízení Rady (EHS) č. 793/93. K hodnocení byly sestaveny čtyři seznamy prioritních látek (poslední z nich je ze dne 30. října 2000), určené k uplatnění příslušnými orgány v členských státech. Ze 141 látek na seznamu je 83 doplněno o zprávu o hodnocení rizik. 39 z nich bylo ohodnoceno náležitými vědeckými výbory EU a výsledky byly zveřejněny v Úředním věstníku. U 22 z těchto látek bylo rozhodnuto přijmout restriktivní opatření. Tento návrh obsahuje restriktivní opatření pro další 4 látky (popsány a projednány níže viz odst. 5 až 9.12 jako DEGME, DEGBE, MDI a cyklohexan).

2.6 Pomalý pokrok v plnění nařízení byl označen za jeden z hlavních důvodů pro změnu přístupu ke všem „existujícím“ látkám uvedeným v nařízení ES č. 1907/2006 (REACH). Nařízení Rady (EHS) č. 793/93 bude proto také zrušeno k 1. červnu 2009.

2.7 Některé látky, jež nebyly uvedeny v původních čtyřech seznamech prioritních látek, byly rovněž posouzeny z hlediska vlivu na lidské zdraví a na životní prostředí, a poté, co byly na žádost členských států projednány nové problémy, bylo navrženo omezit jejich uvádění na trh a používání. Do této skupiny patří dusičnan amonný.

2.8 Tato látka je případ sám o sobě, neboť její vlastnosti jsou dobře známy, a proto nebylo nutné ji posuzovat z hlediska vlivu na lidské zdraví a na životní prostředí. Po celém světě se již po mnoho let využívá ve velkém množství formou dusičnanového hnojiva a nepředstavuje žádné nepředvídatelné riziko na pracovišti, pro profesionální uživatele ani pro spotřebitele v domácím použití. Bohužel se také jedná o účinnou, levnou a velmi rozšířenou složku výbušnin, pro zákonné využití při průmyslových

či vojenských explozích a pro nezákonné využití teroristy. To odůvodňuje snahy omezit uvádění této látky na trh a její používání v rámci směrnice Rady 76/769/EHS.

2.9 K řešení otázky terorismu či prekurzorů výbušnin mohl být zvolen jiný legislativní základ, nicméně podle platné Smlouvy o EU by takové řešení vyžadovalo jednomyslné schválení členskými státy. Ke změně postupu dojde po plné ratifikaci Lisabonské smlouvy, což je však dlouhodobější proces.

2.10 Očekává se, že do přílohy XVII k nařízení ES č. 1907/2006 (REACH) budou zařazeny také další farmaceutika a prekurzory výbušnin, proto se tento směr činnosti zdá v současnosti přiměřený.

2.11 Vše dosud řečené se vztahuje na „existující“ látky, tedy na 100 195 látek, které se vyskytovaly na trhu Evropského společenství v období od 1. ledna 1971 do 18. září 1981. Jsou na Evropském seznamu existujících chemických látek (European Inventory of Existing Chemical Substances-EINECS), jež byl zveřejněn v Úředním věstníku EU v roce 1990. Látky uvedené na trh po 18. září 1981 jsou definovány jako „nové“ a s ohledem na ochranu lidského zdraví a životního prostředí musejí před uvedením na trh absolvovat podrobný oznamovací postup.

3. Shrnutí návrhu Komise

3.1 Záměrem návrhu Komise je chránit lidské zdraví, zejména zdraví spotřebitelů, a současně zachovat vnitřní trh pro tři látky (DEGME, DEGBE a cyklohexan) z prvního seznamu prioritních látek ze dne 25. května 1994 a jedné látky (MDI) z třetího seznamu prioritních látek, ze dne 27. ledna 1997, vytvořených podle nařízení Rady (EHS) č. 793/93.

3.2 V souladu s doporučením Komise 1999/721/EHS ze dne 12. října 1999 a s návaznými podobnými doporučeními v závislosti na výsledcích posouzení rizik a na strategických snížení rizika u určitých látek se navrhuje řada specifických a velmi podrobných omezení, která se budou týkat pouze prodeje široké veřejnosti a neovlivní podmínky na pracovišti ani životní prostředí. Pro výrobní odvětví a pro společnost obecně nebudou opatření znamenat podstatné náklady, proto se jeví jako přiměřená zjištěnému riziku. U přípravků obsahujících MDI se požadují dodatečné údaje o vlivu na zdraví.

3.3 Pátá látka, dusičnan amonný, jež je běžně používána jako hnojivo, byla přidána, neboť má schopnost působit jako oxidant a zejména ve směsi s jinými látkami vybuchnout. Smyslem navrhovaných opatření je zajistit, aby všechna hnojiva s dusičnanem amonným splňovala jednotné bezpečnostní požadavky, a navíc omezit okruh výrobků na bázi dusičnanu amonného prodáváných široké veřejnosti, s cílem snížit množství,

která mohou být snadno využita k nezákonným účelům. Proto lze tato opatření chápat jako prospěšná pro zdraví a bezpečnost široké veřejnosti. Opatření nebudou mít vliv na profesionální uživatele (zemědělce a zákonné výrobce výbušnin). Ačkoli lze náklady (a zisky) stěží vyčíslit, jsou považovány za přiměřené zjištěným rizikům (a navrhovaným opatřením).

3.4 Rozhodnutí vstoupí v platnost třetím dnem po vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie.

3.5 K návrhu je připojena důvodová zpráva, pracovní dokument útvarů Komise (zpráva o posouzení dopadů) a u čtyř látek posuzovaných v rámci nařízení Rady (EHS) č. 793/93 dlouhé a podrobné zprávy o hodnocení rizik, zveřejněné Evropskou agenturou pro chemické látky, spolu s dodatečným podpůrným i kritickým materiálem od různých vědeckých výborů a dalších orgánů, jež pomohly s přípravou či posouzením relevantních údajů.

4. Obecné připomínky

4.1 Jako u mnohých předchozích změn směrnice Rady 76/769/EHS se tento návrh zabývá nesouvisejícími látkami; v zájmu srozumitelnosti bude pojednáno o každé z nich zvlášť.

5. 2-(2-methoxyethoxy)ethanol (DEGME)

5.1 DEGME je vysokovroucí glykolether mísitelný s vodou, často používaný jako chemický meziprodukt v syntetické chemii, jako spolurozpouštědlo v různých dekorativních výrobcích pro domácnost, nebo jako nízkoteplotní protimrazová přísada, např. v leteckém benzínu. Podle zprávy o hodnocení rizik, připravené pro nizozemskou vládu a vyhotovené v červenci 1999, byla celková výroba v Evropě počátkem 90. let přibližně 20 000 tun, z toho něco přes polovinu bylo určeno na export.

5.2 Jako složka barev a odstraňovačů nátěrů dodávaných pro domácí neprofesionální použití znamená určité riziko pro spotřebitele. Jak lze vyvodit z jeho chemických vlastností, DEGME je snadno absorbován pokožkou, a pokud se při kontaktu s touto látkou systematicky nepoužívá přiměřený ochranný oděv, představuje pro spotřebitele riziko způsobené dermální expozicí.

5.3 Podle posledních průzkumů je v současnosti ve všech barvách a odstraňovačích nátěrů volně dostupných široké veřejnosti DEGME nahrazen jinými rozpouštědly. Proto se jako přiměřený krok jeví zaručit, aby se tato situace udržela u výrobků produkováných v EU či sem dovezených. Cílem návrhu je tedy zajistit, aby do 18 měsíců od vstupu rozhodnutí v platnost nebyl DEGME uváděn na trh jako součást barev a odstraňovačů nátěrů v koncentraci rovné 0,1 % hmot. nebo vyšší (tj. nad hodnotami způsobenými kontaminací jiných povo-

lených složek či koprodukcí s nimi). Příslušná výrobní odvětví tento krok považují za přiměřenou reakci. EHSV tedy podporuje omezení uvádění na trh a používání DEGME.

6. 2-(2-butoxyethoxy)ethanol (DEGBE)

6.1 DEGBE patří rovněž do skupiny glykoletherů, má o něco vyšší bod varu než DEGME při podobných fyzických vlastnostech, včetně mísitelnosti s vodou. Běžně se používá jako rozpouštědlo ve vodou ředitelných barvách, kde napomáhá vytvoření povrchového filmu a zvyšuje trvanlivost nátěru. Což zase snižuje frekvenci, s níž je nutné nátěr obnovovat, a omezuje celkovou expozici organismu. Podle zprávy o hodnocení rizik se celková produkce této látky v Evropě v roce 1994 pohybovala okolo 46 000 tun, do roku 2000 došlo k nárůstu na 58 000 tun, z toho bylo 33 000 tun použito v barvách.

6.2 Ze zprávy o hodnocení rizik vyplývá, že při nanášení vodou ředitelného nátěru obsahujícího DEGBE stříkáním existuje pro spotřebitele určité riziko podráždění dýchacích cest při vdechnutí kapiček látky. Expozice výparům při nanášení štětcem nebo válečkem není toxikologicky významná.

6.3 Na základě důkazů předložených po dokončení zprávy o hodnocení rizik v roce 1999 a konstatování, že je obtížné DEGBE nahradit, neboť se jedná o zásadní složku vodou ředitelných barev; k zajištění přiměřené ochrany zdraví spotřebitelů bylo rozhodnuto stanovit prahovou hodnotu pro maximální přípustnou koncentraci DEGBE v barvách určených k nanášení stříkáním na 3 % hmot. Barvy s vyšším obsahem DEGBE mohou být uvedeny na spotřebitelský trh pouze s označením „nepoužívejte v zařízení na stříkání barvy“. Prodej profesionálním uživatelům, u nichž je pravděpodobnost používání vhodného ochranného vybavení vyšší, zůstává nedotčen. Má se za to, že příslušné distribuční kanály jsou dostatečně oddělené, aby to umožnily.

6.4 Tato opatření budou účinná 18–24 měsíců po vstupu rozhodnutí v platnost, což poskytuje dostatečný prostor k zavedení požadovaných změn v označování. Příslušná výrobní odvětví tento krok považují za přiměřenou reakci. EHSV tedy podporuje toto omezení uvádění na trh a používání DEGBE jako vhodný způsob, jak chránit zdraví spotřebitelů a zachovat vnitřní trh.

7. Methylendifenyldiisokyanát (MDI)

7.1 MDI je název pro směs několika podobných produktů (izomerů), jež by se v čistém stavu vyskytovaly jako pevné voskovité látky, ale jsou dostupnější v podobě vysoce reaktivní viskózní hnědé kapaliny. Podle zprávy o hodnocení rizik přehrála v roce 1996 celosvětová výroba 2 500 000 tun, z toho bylo alespoň 500 000 tun vyprodukováno v EU. V přítomnosti

vhodných polyolů nebo glykolů s nízkou molekulární hmotností (či dokonce vody) a nadouvadla MDI bleskově reaguje a vznikají polyuretanové pěny. Ty mohou být tvrdé či měkké a mají rozsáhlé možnosti využití ve stavebnictví a dalších oborech jako stavební prvky, těsnící materiály, výplně, formy a lepidla.

7.2 Riziko pro spotřebitele vyplývá především z použití jednosložkových pěn, prodáváných ve spreji pro domácí použití k vyplnění nepravidelných otvorů v omítce či cihlách nebo k utěsnění nově nainstalovaných dveří či oken. Celkově se tomuto okruhu spotřebitelů prodá přibližně 10 000 tun MDI ročně. To stačí k výrobě přibližně 36 milionů sprejů pro spotřebitele ročně a dalších 134 milionů sprejů ročně pro profesionály. Alternativní produkty, např. skelné vlákno k utěsnění oken, nejsou srovnatelně vhodné k použití a vyvolaly by řadu dalších otázek.

7.3 Není snadné na základě údajů o expozici na pracovišti vyčíslit rizika pro spotřebitele způsobená dermální expozicí či expozicí a senzibilizací dýchacích orgánů. Čisté vzorky izomerů se získávají obtížně. Blesková reakce MDI s vodou, z níž vznikne inertní nerozpustná pevná látka, ztěžuje standardní testování rizik. V praxi spotřebitel látku aplikuje tak, že ji ručně nastříkává ze spreje opatřeného směrovací nasadou, což omezuje celkové dostupné množství látky. Běžný sprej se vyprázdní za 2–4 minuty. V přítomnosti vodních par v ovzduší dojde rychlému vytvrzení, jímž se MDI odstraní. Pevná výsledná látka je inertní a není nebezpečná. Využití bývá zpravidla jednorázové (vyplnit či utěsnit určitý otvor, dveře či okno) a občasné (pro většinu uživatelů) a zcela jistě nedosahuje denní expozice v podmínkách výrobních prostor. Jako u všech prostředků využívaných pro domácí použití, osobní ochranné vybavení může či nemusí být běžně používáno.

7.4 S ohledem na výše řečené nepřekvapí, že přes existenci teoretického rizika je obtížné, ne-li nemožné nalézt jakýkoli případ skutečné dermální expozice či senzibilizace dýchacích orgánů mezi širokou veřejností (ani na pracovišti, kde je možné zavést používání přiměřených ochranných opatření). To zase znamená, že je těžké určit přiměřenou, nákladově efektivní a praktickou reakci.

7.5 V této souvislosti posouzení dopadů racionálně poukazuje na skutečnost, že i když lehké, levné a naprosto postačující polyethylenové rukavice by mohly a měly být přiloženy ke každému spreji k jednorázovému občasnému použití v prodeji pro širokou veřejnost, těžké neoprenové či nitrilové rukavice požadované pro průmyslové využití takto přikládat nelze. Naproti tomu, i když je možné ke každému výrobku přiložit lehký bavlněný protiprašný respirátor, v případě skutečného rizika by byl neúčinný; přitom cena standardní plynové masky

pro ochranu před všemi možnými druhy expozice plynům by odpovídala asi desetinásobku ceny spreje, bez jakékoli záruky, že bude v případě potřeby použita.

7.6 Komise tedy navrhuje přikládat polyethylenové rukavice ke všem výrobkům, které jsou prodávány široké veřejnosti (např. složené v uzávěru), a spreje patřičně označit s upozorněním na nebezpečí alergických (nestandardních) reakcí na MDI u osob citlivých na diisokyanáty či na reakce podobné astmatu (u osob s astmatem) nebo na kožní reakce (u osob s kožními problémy).

7.7 EHSV podporuje první z těchto dvou opatření, tj. přikládání polyethylenových rukavic, které by měly být normálně používány při většině použití výrobků pro domácí použití. Pokud má toto důležité a přiměřené opatření zůstat vymahatelné, je třeba zabránit zavedení jakýchkoli přísnějších standardů, které by bránilo distribuci rukavic.

7.8 EHSV si však klade otázku ohledně navrhovaného dodatečného označování, i s ponecháním dostatečné doby a za přiměřenou cenu. Je například nejasné, jak by mohl běžný občan vědět, že je „citlivý na diisokyanáty jiné než MDI“, nebo proč je to tak důležité. Osoby trpící chronickým (dlouhodobým) astmatem či dermatitidou jsou si vědomy toho, že téměř všechny domácí prostředky nebo výrobky k domácímu použití mohou mít akutní (krátkodobé) nežádoucí účinky. Za těchto okolností má dobré větrání a použití ochranného oděvu (rukavic) prvořadý význam, spolu s pokynem okamžitě zastavit manipulaci s výrobkem, pokud se příznaky objeví. To je rada vhodná pro všechny uživatele, bez ohledu na jejich předchozí zkušenost, a musí být uvedena na štítku. Vzhledem k tomu, že spreje, a tedy i štítky jsou malé, všechny tyto pokyny musí být jasné, věcné a čitelné při normálních podmínkách použití. Pokud bude zaveden požadavek uvádět další pokyny k použití či bezpečnostní pokyny, měly by být přiloženy v příbalovém letáku.

7.9 EHSV si rovněž klade otázku ohledně návrhu v odrážce (6), podle něž „fyzické nebo právnické osoby, které poprvé uvádějí na trh přípravky obsahující MDI, shromáždí do 3 let (...) údaje o možných případech osob s respirační alergií (...) a poskytnou tyto údaje Komisi (...) v souladu se studijním protokolem, který zahrnuje specializovaná střediska a je schválen Komisí (...) pokud získané údaje neprokáží, že další omezovací opatření kromě již uplatňovaných nejsou nutná.“ Vzhledem k tomu, že se MDI běžně používá od 70. let a že se ho, jak bylo zmíněno výše, v současnosti ročně prodává 36 milionů sprejů, produkovaných existujícími výrobci, na něž se tento požadavek nevztahuje, lze návrh stěží chápat jinak než jako nedostatečně odůvodněnou překážku vstupu na trh.

7.10 Ve zprávě Komise o posouzení dopadů se vysvětluje, že návrh je reakcí na obavu uvedenou ve zprávě o hodnocení rizik, že „některá rizika respiračních alergií (...) by se potenciálně mohla týkat spotřebitelů“. Dále ve stejném odstavci se uvádí, že „podle dostupných informací toxikologických středisek lze usoudit, že případy respiračních alergií u spotřebitelů, způsobené výrobky obsahujícími MDI nejsou známy nebo jich je velmi málo.“ Ať už jsou údajná omezení tohoto způsobu informování jakákoli, návrh Komise zřejmě není o nic definitivnější. Tento návrh se tedy zdá nepřiměřený riziku, které je čistě teoretické a k němuž chybí jakýkoli podpůrný důkazní materiál založený na skutečném běžném používání.

7.11 EHSV tedy doporučuje, aby tato část omezení uvádění na trh a používání byla zrušena. Pokud nadále přetrvávají odůvodněné pochyby o bezpečnosti těchto výrobků, které nelze v krátkodobém horizontu nahradit, měly by být prozkoumány společně s výrobcí, při dodržení řádných postupů pro sběr údajů a jejich vyhodnocení.

8. Cyklohexan

8.1 Cyklohexan je bezbarvá kapalina vyráběná v obrovském množství hydrogenací benzenu. Je téměř beze zbytku využíván (>95 %) v syntéze kyseliny adipové a z ní pak nylonu. Celosvětová produkce nyní přesahuje 5 000 000 tun, z toho je přibližně 1 500 000 tun umístěno v EU. Tyto procesy probíhají v uzavřených systémech a úroveň expozice je nízká. Cyklohexan se rovněž přirozeně vyskytuje ve spalínách, včetně tabákového kouře, v ropě, v rostlinách a v benzínových výparech.

8.2 Cyklohexan se také používá jako rozpouštědlo mimo jiné v kontaktních „neoprenových“ lepidlech v kožedělném průmyslu (obuv), v automobilovém průmyslu a ve stavebnictví. To zahrnuje velkoplošné pokládání koberců prováděné řemeslníky a podobné opravy malého rozsahu a další domácí využití širokou veřejností. Celkový roční objem použitý v lepidlech v EU je menší než 10 000 tun.

8.3 Jako u všech uhlovodíků je při manipulaci s ním zásadní dobré větrání a přiměřený ochranný oděv nebo dýchací přístroj. To může být přiměřeně zaručeno při profesionálním použití, avšak ne při používání veřejností. Nicméně, podobně jako u výrobků obsahujících MDI, fyzické vlastnosti výrobků uváděných na trh značně snižují riziko. Rychlotuhnoucí kontaktní lepidla jsou ideální pro drobné uplatnění, pro neprofesionálního uživatele je však velmi obtížné je využít ve velkém měřítku

s uspokojivým výsledkem. Omezení velikosti balení lepidel uváděných na trh k dodání široké veřejnosti je tedy vhodným a vcelku přijatelným krokem.

8.4 Komise proto navrhuje, aby cyklohexan v neoprenových lepidlech nebyl uváděn na trh pro širokou veřejnost v balení přesahujících 650g. Všechna balení v prodeji musí být označena nápisem „nepoužívejte k pokládání koberců“ a nést upozornění „nepoužívejte v případě nedostatečného větrání“.

8.5 Z praktických testů prováděných za nejhorších představitelných podmínek, např. při pokládání korkových panelů na vnitřní zdi, vyplývá, že toto opatření by dostatečně omezilo expozici spotřebitelů, jež bývá podobně jako ve výše projednávaných případech občasná a krátkodobá. Přes rozsáhlé a dlouhodobé používání neoprenových lepidel nejsou známy žádné záznamy o skutečných problematických případech jimi způsobených. Opatření mohou nicméně být zavedena bez přílišných rušivých dopadů na výrobce či spotřebitele. EHSV tedy podporuje toto omezení uvádění na trh a používání cyklohexanu, neboť je přiměřené projednávaným rizikům.

9. Dusičnan amonný

9.1 Dusičnan amonný je bílá pevná látka, prodávaná v granulované formě, která se vyrábí z amoniaku ze zemního plynu již přes 100 let. Celosvětová produkce přesahuje 20 000 000 tun. Je významným dusíkatým hnojivem a surovinou pro výbušniny. Tato schopnost a jeho snadná dostupnost a nízká cena přilákaly zájem teroristů. Je třeba přidat další složky, např. naftu, ale ty je rovněž snadné získat. Dusičnan amonný byl po mnoho let oblíbenou výbušninou IRA a byl rovněž použit při významných explozích v Oklahomě, ve World Trade Center a na Bali. Nedávno byl využit při útocích skupinami extremistů působících v Londýně a dalších evropských metropolích. Návodů na výrobu podobných zařízení jsou snadno dostupné na internetu. Pouhé 2 kg mohou mít zničující účinek. Odhodlaní jedinci mohou údajně bez problémů získat množství přesahující 500 kg, v nutném případě opakovaným nákupem menších množství v zahradnictví či v maloobchodních prodejnách. Regulace je jednoznačně obtížná.

9.2 U profesionálních uživatelů (zemědělců) se regulace provádí dodržováním velkých minimálních objemů zásilek (aby nebylo možné přepravit či nezákonně odstranit jednotlivá balení) a vyžadováním pečlivého dozoru nad výrobkem ve všech fázích dodavatelského řetězce. Dusičnan amonný v obvykle

dotávaná formě je nestabilní, může se rozkládat a stát se nepoužitelným. Musí tedy být pečlivě skladován a co nejrychleji aplikován na půdu. To omezuje množství, jež lze teoreticky zneužít k jiným záměrům.

9.3 Dusičnan amonný se dodává v několika kategoriích (podle obsahu dusíku) a ve směsích s některými dalšími základními prvky (především sloučeninami fosforu a draslíku). V čistém stavu obsahuje přibližně 35 % dusíku. Je třeba jej ředit, aby nedošlo k poškození vegetace. Může získat různé vlastnosti podle příměsí použitých při výrobě, přidáním aktivních složek či inertních výplní jako např. křídly, nebo lze chemickými reakcemi dosáhnout požadovaného poměru zásadních složek. Výrobky prodávané zemědělcům mohou mít 28 % dusíku i více. Tato hnojiva s vysokým obsahem dusíku podléhají kontrole podle nařízení (ES) č. 2003/2003, kdy je třeba prokázat, že dodávají požadované množství dusíku a mohou být bezpečně používána bez rizika výbuchu. Hnojiva splňující tyto požadavky mohou být označena jako „hnojiva ES“ a využita v mezinárodním prodeji. Hnojiva nespĺňující tyto požadavky nesmjí překročit hranice a jsou označována za „vnitrostátní hnojiva“. Výrobky určené spotřebitelům zpravidla obsahují 20–25 % dusíku. Čím nižší je procentuální obsah dusíku, tím vyšší jsou přepravní náklady na jednotku hnojiva a tím větší objem musí být použit na danou oblast. Přestože jsou hnojiva typu dusičnanu amonného považována pro komerční zemědělství za zásadní, neplatí to pro mnohem menší objemy prodávané maloobchodními prodejny široké veřejnosti a toto hnojivo je možné nahradit jinými výrobky.

9.4 Pro toho, kdo chce vyrábět nezákonné výbušniny, platí, že čím je vyšší obsah dusíku v dusičnanu amonném, tím lépe. U mechanicky smíšených směsí lze znovu zvýšit koncentraci pouhým rozpuštěním a krystalizací. Zvýšit koncentraci chemicky vázaných směsí je těžší či nemožné. Experti pracující pro dánskou vládu dokázali vyvolat explozi i při velmi nízké koncentraci dusíku (16 %). Při dostatečném množství času a prostředků je možné všechno, i když od určitého bodu je výhodnější použít konkurenční sloučeniny obsahující stejně dostupné suroviny. Tyto pokyny jsou uvedeny v teroristické příručce a dalších internetových pramenech dostupných široké veřejnosti.

9.5 Po teroristických útocích v Madridu v březnu 2004 Evropská rada přijala prohlášení o boji proti terorismu. Na jeho základě vznikla pracovní skupina odborníků v oblasti zabezpečení výbušnin (ESETF) pověřená sestavením akčního plánu pro boj proti využívání výbušných prostředků teroristy. Plán byl dokončen v roce 2007. Jeden z 47 konkrétních kroků požadoval vytvoření stálého výboru expertů pro výbušné prekurzory (SCEEP). Do činnosti výboru je zapojena řada specialistů ze soukromého a veřejného sektoru, Evropská rada chemického

průmyslu (CEFIC), Evropská federace distributorů chemických látek (FECC), které zastupují výrobce a distributory chemických produktů, a Asociace evropských výrobců hnojiv (EFMA), zastupující výrobce hnojiv.

9.6 Záměrem předkládaného návrhu je podřídít všechna hnojiva typu dusičnanu amonného prodávaná zemědělcům (nebo distributorům) požadavkům uvedeným v nařízení (ES) č. 2003/2003 a omezit obsah dusíku ve výrobcích prodávaných široké veřejnosti. Pokud bude návrh přijat, dusičnan amonný se v budoucnu nebude smět uvádět na trh k dodání široké veřejnosti po uplynutí 18 měsíců ode dne vstupu tohoto rozhodnutí v platnost „jako látka nebo v přípravcích, které obsahují 20 % hmot. nebo více dusíku pocházejícího z dusičnanu amonného“.

9.7 EHSV plně podporuje první část tohoto návrhu, tedy aby všechna hnojiva s vysokým obsahem dusíku dodávaná zemědělcům, prodávaná mezinárodně či nikoli, splňovala požadavky nařízení (ES) č. 2003/2003.

9.8 Pokud jde o druhé omezení, týkající se prodeje široké veřejnosti, EHSV konstatuje, že se může jednat o větší objemy, než se původně myslelo, tedy více než 50 000 tun; EFMA, zastupující výrobce hnojiv, přijala omezení na max. 20 % u vícesložkových smíšených hnojiv (kde je možné bez větších problémů zvýšit koncentraci), ale navrhla omezení na max. 24,5 % pro chemicky vázaná hnojiva (kde je to mnohem těžší). Vzhledem k pokračujícím diskusím uvnitř SCEEP, je před přijetím konečného znění rozhodnutí třeba tuto a jakékoli související možnosti prozkoumat. Z dalších dostupných informací o boji proti terorismu je zřejmé, že k dosažení skutečného pokroku v omezení přístupu k prekurzorům výbušnin je třeba úplné dohody a nasazení zainteresovaných stran, jež v tomto případě zahrnují výrobce, distributory, maloobchodníky a širokou veřejnost.

9.9 EHSV s určitým zdráháním uznává, že v krátkodobém horizontu je směrnice Rady 76/769/EHS jediným legislativním základem, který má Komise k dispozici, a že je tedy nutné navrhovat a projednávat opatření tímto způsobem. Doufáme, že po plné ratifikaci Lisabonské smlouvy bude možné zavést lepší systém.

10. Konkrétní připomínky

10.1 EHSV lituje, jako již dříve ve stanoviscích k předchozím změnám směrnice Rady 76/769/EHS, že pozměňující akty zahrnují nesouvisející produkty, k nimž je třeba přijmout zcela odlišná rozhodnutí. Tato praxe není nejlepší a neslouží žádnému užitečnému cíli. Zcela jistě ji nelze označit za příklad dobré

správy věcí veřejných. Můžeme pouze doufat, že od 1. června 2009 vstoupí platnost zlepšený postup podle (ES) č. 1907/2006 (REACH).

10.2 EHSV rovněž konstatuje dlouhé časové prodlevy, než jsou změny uskutečněny. První seznam prioritních látek byl zveřejněn v květnu 1994. I když tento návrh bude přijat co nejrychleji, bude mít do roku 2010 stěží nějaký vliv na trh (a i tehdy bude obtížné rozeznat a zaznamenat jakékoli zlepšení ve zdraví obyvatel). Průtahy lze stěží připsat pouze na účet výrobců, kteří byli požádáni, aby poskytli údaje, z nichž vycházejí zprávy o hodnocení rizik, neboť ty už jsou nějakou dobu k dispozici. Pokud je příčinou nedostatek prostředků, které má k dispozici Komise nebo její vědecké výbory či jiné orgány a agentury zodpovědné za bezpečnost široké veřejnosti, je třeba

tuto otázku rozhodně projednat dříve, než dojde s 1. červnem 2009 ke značnému nárůstu pracovní zátěže, která většinou nebude mít prioritní charakter.

10.3 EHSV jednoznačně podporuje prohlášení Rady o boji proti terorismu z roku 2004 a jednotlivé návazné činnosti a zastává názor, že občanská společnost by v této problematice měla hrát klíčovou roli. Doufá tedy, že bude uznán za platného a užitečného partnera a zainteresovanou stranu v tomto procesu, a konstatuje, že k této problematice připravuje několik souvisejících stanovisek. Pro dosažení dlouhodobého míru a bezpečnosti v EU a jejím okolí je věcí zásadního významu se shodnout, která opatření jsou přiměřená a kterých legislativních postupů by mělo být využito k zajištění včasné a účinné reakce všech zainteresovaných subjektů.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady o založení společného podniku pro palivové články a vodík

KOM(2007) 571 v konečném znění – 2007/0211 (CNS)

(2008/C 204/04)

Dne 30. listopadu 2007 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Rady o založení společného podniku pro palivové články a vodík

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. února 2008. Zpravodajem byl pan DANTIN.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 117 hlasy pro a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

také do dalších politik Společenství, především v oblasti ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje.

1.1 Výbor schvaluje rozhodnutí zřídit společný podnik pro palivové články a vodík. Domnívá se totiž, že tento přístup ke zvýšení investic do výzkumu a vývoje může poskytnout podnikům spolehlivý referenční rámec, který umožní překonat současnou roztržitost financování Společenství, koordinovat často velmi roztroušený výzkum a podpoří tak jeho efektivnost.

1.3 Svým souhlasem s předloženým návrhem nařízení chce EHSV v první řadě zdůraznit, jak důležitá je pro EU strategie navržená v oblasti investic a koordinace výzkumu. Domnívá se tedy, že tato strategie představuje důležitý bod pro vytvoření evropského výzkumného prostoru.

1.2 Vítá, že bylo zvoleno odvětví, které zapadá do Lisabonské strategie a zároveň umožňuje plnit barcelonské cíle, pokud jde o prostředky určené na výzkum a vývoj, ale zapadá

1.4 Z důvodu financování, zapojení mnoha účastníků a značného objemu prostředků Společenství ve hře by však bylo

vhodné lépe definovat využití a vlastnictví konečných výsledků výzkumu, zejména pokud jde o duševní vlastnictví a otázky patentů. Na tento nedostatek již Výbor upozornil ve svých stanoviscích k vytvoření společných podniků IMI (iniciativy pro inovativní léčiva) a Čisté nebe. V případě této společné technologické iniciativy (STI) by zmíněný nedostatek mohl být ještě znatelnější, neboť o konečný produkt budou mít zájem podniky, které jsou na trhu v konkurenčním postavení, především výrobci automobilů.

1.5 Výbor tedy považuje za nezbytné:

- provést skutečné zjednodušení postupů, zejména kvůli negativnímu dopadu složité administrativy na předchozí programy výzkumu a vývoje. V této souvislosti EHSV lituje, že nebylo provedeno žádné seriózní souhrnné hodnocení, aby byly stanoveny příčiny obtíží, s nimiž se případně potýkaly evropské technologické platformy (ETP), a bylo možné zabránit dalším obtížím;
- vytvořit informační program umožňující zapojit potřebné hospodářské zdroje, a to jak veřejné, tak soukromé;
- vypracovat program odborné přípravy, který by umožnil, aby kvalifikace zaměstnanců odpovídala pracovním místům vytvořeným touto STI.

2. Úvod

2.1 Cílem předloženého návrhu nařízení je zahájit jedno z prvních evropských partnerství veřejného a soukromého sektoru v oblasti výzkumu a vývoje; představuje jednu ze šesti STI. Toto partnerství s názvem *společný podnik pro palivové články a vodík* se týká odvětví, jež je z hlediska různorodosti a budoucí dostupnosti zdrojů energie strategické.

2.2 Obecným cílem tohoto společného podniku je umožnit průmyslu, členským státům a Komisi spojit své zdroje na podporu vybraných výzkumných programů.

2.3 Na rozdíl od tradičního přístupu, kdy se projekty financují z veřejných zdrojů přidělovaných případ od případu, se STI týkají obsáhlých výzkumných programů se společnými strategickými výzkumnými cíli. Tento nový přístup by měl vytvořit kritický objem potřebný pro evropský výzkum a inovace, konsolidovat vědeckou obec v hlavních strategických odvětvích a harmonizovat financování projektů tak, aby výsledky výzkumu mohly být rychleji využity. STI se týkají klíčových odvětví, v nichž stávající nástroje nemají ani rozsah, ani rychlost potřebné k tomu, aby si Evropa s jejich pomocí udržela či ještě zlepšila svou pozici vůči globálním konkurentům. Jedná se o taková odvětví, v nichž může financování výzkumu ze strany členských států a z evropských a soukromých zdrojů přinést významnou přidanou hodnotu, zejména bude-li podpořen nárůst soukromých výdajů na výzkum a vývoj.

2.4 Palivové články jsou vysoce účinné měniče energie, jejichž pomocí je možné dosáhnout podstatného snížení emisí skleníkových plynů a dalších znečišťujících látek. Dále umožňují

pružnost skladby zdrojů energie, jelikož mohou fungovat na vodík či na další paliva, jako je zemní plyn, etanol nebo metanol, čímž podstatně přispívají k ochraně životního prostředí a k boji proti znečišťování.

2.5 Pokud jde o odvětví palivových článků a vodíku, obecným cílem STI *společný podnik pro palivové články a vodík* je přispět k rozvoji kompetencí, jež jsou pro toho odvětví klíčové, a posílit tak konkurenceschopnost Evropy. Předložený návrh poskytuje právní rámec potřebný pro vytvoření společného podniku tohoto typu.

2.6 Společný podnik pro palivové články a vodík dále přispívá k provádění akčního plánu pro environmentální technologie (ETAP), jak je uvedeno ve sdělení KOM(2004) 38 v konečném znění, kde je tato technologická platforma zařazena mezi prioritní akce ETAP.

3. Souvislosti a obecné úvahy

3.1 Vzácnost energie a neustálá nejistota co do zdrojů zásobování negativně ovlivňuje životní podmínky občanů a zachování konkurenčních podmínek evropských podniků. Tyto faktory by v budoucnu mohly mít závažné důsledky, a to i v situaci přetrvávající nestability a nárůstu cen energetických zdrojů.

3.2 Z tohoto důvodu představují vodíkové palivové články pro budoucnost velmi zajímavý potenciál; kromě toho, že umožňují různorodou skladbu dostupných zdrojů energie, jsou rovněž čistými měniči energie, neboť jejich jediným odpadním produktem je pára. I ostatní typy článků, používající zemní plyn či jiná fosilní paliva, snižují emise, protože díky své vyšší účinnosti spotřebovávají méně paliva.

3.3 Zavedení vodíku jakožto flexibilního nosiče energie může příznivě ovlivnit energetickou bezpečnost a stabilizovat ceny energie, protože vodík může být vyráběn z libovolného primárního zdroje energie a díky tomu dokáže vnést různorodost do skladby zdrojů energie v dopravě, která v současnosti z 98 % závisí na ropě.

3.4 Celosvětový roční obrat odvětví palivových článků dosáhl v roce 2005 přibližně 300 milionů EUR, z toho pouhých 12 % připadá na Evropu; výše investic do výzkumu se odhaduje na 700 mil. EUR za rok, přičemž 78 % z této částky je investováno v Severní Americe a jen 10 % v Evropě.

3.5 Současná struktura odvětví palivových článků a vodíku v Evropě je tedy naprosto nepostačující, a to i přesto, že EU do ní již investovala značné veřejné finanční prostředky; toto téma se objevilo už v souvislosti s výzkumným portfoliem „energetika a doprava“ sedmého rámcového programu. Evropské výzkumné snahy jsou příliš vzdáleny úsilí vyvíjenému v jiných částech světa; v jedné studii Společenství (projekt HyLights GR TREN) se odhaduje, že v oblasti vozidel na palivové články Evropa zaostává nejméně o 5 let za Japonskem a Severní Amerikou.

3.6 Bez nového, konkrétního impulzu v oblasti výzkumu a vývoje je pravděpodobné, že se dočkáme toho, že průmyslový vývoj v oblasti tak zásadní, jako jsou palivové články a vodík, nabere další zpoždění vůči světové konkurenci, což bude mít negativní důsledky na rozvoj průmyslu a na zaměstnanost v tomto odvětví.

3.7 Komise provedla analýzu a konzultace, z nichž vyplývá, že hlavními problémy jsou složitost výzkumů, jež toto odvětví potřebuje, a neexistence konkrétní dohody na úrovni Společenství o dlouhodobém investičním plánu.

3.8 Za této situace, kdy nutné zásahy v oblasti inovace vyžadují velmi vysoké finanční prostředky, se zdá zřejmé, že žádný podnik ani žádná instituce nemohou samy úspěšně realizovat potřebné výzkumné úkoly.

3.9 Prostředky, jež jsou nyní k dispozici, jsou nedostatečné a nejsou využívány nejlepším možným způsobem, což svědčí o nedostatečnosti programů i o neúčinném zdvojení činnosti; tyto prostředky nejsou vhodné k financování programů ve velkém měřítku na úrovni EU.

3.10 Evropské odvětví palivových článků je navíc nedostatečně koordinováno mezi různými zeměmi a oblastmi činnosti (akademická sféra, nové průmyslové firmy, malé a střední podniky zabývající se špičkovými technologiemi atd.), což omezuje sdílení poznatků a zkušeností, technologický vývoj nezbytný pro zlepšení výkonnosti materiálů a pro snížení nákladů, což by umožnilo splnit očekávání nových potenciálních klientů.

3.11 Uznat evropskou dimenzi výzkumu v oblasti palivových článků a vodíku se jeví jako nutnost; zdá se, že je to jediný možný způsob, jak reagovat na náročné výzvy, kterým musí toto odvětví čelit.

3.12 Volba společného podniku se soukromou a veřejnou účastí by měla výzkumu a vývoji Společenství v tomto odvětví umožnit výrazný posun k účinnému výzkumu, který se dnes potýká s problémy, jak shromáždit potřebný kritický objem. Tento krok se zdá nutný k překonání stávající roztržitosti výzkumných programů mezi jednotlivými členskými státy, jež nejsou schopny shromáždit potřebný kritický objem, neboť nedisponují prostředky k financování nutných programů.

4. Soulad s ostatními činnostmi

4.1 Referenčním bodem pro výzkumné programy je sedmý rámcový program. Pokud chceme mít konkurenceschopné a dynamické hospodářství, musíme realizovat další investice do výzkumu a vývoje.

4.2 Zkoumané nařízení se zdá být v souladu s politikou Společenství v oblasti výzkumu, s Lisabonskou strategií (konkurenceschopnost) a rovněž s barcelonskými cíli (prostředky věnované na výzkum), které počítají s investicemi ve výši 3 % HDP až do roku 2010.

4.3 Zdá se rovněž být v souladu se sdělením Komise *Energetická politika pro Evropu* z ledna 2007 a také s evropským strategickým plánem pro energetické technologie (plán SET), k němuž

Výbor v současnosti vypracovává stanovisko⁽¹⁾ a který má sloužit jako základ pro hlavní směry v oblasti energetických technologií na příští desetiletí. Je také v souladu s dalšími složkami činnosti Společenství, např. v oblasti životního prostředí a udržitelného rozvoje.

5. Návrh Komise

5.1 Návrh nařízení Rady o založení *společného podniku pro palivové články a vodík*, KOM(2007) 571 v konečném znění, se odkazuje na ustanovení sedmého rámcového programu (RP7), který je předmětem rozhodnutí č. 1982/2006/ES, kde se stanoví příspěvek Společenství pro zakládání dlouhodobých partnerství veřejného a soukromého sektoru v evropském měřítku v oblasti výzkumu.

5.2 Partnerství formou STI (společných technologických iniciativ) nahrazují dřívější *evropské technologické platformy* (ETP).

5.3 Rada v rozhodnutí č. 2006/971/ES o zvláštním programu „Spolupráce“ zdůraznila nutnost zakládat partnerství veřejného a soukromého sektoru a uvedla šest oblastí, ve kterých vytváření společných technologických iniciativ může dodat nový impulz evropskému výzkumu:

- **vodíkové a palivové články**,
- letectví a letecká doprava⁽²⁾,
- inovativní léčiva⁽³⁾,
- vestavěné počítačové systémy⁽⁴⁾,
- nanoelektronika⁽⁵⁾,
- GMES (Globální monitoring životního prostředí a bezpečnosti).

5.4 V kontextu této hlavní strategie plánuje zkoumaný návrh nařízení [KOM(2007) 571 v konečném znění] realizaci STI pro palivové články a vodík založením společného podniku s názvem *společný podnik pro palivové články a vodík*.

5.5 Společný podnik je považován za mezinárodní orgán a právnickou osobu ve smyslu článku 22 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/17/ES z 31. března 2004 a článku 15 směrnice č. 2004/18/ES. Bude mít sídlo v Bruselu a jeho činnost bude ukončena 31. prosince 2017, nerozhodne-li Rada pozměněním tohoto nařízení o prodloužení funkčního období.

5.6 Komise vytvořením tohoto společného podniku sleduje hlavní cíle svého plánu, podrobně popsané v čl. 1 odst. 2 Stanov společného podniku, které jsou uvedeny v příloze zkoumaného návrhu nařízení:

- postavit Evropu do čela světového vývoje v oblasti palivových článků a vodíkových technologií;

⁽¹⁾ TEN/332: Evropský strategický plán pro energetické technologie, zpravodaj: pan Zbořil.

⁽²⁾ Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 11 (INT/364).

⁽³⁾ Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 1 (INT/363).

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 15 (INT/370).

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 19 (INT/369).

- umožnit průlomové proniknutí technologií palivových článků a vodíkových technologií na trh a tím dovolit obchodním tržním silám, aby se staly motorem tvorby podstatných veřejných přínosů;
- dosáhnout kritického objemu výzkumného úsilí, aby průmysl, veřejní a soukromí investoři, činitelé s rozhodovacími pravomocemi a další zúčastněné subjekty získali jistotu, která jim umožní zahájit dlouhodobý program;
- maximálně využít dalších průmyslových, vnitrostátních a regionálních investic do výzkumu, technologického rozvoje a demonstrací;
- vytvořit Evropský výzkumný prostor;
- podnítit inovaci a vznik nových hodnotových řetězců zahrnujících malé a střední podniky;
- usnadnit interakci v základním výzkumu mezi průmyslem, vysokými školami a výzkumnými středisky;
- podpořit účast nových členských států a kandidátských zemí;
- podpořit vypracování nových nařízení a norem s cílem odstranit umělé překážky tržního vyžití vodíku;
- poskytnout široké veřejnosti spolehlivé informace o bezpečnosti vodíku a o přínosech nových technologií pro životní prostředí, bezpečnost zásobování, náklady na energii a zaměstnanost.

6. Právní základ

6.1 Návrh spočívá v nařízení Rady, které obsahuje přílohu se stanovami společného podniku. Zakládá se na článku 171 Smlouvy. Společný podnik bude orgánem Společenství. Jeho rozpočet je stanoven článkem 185 nařízení Rady (ES Euratom) č. 1605/2002. Je třeba zohlednit skutečnost, že tato iniciativa je svou podstatou partnerstvím soukromého a veřejného sektoru s příspěvkem soukromého sektoru, který je minimálně ve výši příspěvku veřejného sektoru.

7. Založení

7.1 Zakládajícími členy společného podniku jsou:

- a) Evropské společenství, zastoupené Evropskou komisí;
- b) Evropské průmyslové uskupení pro STI pro palivové články a vodík.

7.2 Po založení společného podniku pro palivové články a vodík by se jeho členem mohlo stát výzkumné uskupení zastupující neziskové výzkumné organizace, pokud bude vytvořen subjekt zastupující výzkumnou obec.

8. Financování

8.1 Administrativní náklady společného podniku, podrobně uvedené v článku 5 nařízení, jsou rovnou měrou hrazeny zakládajícími členy.

8.2 Provozní náklady na výzkum a vývoj se společně financují z finančního příspěvku Společenství a z věcných příspěvků od soukromých právních subjektů, které se účastní činnosti společného podniku. Výše příspěvků soukromých právních subjektů odpovídá přinejmenším výši příspěvků Společenství.

8.3 Maximální příspěvek Společenství na administrativní a provozní náklady společného podniku činí 470 milionů EUR. Výbor se domnívá, že vzhledem k významu výzkumu, kterému se tato STI věnuje, by mohla být tato částka vyšší. Odhaduje se, že administrativní náklady podniku nepřekročí 20 milionů EUR. Příspěvky pocházejí ze zvláštního programu „Spolupráce“, kterým se provádí sedmý rámcový program pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace, v souladu s čl. 54 odst. 2 písm. b) nařízení (ES, Euratom) č. 1605/2002.

8.4 Pokud dojde k vytvoření výzkumného uskupení (viz odstavec 7.2), jeho příspěvek se stanovuje na 1/12 administrativních nákladů, s následným odpovídajícím snížením příspěvku Komise.

8.5 Nebude-li zajištěno financování po roce 2013 (kdy končí sedmý rámcový program), budou v letech 2014–2017 pokračovat jen ty projekty, u nichž byla dohoda o grantu podepsána nejpozději dne 31. prosince 2013.

9. Obecné připomínky

9.1 EHSV souhlasí s rozhodnutím vytvořit *společný podnik pro palivové články a vodík* a schvaluje návrh příslušného nařízení KOM(2007) 572 v konečném znění. Především chce zdůraznit, do jaké míry je navrhovaná strategie významná pro Evropskou unii, pokud jde o investice do výzkumu a o jeho koordinaci, což v případě této STI povede k větší různorodosti skladby zdrojů energie, zejména v odvětví dopravy ⁽⁶⁾.

9.2 Výbor se již dříve ve stanoviscích k jiným nařízením vyjádřil k rozhodnutí Rady 2006/971/ES o zvláštním programu „Spolupráce“ v tom smyslu, že považuje nový impulz investicím do výzkumu a vývoje za vhodný nástroj, který podnikům poskytne bezpečný referenční rámec umožňující překonat stávající roztržité financování Společenství a zamezí rozptýlení programů.

9.3 EHSV od počátku v mnohých stanoviscích rozhodně podporoval požadavek, aby se EU stále více angažovala v oblasti výzkumu a rozvoje. Vzhledem k tomu, že není možné citovat všechna tato stanoviska, připomínáme pouze dvě poslední, přijatá velkou většinou hlasů na plenárním zasedání ve dnech 24. a 25. října 2007 k otázce společných podniků Čisté nebe a ENIAC.

9.4 **V obecné rovině:** ve stanovisku ⁽⁷⁾ k zelené knize *Evropský výzkumný prostor: nové perspektivy*, EHSV potvrzuje, že „souhlasí s cílem vybudovat vědeckotechnické výzkumné infrastruktury světové úrovně, které je pak ovšem třeba i trvale a spolehlivě podporovat“ a současně připomíná, že „základním předpokladem úspěchu a smyslu je účast příslušných institutů a skupin univerzit z jednotlivých členských států, jakož i odpovídající aktivní zapojení průmyslu v případě technických projektů“.

⁽⁶⁾ TEN/297 – Skladba zdrojů energie v dopravě, zpravodaj: pan Iozia.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 1 (INT/358).

9.5 **V konkrétní rovině:** ve stanovisku ⁽⁸⁾ ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu *Zpráva o dosaženém pokroku ve využívání biopaliv a jiných obnovitelných pohonných hmot* EHSV rozhodně podpořil význam rozvoje výzkumných programů zaměřených na oblast, kterou se zabývá toto nařízení.

9.5.1 EHSV v něm připomíná, že je „nezbytné věnovat zvláštní pozornost výzkumu v oblasti biopaliv, zejména biopaliv druhé generace, aniž by však byly opomíjeny jiné možnosti, jako je například rozvoj solárního vodíku nebo vodíku vyrobeného z biomasy“.

9.5.2 Dále konstatuje, že „nehledě na nedávný rozvoj výzkumu v oblasti výroby vodíku z biomasy, také za pomoci biotechnologie nebo z obnovitelných zdrojů, závisí možné šíření automobilů na vodík a jejich uvádění na trh i na značných nákladech spojených se získáváním palivových článků“, a závěrem prohlašuje, že k tomu, „aby se vodík stal ekonomicky přijatelným alternativním zdrojem energie, musí se jeho výrobní náklady radikálně snížit. Výbor se domnívá, že je vhodné podpořit výzkum technologií souvisejících s biopalivovými články, tedy s články na biopaliva, které k přeměně chemické energie na elektrickou energii využívají biokatalyzátory“.

10. Konkrétní připomínky

10.1 Vzhledem k existujícím četným a různorodým způsobům financování a ke značnému objemu prostředků vyčleněných z rozpočtu Společenství se Výbor domnívá, že by bylo vhodné lépe definovat využití vlastnictví konečných výsledků výzkumu. Je třeba upřesnit a podrobněji řešit otázku patentů a duševního vlastnictví, definovanou v článku 17 návrhu nařízení nebo v čl. 1 odst. 24 přílohy Stanov společného podniku, kde jsou popsány pouze základní zásady, neboť by mohlo jít o jeden z citlivých bodů realizace a fungování STI pro palivové články a vodík. Na tento nedostatek již EHSV upozornil ve svých stanoviscích k vytvoření společných podniků IMI a Čisté nebe. V případě této STI by tento nedostatek mohl být ještě znatelnější, neboť o konečný produkt budou mít zájem podniky, které jsou na trhu v přímém konkurenčním postavení, především výrobci automobilů, z nichž mnozí budou zastoupeni ve společném podniku. Vzhledem k významnému množství finančních prostředků Společenství ve hře je třeba lépe uvážit mechanismy, které usnadní návratnost evropských investic, či alespoň tuto problematiku zmínit v předkládaném dokumentu.

10.2 Jak již bylo řečeno v odstavci 5.2, STI vycházejí z činnosti bývalých „evropských technologických platform“ (ETP). Tyto platformy však někdy nedosáhly cíle strategického oživení výzkumu v Evropě, který jim byl vytyčen. Zakládání STI vychází zejména z problémů, kterým musely případně čelit ETP, jejichž úlohou bylo především výrazně přispět ke konkurenceschopnosti průmyslu.

10.2.1 Proto EHSV lituje, že v návrhu Komise nejsou podrobněji popsány činnosti realizované v minulosti ETP; nebylo vypracováno žádné souhrnné hodnocení, nejsou zmíněny dosažené výsledky a není zde uveden žádný bibliografický odkaz. Seriózní souhrnné hodnocení s přesným určením příčin problémů, kterým musely ETP případně čelit, by mohlo pomoci předejít chybám v novém nástroji.

10.3 K realizaci cílů vytyčených pro STI pro palivové články a vodík a k využití všech možností, které tento nový nástroj nabízí, EHSV považuje za nutné:

- provést skutečné zjednodušení postupů, zejména kvůli negativnímu dopadu složité administrativy na předchozí programy výzkumu a vývoje. Výbor bude průběžně věnovat pozornost tomu, aby byla všem stranám poskytnuta možnost zapojit se do stanovení cílů a do analýzy konečných výsledků;
- vytvořit rozsáhlý informační program o možnostech, které STI nabízí, zejména o schopnosti mobilizovat potřebné hospodářské zdroje se zřetelem na nové formy financování;
- vytvořit vhodné programy odborného vzdělávání, aby byla k dispozici vysoce kvalifikovaná pracovní síla s nezbytnými znalostmi pro výzkum a vývoj, které tento společný podnik vyžaduje a které budou mít vysoce strategický význam pro budoucnost průmyslu EU. Tato vysoká kvalifikovanost, která odpovídá technické náročnosti nezbytné pro pracovní místa, jež budou v budoucnu vytvořena ve výzkumu a vývoji, bude mít navíc tlumící účinek na odliv vědeckých pracovníků a zároveň bude představovat jednu z nezbytných podmínek pro zajištění vedoucí úlohy v těchto strategických sektorech z hlediska průmyslového a environmentálního.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 34(TEN/286).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady .../.../ES o právní ochraně počítačových programů (kodifikované znění)

KOM(2008) 23 v konečném znění – 2008/0019 (COD)

(2008/C 204/05)

Dne 13. února 2008 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady .../.../ES o právní ochraně počítačových programů (kodifikované znění)

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března), 126 hlasy pro, 2 členové se zdrželi hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o fúzí akciových společností (kodifikované znění)

KOM(2008) 26 v konečném znění – 2008/0009 (COD)

(2008/C 204/06)

Dne 14. února 2008 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o fúzí akciových společností (kodifikované znění)

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března 2008), 117 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 7 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o koordinaci ochranných opatření, která jsou na ochranu zájmů společníků a třetích osob vyžadována v členských státech od společností ve smyslu čl. 48 druhého pododstavce Smlouvy, za účelem dosažení rovnocennosti těchto opatření (kodifikované znění)

KOM(2008) 39 v konečném znění – 2008/0022 (COD)

(2008/C 204/07)

Dne 14. února 2008 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o koordinaci ochranných opatření, která jsou na ochranu zájmů společníků a třetích osob vyžadována v členských státech od společností ve smyslu čl. 48 druhého pododstavce Smlouvy, za účelem dosažení rovnocennosti těchto opatření (kodifikované znění)

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března), 125 hlasy pro, 6 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise – Transevropské síť: Směrem k integrovanému přístupu

KOM(2007) 135 v konečném znění

(2008/C 204/08)

Dne 21. března 2007 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise – Transevropské síť: Směrem k integrovanému přístupu

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 19. února 2008. Zpravodajem byl pan KRZAKLEWSKI.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 13. března 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 64 hlasy pro, 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

plánovaných v této oblasti a snížit náklady na jejich výstavbu v porovnání s náklady, které by bylo nutné vynaložit, pokud by se zvolil přístup nezohledňující možnou vzájemnou součinnost mezi jednotlivými sítěmi.

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) potvrzuje, že integrovaný přístup k transevropským sítím (TEN) je jednou z metod vedoucích ke splnění cílů udržitelného rozvoje Evropské unie.

1.2 Výbor je přesvědčen, že uplatnění integrovaného přístupu k transevropským sítím umožní urychlit realizaci infrastruktur

1.2.1 Vzhledem k již řečenému se Výbor obrací na Evropskou komisi, aby předložila návrhy na rozšíření rozsahu

finanční podpory pro integrované přístupy v podobě „fonde pro integrované přístupy“ k transevropským sítím (v širokém slova smyslu, tj. společně s odbočkami sítě) dříve než bude proveden další přezkum v polovině období.

1.3 Z analýzy podmínek, za nichž je možné účinně dosáhnout integrovaného přístupu k transevropským sítím v jejich celkovém rozměru, se Výbor domnívá, že účinné součinnosti je možné dosáhnout, pokud dojde ke konvergenci odvětví⁽¹⁾. Podle názoru Výboru je další důležitou podmínkou dosažení větší účinnosti integrovaného přístupu co nejrychlejší dosažení základní struktury daného druhu sítě.

1.4 EHSV v přímé souvislosti s obsahem sdělení Komise navrhuje, aby sdělení bylo rozšířeno o analýzu toho, do jaké míry může pozdější přistoupení 12 nových členských států do EU ovlivnit možnost a rozsah použití integrovaného přístupu v těchto zemích.

1.5 Výbor potvrzuje, že integrovaný přístup k transevropským sítím je obzvláště důležitý pro tyto otázky:

- omezení škod na životním prostředí při výstavbě sítí a jejich využívání,
- snížení množství sporných otázek a jejich snadnější řešení v situacích se střetem zájmů, k nimž dochází při výstavbě sítí a jejich využívání.

1.6 Výbor zastává názor, že v celoevropských i ve vnitrostátních iniciativách jsou vědecké studie mimořádně důležité pro to, aby integrovaný přístup k transevropským sítím zajistil nejlepší možnou účinnost. K tomuto bodu by chtěl poznamenat, že v současnosti je pro výzkum charakteristická tematická a odvětvová roztržitost. Proto vyzývá Komisi a Radu, aby naplánovaly a zahájily programy v celé oblasti evropského vědeckého a aplikovaného výzkumu, zaměřené na všechny druhy součinnosti mezi jednotlivými sítěmi, které jsou součástí celkové struktury transevropských sítí.

1.7 Vzhledem k tomu, že některé země EU vlastní páteřní síť z optických vláken k pokrytí technologických nároků jiných vnitrostátních infrastruktur (například elektroenergetických nebo železničních sítí), je Výbor přesvědčen, že v rámci aplikace integrovaného přístupu je třeba tyto optické sítě více využívat ke komerčním účelům (telekomunikační služby, přenos dat atd.).

1.7.1 Současně se Výbor domnívá, že v souvislosti s intenzivním rozvojem místních (obecních) infrastruktur v mnohých státech EU je třeba, s ohledem na integrovaný přístup, využít výstavbu těchto nových infrastruktur k většímu rozvoji přístupových sítí z optických vláken a k vybudování obecní inteligentní infrastruktury⁽²⁾. Součástí obecní inteligentní infrastruktury musí být integrovaná mapa GIS⁽³⁾. Tak je uplatněn integrovaný přístup k obecní inteligentní infrastruktuře

⁽¹⁾ Organizační konvergence odvětví, jež se vztahuje na podniky.

⁽²⁾ **Inteligentní infrastruktura** má připojené nebo vestavěné prvky, které mohou shromažďovat a přenášet informace o stavu infrastruktury do centrálního počítače a v některých případech zpětně získat pokyny z počítače, jež spustí řídicí zařízení (*U. of T. Civil Engineering – poslední aktualizace: 9. listopadu 2001*).

⁽³⁾ Viz Konkrétní připomínky, odstavec 4.2.3.

prostřednictvím informačního systému (inteligentní systém pro řízení infrastruktury).

1.8 Výbor navrhuje, aby v projektech zaměřených na integrovaný přístup k transevropským sítím Komise zohlednila integrované technologie pro obnovitelný plyn a ekologickou energii. Díky těmto technickým postupům přibližujícím výrobu elektrické energie ke konečnému uživateli je možné snížit emise oxidu uhličitého.

1.8.1 V rámci tohoto postupu je třeba usilovat o vzájemnou součinnost, koordinaci a hospodárnost, kterých může být dosaženo v procesu rozvoje biotechnologií a energetických plynárenských technologií.

1.9 Při zkoumání otázky možné vzájemné součinnosti transevropských energetických sítí z hlediska pobaltských zemí, které jsou novými členy EU, Výbor zastává názor, že v rámci integrovaného přístupu je třeba provést některou z iniciativ, které je možné rychle realizovat, a začít pracovat na integraci systémů pobaltských zemí se systémy ostatních zemí EU vytvořením energetického mostu. Při provádění tohoto projektu však není možné akceptovat, aby v oblasti přenosových sítí v dlouhodobém horizontu (2020) vznikaly uvízlé náklady⁽⁴⁾.

2. Úvod

2.1 Rozvoj, propojení, lepší integrita a koordinace evropských energetických, dopravních a telekomunikačních infrastruktur jsou ambiciózními cíli Smlouvy⁽⁵⁾ a hlavních směrů pro růst a zaměstnanost⁽⁶⁾ vycházejících z Lisabonské strategie.

2.2 V člancích 154, 155 a 156 Smlouvy a v hlavních směrech pro růst a zaměstnanost byly stanoveny cíle pro rozvoj evropských energetických, dopravních a telekomunikačních infrastruktur, jejich propojení a lepší integraci a koordinaci.

2.3 Na základě ustanovení obsažených ve Smlouvě a ve výše zmíněných hlavních směrech se zrodila myšlenka vytvořit dopravní, energetické a telekomunikační transevropské sítě, které by byly „kardiovaskulárním systémem“ ekonomiky Společenství.

2.4 Ve snaze o co nejlepší výsledky fungování transevropských sítí, zejména z hlediska zvýšení konkurenceschopnosti Evropské unie, Evropská komise v červenci 2005 zřídila řídicí skupinu pro tuto problematiku, jejímž úkolem bylo definovat společný přístup s cílem zlepšit koordinaci práce Společenství při budování transevropských dopravních, energetických a telekomunikačních sítí.

2.4.1 Řídicí skupina se podrobněji zabývala těmito otázkami:

- vzájemnou součinností v rámci evropských sítí,
- ohledem na životní prostředí v souvislosti s transevropskými sítěmi,

⁽⁴⁾ **Uvízlé náklady (angl. stranded costs)** – náklady investic a závazků, které byly uhrzeny výlučně v minulosti (historické náklady) a které investoři ještě nezískali zpět prodejem elektrické energie a jiných služeb a nebude je možné získat na konkurenčním trhu. Mezním datem jejich uhrzení je zpravidla datum zavedení nebo uvolnění trhu energie.

⁽⁵⁾ Články 154, 155 a 156 Smlouvy.

⁽⁶⁾ Hlavní směry pro růst a zaměstnanost (2005–2008) č. 9, 10, 11 a 16.

- využíváním nových technologií v oblasti transevropské dopravní sítě,
- financováním transevropských sítí, a v rámci této problematiky:
 - kombinováním zdrojů,
 - financováním velkých prioritních projektů,
 - využitím partnerství veřejného a soukromého sektoru k financování transevropských sítí.

2.5 Cílem tohoto stanoviska EHSV, které bylo vypracováno na základě činnosti řídicí skupiny, je reagovat na sdělení Komise s názvem *Transevropské sítě: Směrem k integrovanému přístupu* (KOM(2007) 135 v konečném znění).

3. Obecné připomínky

Stav realizace transevropských sítí

3.1 Transevropské dopravní sítě (TEN-T)

3.1.1 Od posledního rozšíření Evropské unie v roce 2007 zahrnují TEN-T 30 prioritních projektů, které mají být dokončeny do roku 2020. Komise kromě toho nedávno zdůraznila nutnost rozšířit transevropské dopravní sítě směrem k sousedním státům ⁽⁷⁾.

3.1.2 Realizace těchto velkých projektů se oproti původnímu harmonogramu potýká se zpožděním. Přesto, že některé projekty byly dokončeny nebo budou brzy dokončeny ⁽⁸⁾, tempo realizace dopravních os považovaných za prioritní je stále příliš pomalé. EHSV podrobně popisuje příčiny tohoto stavu ve stanovisku z vlastní iniciativy ⁽⁹⁾.

3.1.3 Z těchto třiceti prioritních projektů se osmnáct týká železnic a dva vnitrozemské a námořní plavby. Upřednostňovány jsou tedy ty druhy dopravy, které jsou nejméně závislé na životním prostředí. Dvě mapky, které jsou součástí dokumentu připraveného společností ECORYS pro Komisi ⁽¹⁰⁾, zaznamenávají stav realizace těchto třiceti prioritních projektů k dnešnímu dni a stav, jakého musí dosáhnout na konci víceletého finančního rámce v roce 2013. Z analýzy těchto mapek vyplývá, do jaké míry je síť nedokončená.

3.1.4 Sdělení Komise, o kterém pojednává toto stanovisko, rekapituluje prostředky, které byly vynaloženy na realizaci sítí TEN-T ve finančním programovém období 2000–2006, a uvádí finanční mechanismy v rámci víceletého finančního rámce 2007–2013. V tomto finančním období byla v rozpočtu Společenství vyhrazena částka ve výši 8,013 miliardy eur na rozvoj transevropských dopravních sítí.

3.1.5 Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a Fond soudržnosti budou nadále největšími zdroji pomoci EU pro spolufinancování projektů transevropské dopravní sítě v průběhu

⁽⁷⁾ KOM(2007) 32 ze dne 31. ledna 2007.

⁽⁸⁾ Stálé spojení mezi Dánskem a Švédskem dokončené v roce 2000, letiště Malpensa dokončené v roce 2001, železniční trať Betuwe spojující Rotterdam s německou hranicí dokončená v roce 2007, projekt PBKAL – vysokorychlostní vlak na trase Paříž-Brusel/Brusel-Kolín-Amsterdam-Londýn dokončený v roce 2007.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 157, 28.6.2005, s. 130.

⁽¹⁰⁾ Synergies between Trans-European Networks, Evaluations of potential areas for synergetic impacts (Vzájemná součinnost mezi transevropskými sítěmi, zhodnocení možných oblastí dopadu vzájemné součinnosti), ECORYS, srpen 2006.

finančního programového období 2007–2013. Obecně se příspěvek Společenství na budování transevropské dopravní sítě bude zaměřovat na přeshraniční úseky a na kritická místa.

3.1.6 Evropská investiční banka (EIB) bude nadále financovat dopravní infrastrukturu prostřednictvím půjček a pomocí specifického záručního nástroje, který dotuje 500 miliony eur z vlastních zdrojů EIB a dalšími 500 miliony eur z rozpočtu na transevropskou dopravní síť (což činí 6,25 % z celkové částky).

3.2 Transevropské energetické sítě (TEN-E)

3.2.1 V Prioritním plánu propojení z ledna 2007 Komise zhodnotila stav projektů označených jako projekty evropského významu. V oblasti elektrické energie probíhá pouze 12 ze 32 projektů v souladu s plánem a jen pět jich bylo prakticky dokončeno ⁽¹¹⁾.

3.2.2 U sítí pro přepravu plynu se situace zdá být lepší: z deseti projektů by mělo být sedm předáno do užívání v období 2010–2013. Na druhé straně se však zpozdí realizace 29 terminálů LNG ⁽¹²⁾ a zásobníků plynu: od devíti projektů se upustilo a práce na pěti dalších byla zastavena.

3.2.2.1 Za hlavní příčinu těchto zpoždění a nedostatků Komise označila složitost plánování a postupů k získání povolení. K dalším příčinám patří negativní veřejné mínění, nedostatečné finanční zdroje a struktura vertikálně integrovaných společností v energetickém odvětví.

3.2.3 Pokud EU bude chtít splnit do roku 2013 stanovené priority, bude muset investovat nejméně 30 miliard eur do infrastruktury (6 miliard eur do sítí pro přenos elektřiny, 19 miliard eur do plynovodů a 5 miliard eur do terminálů LNG). Investice jsou nutné nejen v oblasti přeshraničních spojení, ale také v odvětví výroby energie.

3.2.4 Rozpočet Společenství nabízí finanční podporu investicím do transevropských energetických sítí, ta však může být poskytnuta pouze ve specifických a patřičně odůvodněných případech. Jedná se o rozpočtovou položku výlučně vyhrazenou pro financování transevropských sítí nebo o prostředky pocházející ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti, které představují více než třetinu výdajů Společenství a jsou přiděleny na financování regionálního rozvoje, zejména v oblasti energetických sítí.

3.2.5 Využití dalších finančních nástrojů (fondy, půjčky) umožňuje financovat fázi spojenou s realizací investic. EIB je hlavním zdrojem financování transevropských sítí. Od roku 1993 do konce roku 2005 dosáhly různé smlouvy o úvěru určené k financování všech transevropských sítí úhrnem částky 69,3 miliard eur, z čehož bylo 9,1 miliardy určeno pro energetické sítě.

⁽¹¹⁾ Aleksandra Gawlikowska-Fryk, *Transeuropejskie sieci energetyczne* (Transevropské energetické sítě), 2007.

⁽¹²⁾ LNG (anglicky: Liquid Natural Gas) – zkapalněný zemní plyn.

3.3 Transevropské telekomunikační sítě

3.3.1 Ze všech sítí, které tvoří TEN, jsou právě telekomunikační sítě v nejpokročilejším stadiu realizace. Postupné zavádění hospodářské soutěže do oblasti telekomunikačních služeb od roku 1988 mělo na tuto oblast značné dopady. Větší hospodářská soutěž podnítila investice a inovace, umožnila vznik nových služeb a způsobila značný pokles spotřebitelských cen.

3.3.2 Investice dnes směřují do modernizace stávajících sítí s cílem umožnit přechod k sítím příští generace, do rozvoje třetí generace mobilních telefonů a dalších bezdrátových infrastruktur a do zavádění širokopásmového připojení do venkovských oblastí EU.

3.3.2.1 Investice mohou směřovat do sítí z optických vláken, kde stavební práce a vnitřní rozvody kabelů činí 70 % nákladů na výstavbu. Budování železničních tratí, silnic a energetických tras by mělo usnadnit zavádění těchto sítí v oblastech s nedostatečným pokrytím.

3.3.3 Jedním z hlavních problémů evropských telekomunikačních sítí je odstranění rozdílů v přístupu k širokopásmovému připojení. V této souvislosti se projevují rozdíly mezi městskými a venkovskými oblastmi a za této situace byla členským státům uložena povinnost přijmout konkrétní opatření a definovat cíle směřující k odstranění těchto rozdílů do roku 2010.

3.3.4 Pro rozvoj systematického plánování a pro dokončení pokrytí širokopásmovým připojením je nutná lepší koordinace a integrace různých zdrojů financování (strukturálních fondů, Evropského fondu pro rozvoj venkova, fondů pro TEN a státních prostředků).

Oblasti zahrnuté do integrovaného přístupu k transevropským sítím

3.4 Vzájemná součinnost v rámci evropských sítí

3.4.1 Prvním příkladem součinnosti v oblasti TEN je kombinování železničních a silničních sítí⁽¹³⁾. O výhodách, které tato kombinace přináší, je pojednáno ve sdělení Komise Prodloužení hlavních transevropských dopravních os do sousedních zemí; Hlavní směry pro dopravu v Evropě a v sousedních regionech⁽¹⁴⁾. Mezi nejvýznamnější výhody patří lepší využití prostoru, společná realizace stavebních prací, menší dopad na estetické hodnoty a parcelování krajiny a snížení dopadů společné infrastruktury (protihlukové bariéry, viadukty a podchody pro zvěř a drobné živočichy). Mimo to tato kombinovaná infrastruktura nabízí možnosti reálně snížit náklady a škodlivý vliv na životní prostředí.

3.4.2 Byly vypracovány studie⁽¹⁵⁾ o možnostech rozvoje dalších kombinací sítí, jako např. vedení kabelů vysokého napětí v železničním tunelu či vedení telekomunikačních kabelů, zejména kabelů z optických vláken, podél železniční trati. Otázka byla zhodnocena z hlediska technické proveditelnosti, finanč-

ního dopadu na náklady projektů a složitosti postupů. Tyto studie umožnily dospět k následujícím závěrům:

3.4.2.1 Až na kombinaci plynovodů s ostatními infrastrukturami, jejíž technická proveditelnost se zdá obtížnou s ohledem na nezbytné bezpečnostní pásmo kolem sítě, existují skutečné výhody, pokud jde o vzájemné kombinování ostatních transevropských sítí.

3.4.2.2 Vzájemná součinnost mezi telekomunikačními a dopravními sítěmi se zdá nejslibnější. Každou dopravní síť lze optimalizovat tím, že bude mít svou vlastní komunikační síť, kterou bude možné využít k její správě. Většina železničních a dálničních sítí již takové komunikační sítě má. V některých případech je navíc nevyužitá kapacita těchto sítí využívána i k jiným účelům, např. k přenosu dat.

3.4.2.3 Systematická snaha o vzájemnou součinnost mezi systémem řízení infrastruktury a telekomunikační sítí je však stále ještě spíše výjimkou než pravidlem.

3.4.2.4 Zajímavá řešení, jejichž proveditelnost zbývá ověřit, se nabízejí v případech propojení elektrických sítí s dopravními a telekomunikačními infrastrukturami, jako např. vedení kabelů vysokého napětí podél kanálů a řek, propojení omezeného napětí (dvakrát 25 kV) prostřednictvím železničních tratí pro vysokorychlostní vlaky nebo systematictější propojení podzemního vedení vysokého napětí (300 až 700 kV) s dopravními trasami. Tyto návrhy neřeší nutné propojení vnitrostátních sítí vysokého napětí, ale navrhuji propracovanější strukturu vnitrostátních elektrických sítí z dlouhodobějšího hlediska souběžně s realizací velkých projektů infrastruktury.

3.5 Začlenění životního prostředí do transevropských sítí

3.5.1 Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost vyzývá k vytvoření transevropských sítí v rámci přístupu umožňujícího udržitelný rozvoj.

3.5.2 Mezi prioritními projekty transevropské dopravní sítě z velké části převažují iniciativy upřednostňující ty druhy dopravy, které jsou šetrnější k životnímu prostředí a spotřebují méně energie, jako např. železnice nebo vodní cesty. Dokončení transevropské dopravní sítě bude mít pozitivní dopad na životní prostředí. Při současném tempu růstu budou emise CO₂ z dopravy v roce 2020 o 38 % vyšší než dnes. Komise je přesvědčena, že dokončení třiceti prioritních os projektů zpomalí toto zvyšování přibližně o 4 %, což sníží emise CO₂ o 6,3 milionu tun ročně.

3.5.3 Propojení vnitrostátních energetických sítí s obnovitelnými zdroji energie umožní optimálně využít kapacity v jednotlivých členských státech a tím snížit škodlivý dopad na životní prostředí.

⁽¹³⁾ Některé členské státy zavedly právní povinnost usilovat o součinnost tohoto druhu; je tomu tak zejména v Německu, kde se v části 2 federálního zákona o ochraně přírody zavádí požadavek vytváření vazeb (*Bündelungsgebot*).

⁽¹⁴⁾ KOM(2007) 32 v konečném znění, 31.1.2007.

⁽¹⁵⁾ Synergies between Trans-European Networks, Evaluations of potential areas for synergetic impacts (Vzájemná součinnost mezi transevropskými sítěmi, zhodnocení možných oblastí dopadu vzájemné součinnosti), ECORYS, srpen 2006.

3.5.4 Právní předpisy Společenství v oblasti ochrany životního prostředí stanoví jasný rámec pro realizaci velkých projektů. Hlavní směry Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě na tento rámec přímo odkazují⁽¹⁶⁾. Každý nový program transevropských sítí musí být podroben strategickému posuzování vlivu na životní prostředí⁽¹⁷⁾ a každý nový projekt musí být individuálně posouzen⁽¹⁸⁾. Zároveň by tato posouzení vlivu mohla sloužit jako rámec pro vypracování studie o možnostech vzájemné součinnosti.

3.5.5 Každý individuální projekt musí dodržovat právní předpisy Společenství pokud jde o hluk, vodu a ochranu fauny a flóry⁽¹⁹⁾.

3.5.6 Pokud žádná z alternativ projektu, který byl prohlášen za veřejně prospěšný, není optimálním řešením a v souladu s právními předpisy Společenství, mohou být přijata vyrovnávací opatření na realizaci tohoto projektu, která by zároveň kompenzovala možný negativní dopad.

3.6 Integrovaný přístup k financování transevropských sítí

3.6.1 Otázka kombinování zdrojů k realizaci transevropských sítí je jablkem sváru, jež způsobuje vážné problémy či dokonce konflikty. Komisi vždy znepokojovala otázka kumulace finančních prostředků Společenství poskytnutých na stejný projekt z různých zdrojů. Účetní dvůr se tímto problémem zabýval ve svých zprávách o provádění transevropské sítě Komisí.

3.6.2 Ve sdělení, o kterém pojednává toto stanovisko EHSV, došla řídicí skupina k názoru, že je nutné vyloučit všechny možnosti kumulace dotací z více fondů Společenství. Ve snaze zaručit transparentnost rozpočtu a řádné finanční řízení se ve finančním nařízení a v základních právních aktech tohoto sektoru, které jsou přijaté nebo se nacházejí ve schvalovacím procesu, vylučuje kumulování různých finančních nástrojů Společenství pro jeden projekt.

3.6.3 Sdělení přináší další podstatnou informaci, která má zásadní význam pro investice spojené s transevropskými sítěmi: na výdaje v rámci projektu, který je součástí operačního programu, na nějž se přijímá finanční podpora ze strukturálních fondů nebo z Fondu soudržnosti, není možné získat prostředky z jiných nástrojů Společenství.

3.6.3.1 Z toho vyplývá, že pokud se na výdaje, např. na zařízení evropského systému železniční signalizace (ERTMS) nebo na elektrifikaci železniční tratě, nečerpá finanční pomoc ze strukturálních fondů nebo z Fondu soudržnosti, mohly by se k tomuto účelu získat finanční prostředky vyhrazené pro transevropské dopravní sítě. Výstavba železniční tratě by mohla být

⁽¹⁶⁾ Článek 8 výše uvedeného rozhodnutí č. 884/2004/ES.

⁽¹⁷⁾ Strategické posuzování vlivů na životní prostředí – směrnice 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí.

⁽¹⁸⁾ Posuzování vlivů na životní prostředí – směrnice 85/3376/EHS ve znění směrnice 97/11/ES a 2003/35/ES o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.

⁽¹⁹⁾ Směrnice o ochraně volně žijících ptáků (79/409/EHS), směrnice o ochraně přírodních stanovišť (92/43/EHS) a rámcová směrnice pro oblast vodní politiky (2000/60/ES).

financována z EFRR nebo z Fondu soudržnosti. Projekty by také bylo možné rozdělit podle zeměpisných oblastí, které by mohly být spolufinancované z finančních prostředků EFRR, z Fondu soudržnosti nebo z finančních prostředků vyhrazených pro TEN.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Integrovaný přístup k rozvoji elektroenergetických sítí a plynárenských soustav

4.1.1 Rozvoj technologií na výrobu plynu (kombinovaných technologií⁽²⁰⁾, kogenerace⁽²¹⁾) má za následek zvýšená rizika pro investice v oblasti elektroenergetických sítí, neboť přenos elektřiny je nahrazován přepravou zemního plynu a rozvojem místní plynové kogenerace, kogenerace v malém měřítku, mikrokogenerace.

4.1.2 Rozkvět nových technologií pro přepravu plynu má za následek zvýšená rizika pro investice v oblasti distribučních sítí pro plyn, neboť přeprava zemního plynu sítí je nahrazena přepravou po moři a silniční přepravou, které využívají technologií CNG⁽²²⁾ a LNG.

4.1.3 Konvergence odvětví elektrické energie a plynu (podniků v těchto odvětvích), tedy sblížení, pokud jde o režimy vlastnictví, řízení a organizace, je nutným předpokladem pro integrovaný technologický postup v oblasti využití zemního plynu, výroby elektrické energie a tepla. Z tohoto důvodu je naprosto nezbytné překonat roztržštěný odvětvový přístup a upustit od vzájemné izolace, ve které se nacházejí průmyslová odvětví elektřiny a plynu. Zvláštní význam má urychlení konvergence mezi odvětvími elektroenergetiky a plynu v nových členských státech EU ze střední a východní Evropy za současného zvažování nevyhnutelných sociálních důsledků jak v „nových“, tak ve „starých“ členských státech, jichž se to týká.

4.2 Integrovaný přístup k rozvoji sítí z optických vláken

4.2.1 V některých zemích EU, včetně několika nových členských států (např. Polsko), byly vybudovány rozsáhlé sítě z optických vláken pro technologické využití, v tomto případě pro elektroenergetiku⁽²³⁾ a pro železnici⁽²⁴⁾. Využívání těchto sítí ke komerčním účelům zdaleka pokračuje⁽²⁵⁾, ale jejich velký integrační potenciál zůstává nadále opomíjen. Podobný nevyužitý potenciál lze nalézt také např. v plynárenském průmyslu. Hlavní potenciál však spočívá v integraci technologických sítí z optických vláken různých infrastruktur (elektroenergetika, železnice) do telekomunikační sítě s cílem vytvořit účinnou přístupovou síť.

⁽²⁰⁾ „Paroplynové jednotky s výkonem obvykle od několika desítek do 200 MW“ – Jan Popczyk, „Co dále z elektroenergetiky?“ (Co dál s elektroenergetikou?), Miesięcznik Stowarzyszenia Elektryków Polskich, červen 2000.

⁽²¹⁾ Viz pozn. pod čarou č. 25.

⁽²²⁾ CNG (Compressed Natural Gas) – stlačený zemní plyn; jde o palivo, zemní plyn o tlaku 20–25 MPa.

⁽²³⁾ Například v Polsku je TelEnergó síť z optických vláken tohoto typu.

⁽²⁴⁾ Jako příklad lze uvést síť z optických vláken Telekomunikacja Kolejowa – Grupa PKP.

⁽²⁵⁾ Jako příklad tohoto typu kombinace v Polsku lze uvést fúzi společností TelEnergó a Telbank, která vedla k vytvoření společnosti Exatel, moderního podniku na trhu služeb v oblasti systémů datové komunikace.

4.2.2 Mezi členskými státy EU, zejména mezi nově přistoupivšími, je mnoho takových, které se nacházejí ve fázi intenzivního rozvoje obecních infrastruktur, např. distribuce vody a kanalizace, které jsou spolufinancovány EU, zejména prostřednictvím Evropského fondu pro regionální rozvoj a Fondu soudržnosti. Tato situace nabízí jedinečnou příležitost integrovat do těchto infrastruktur přístupové sítě z optických vláken. Pro venkovské oblasti a malá města Evropy je to možnost, jak učinit výrazný krok vpřed. K účinné podpoře konkrétní realizace této integrace by bylo možné zavést opatření, která by usnadnila mechanismus přidělování dotací z fondů Společenství na rozvoj obecních infrastruktur, např. prostřednictvím podpory výstavby integrovaných infrastruktur.

4.2.3 Přístupová síť z optických vláken může posloužit jako základ pro vytvoření obecní inteligentní infrastruktury zahrnující (technické) řízení různých (inteligentních) složek infrastruktury (distribuce vody, kanalizace, dopravy, teplotní sítě, veřejné bezpečnosti) a také řízení této infrastruktury (pokud jde o technický dohled a na trhu služeb). Součástí těchto obecních inteligentních infrastruktur musí být integrovaná mapa GIS (mapa spravovaná obcí či okresem a přístupná podnikům zapojeným do infrastruktur fungujících v dané oblasti). Tyto mapy mají v současnosti největší potenciál pro integraci síťových struktur obecní infrastruktury.

4.3 *Integrovaný přístup a otázka technologie pro obnovitelný zemní plyn a ekologickou výrobu energie*

4.3.1 Technologie obnovitelného zemního plynu (kogenerační technologie ⁽²⁶⁾ v malém měřítku založené na zplyňování biomasy produkované velkými zemědělskými podniky) umožňují omezit expanzi elektroenergetických sítí a ztráty, ke kterým v nich dochází, spolu s lepším využitím zdrojů primární energie a zároveň se snížením emisí oxidu uhličitého.

4.3.2 Velmi důležitou kategorií integrovaných technologií představují ekologické energetické technologie (ekologicko-kogenerační) zaměřené na výrobu energie (elektrické energie a tepla) a rovněž na využití odpadů (komunálních či pocházejících ze

zemědělské produkce nebo z procesů zemědělsko-potravinářského průmyslu).

4.4 *Integrovaný přístup k financování síťových struktur infrastruktury formou partnerství veřejného a soukromého sektoru*

4.4.1 Cílem využití integrovaného financování infrastruktur formou partnerství veřejného a soukromého sektoru je dosáhnout zvýšené účinnosti ve využívání finančních zdrojů Společenství určených k rozvoji infrastruktur, především v nových členských státech.

4.4.2 Zkušenosti v oblasti partnerství veřejného a soukromého sektoru z členských států bývalé EU-15 se týkají financování velkých investic do infrastruktur. V nových členských státech (země střední a východní Evropy) je třeba využít partnerství veřejného a soukromého sektoru k financování investic do infrastruktur nevelkého rozsahu v obcích. Proto neustále nabývá na významu uplatnění zkušeností s partnerstvím veřejného a soukromého sektoru ze států EU-15 v nových členských státech. Je však třeba mít na paměti, že přímý přenos zkušeností není možný, neboť nelze přímo srovnávat financování jednorázových velkých projektů infrastruktury s velkým počtem projektů skromných rozměrů.

4.4.3 Vzhledem k dostupnosti finančních zdrojů Společenství se stává, že místní orgány některých členských států (včetně zemí střední a východní Evropy) často připustí přeinvestování do odvětvových infrastruktur, zejména do distribuce vody a do kanalizace, a přitom nevyužívají potenciál integrace odvětvových infrastruktur ve stádiu investic. Jde o velmi nebezpečný jev, protože se tak ztrácí příležitost snížit investiční náklady do infrastruktury (méně efektivní využití finančních prostředků Společenství) a zvyšuje finanční zatížení obcí, neboť vzhledem k růstu fixních nákladů na provoz infrastruktury budou tyto sítě vzniklé pomocí nadměrných investic vyžadovat neodůvodněně vysoké provozní náklady, které ponесou místní obyvatelé. Účast soukromého kapitálu ve financování infrastruktury je účinným prostředkem k využití potenciálu integrace a k omezení rizika nadměrných investic.

V Bruselu dne 13. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ **Kogenerace** (také CHP – Combined Heat and Power) je technologický proces, při kterém se v elektroteplárně současně vyrábí elektřina a užitková tepelná energie (z polské Wikipedie).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných pravidlech pro přístup na mezinárodní trh silniční přepravy zboží (přepřacovaná verze)

KOM(2007) 265 v konečném znění – 2007/0099 (COD)

(2008/C 204/09)

Dne 16. července 2007 se Rada, v souladu s článkem 71 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných pravidlech pro přístup na mezinárodní trh silniční přepravy zboží (přepřacovaná verze)

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 19. února 2008. Zpravodajem byl pan Chagas.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 65 hlasy pro, 21 hlasů bylo proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV přijímá se zájmem návrh nařízení o společných pravidlech pro přístup na mezinárodní trh silniční přepravy zboží. Rozhodnutí Komise zařadit do tohoto návrhu možnost harmonizace provádění nařízení, jež by umožnila zavést jasnou a snadno prosaditelnou definici kabotáže a z velké části zlepšila pravidla týkající se shody a prosazování, je reakcí na požadavky většiny zainteresovaných stran v tomto odvětví.

1.2 EHSV se však domnívá, že více pozornosti je třeba věnovat sociálnímu rozměru přístupu na mezinárodní trh silniční přepravy zboží. Kabotáž stejně jako přeprava třetími zeměmi⁽¹⁾ může vést k nekalé konkurenci a sociálnímu dumpingu v tomto odvětví, jež vyplývají z rozdílů v příjmech řidičů pocházejících z nových a ze starých členských zemí.

1.3 EHSV je toho názoru, že požadavek provedení operací kabotáže do sedmi dnů může usnadnit její kontrolu. Tu však lze připustit pouze tehdy, bude-li následovat po mezinárodní jízdě.

1.4 Kontroly kabotáže musejí být součástí vnitrostátní strategie kontroly uplatňování právních předpisů o silniční dopravě a musejí být též koordinovány na úrovni Komise. EHSV se staví proti vytváření několika výborů a žádá, aby byl stanoven jediný výbor složený ze zástupců členských států a sociálních partnerů jako pozorovatelů.

1.5 Z dlouhodobějšího hlediska by Výbor doporučil, aby Komise provedla hlubší analýzu s cílem dosáhnout lepšího propojení mezi vnitřním trhem a pokračující harmonizací norem jakosti, ochrany pracovníků a fiskálního a sociálního rámce, včetně snižování platových rozdílů.

⁽¹⁾ Za přepravu třetími zeměmi se považuje doprava mezi zemí A a zemí B provedená dopravcem usazeným v zemi C.

2. Úvod

2.1 Návrh nařízení o přístupu na mezinárodní trh silniční přepravy zboží, jež je předmětem tohoto stanoviska, se dotýká prvků, jež patří mezi pilíře vnitřního trhu silniční dopravy.

2.2 Přesněji tvoří tyto pilíře právní rámec, který stanovuje evropská pravidla pod označením „společná pravidla“, jimiž se musí řídit mezinárodní silniční přeprava zboží a cestujících v EU (tzn. na území nebo z území členského státu nebo procházející územím jednoho nebo více členských států).

2.3 Tento rámec:

— zavádí minimální normy kvality, bez jejichž splnění není možný přístup k tomuto povolání,

— liberalizuje mezinárodní silniční přepravu zboží a příležitostnou přepravu cestujících,

— zavádí právně upravenou hospodářskou soutěž mezi poskytovateli linkové přepravy cestujících a u kabotážní přepravy zboží zajišťované dopravci, kteří nejsou rezidenty daného členského státu.

2.4 Při zavádění tohoto právního rámce byl sledován cíl řádného fungování vnitřního trhu přepravy, ne vždy však při tom byl zohledněn jeho sociální dopad, tj. dopad na podmínky zaměstnanosti a práce profesionálních řidiček a řidičů autobusů a kamionů. Sociální rozměr vnitřního trhu silniční přepravy či udržitelná doprava v té době (první směrnice pochází z roku 1962) dosud nepatřily k politickým zájmům v této oblasti.

3. Návrh Komise

3.1 Návrh Komise stanoví pět možností politiky, které sahají od možnosti „beze změny“ až po variantu „liberalizace“, jež by kabotáži nekladla prakticky žádná množstevní omezení. Výbor se domnívá, že co se týče norem, existují v současnosti v rámci Evropy příliš velké rozdíly na to, aby bylo možno provést úplnou liberalizaci a nenarušit při tom standardy a kvalitu služeb a zavedené normy pro ochranu zdraví, bezpečnosti a pracovních podmínek v průmyslu. Proto nyní navrhuje omezenější opatření středního rozsahu, variantu „harmonizace“, jež by zahrnovala jasnou a prosaditelnou definici toho, kdy by mělo být povoleno provozovat kabotážní jízdy, zlepšené postupy pro zajištění shody a prosazování a rovněž standardizaci a zjednodušení administrativy.

3.2 Tento návrh je součástí legislativního balíčku tvořeného třemi návrhy nařízení, jejichž cílem je modernizovat, zjednodušit a zkrátit pravidla pro přístup k této profesi a na trh silniční přepravy zboží a cestujících, a zprávou o uplatňování směrnice o některých aspektech úpravy pracovní doby nezávislých řidičů. Proto je třeba situovat uvedený návrh do tohoto celku.

3.3 Z tohoto hlediska Komise odůvodňuje tento návrh nařízení nutností zlepšit jasnost, čtivost a vykonatelnost současných pravidel. Určitá opatření tohoto legislativního rámce se uplatňují a prosazují nerovnoměrně, a to kvůli nejasným nebo neúplným právním ustanovením.

3.4 Konkrétně je uplatňování a/nebo prosazování problematické u následujících aspektů:

- oblast působnosti nařízení týkajícího se druhů přepravy ze strany dopravců Společenství poskytujících služby ze třetích zemí a do nich,
- obtíže s prováděním návrhu dočasné kabotáže, navzdory tomu, že v roce 2005 bylo zveřejněno vysvětlující sdělení, které se opíralo o definici pojmu „dočasný“ ze strany Soudního dvora související s volným pohybem služeb, obtíže přetrvávají a členské státy spíše uplatňují pravidla, jež se navzájem rozcházejí, obtížně se prosazují nebo způsobují dodatečné správní zatížení,
- neúčinná výměna údajů mezi členskými státy, následně pak podniky, které poskytují své služby na území jiného členského státu, než je členský stát, v němž jsou usazeny, neriskují téměř správní sankce; takto pak může docházet k narušení hospodářské soutěže mezi podniky, které na plnění pravidel dbají méně, a ostatními podniky,
- nejednotnost různých podkladů (licence Společenství, ověřené opisy a osvědčení řidiče), ze které vyplývají nesnáze při silničních kontrolách a dopravcům často způsobuje výrazné časové ztráty.

3.5 Cílem návrhu je změna a konsolidace nařízení (EHS) č. 881/92, nařízení (EHS) č. 3118/93 a směrnice 2006/94/ES. Nejde však čistě o přepracovanou verzi, neboť návrh obsahuje i nové prvky, například pokud jde kabotáž. Jako právní základ je použit článek 71 Smlouvy, který se týká společných pravidel pro mezinárodní dopravu a podmínek, za nichž mohou dopravci, kteří nejsou rezidenty tohoto státu, provozovat dopravu uvnitř některého členského státu (?).

3.6 Komise se domnívá, že její návrh vyhovuje nutnosti řádného fungování vnitřního trhu, přispívá k plnění cílů Lisabonské strategie, k posílení bezpečnosti silničního provozu a ke zlepšení tvorby právních předpisů, a dále želepší dodržování pravidel v sociální oblasti.

3.7 Navržený právní akt se týká záležitostí EHP, a proto by měl být rozšířen na Evropský hospodářský prostor.

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV přijímá se zájmem návrh nařízení o společných pravidlech pro přístup na mezinárodní trh silniční přepravy zboží. EHSV má v zásadě za to, že dlouhodobým cílem by měl být posun směrem k větší liberalizaci operací na trhu silniční přepravy zboží v rámci EU a zároveň řádné prosazování celoevropských norem ochrany zdraví, bezpečnosti a pracovníků a pokračující harmonizace v daňové a sociální oblasti, včetně snižování platových rozdílů, tj. mělo by se směřovat k variantě 5 návrhu Komise. Tato varianta je v souladu se stávajícím nařízením č. 3118/93 a s politikou vnitřního trhu. To by mohlo zvýšit konkurenceschopnost odvětví a přinést prospěch celému evropskému podnikatelskému sektoru i uživatelům služeb silniční přepravy a rovněž výhody z hlediska životního prostředí vzhledem k tomu, že by se snížil počet cest podniknutých s prázdných či jen částečně naplněným vozidlem způsobených stávajícími omezeními kabotáže.

(?) Znění článku 71, Úř. věst. C 321 E, 29.12.2006, s. 70–71: „K provedení článku 70 a s přihlédnutím ke zvláštnostem dopravy stanoví Rada postupem podle článku 251 po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů:

1. a) společná pravidla pro mezinárodní dopravu do nebo z některého členského státu anebo procházející přes území jednoho nebo několika členských států;
- b) podmínky, za nichž mohou dopravci, kteří nejsou rezidenty tohoto státu, provozovat dopravu uvnitř některého členského státu;
- c) opatření ke zlepšení bezpečnosti dopravy;
- d) veškeré jiné potřebné předpisy.
2. Odchylně od postupu podle odstavce 1 přijme Rada na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem a Hospodářským a sociálním výborem jednomyslně předpisy upravující zásady dopravního režimu, jejichž uplatňování by se mohlo vážně dotknout životní úrovně a zaměstnanosti v některých oblastech, jakož i využití dopravních zařízení; přihlédne přitom k nutnosti přizpůsobovat se hospodářskému rozvoji vyplývajícímu z vytvoření společného trhu.“

4.2 Výbor nicméně souhlasí s Komisí, že úplná liberalizace trhu silniční přepravy by jej v současné době příliš narušila a znamenala by vysoké riziko narušení společenských norem a norem jakosti a snížila jejich dodržování. Domnívá se, že by Komise měla být vyzvána k provedení navrhované hlubší analýzy jakožto podmínky možné budoucí pokračující liberalizace. Nicméně souhlasí s Komisí, že varianta „harmonizace“ je pro nejbližší budoucnost tou nejlepší cestou.

4.3 EHSV je především toho názoru, že

- nová definice kabotáže, upravující podmínky, za nichž může dopravce nerezident provozovat vnitrostátní silniční přepravu zboží uvnitř členského státu,
- požadavek na zjednodušený a standardizovaný formát licencí Společenství, ověřených opisů a osvědčení řidiče,
- posílení současných právních ustanovení, jež by členský stát zavázala, aby na základě požadavku jiného členského státu přijal příslušná opatření, pokud dopravce, kterému udělil licenci Společenství, poruší povinnosti v členském státě, v němž je usazen, nebo v jiném členském státě,

prispívají ke zpřehlednění a zvýšení použitelnosti uvedených opatření.

4.4 EHSV připomíná, že výsledkem konzultace uspořádané Komisí před legislativním balíčkem a tímto návrhem zvláště bylo, že podle většiny profesních zainteresovaných stran je nezbytné nastavit jasná, jednoduchá, použitelná a identická pravidla ve všech členských státech, jež budou také snadno kontrolovatelná. Rozhodnutí Komise zařadit do tohoto návrhu možnost harmonizace, jež by umožnila zavést jasnou a prosaditelnou definici kabotáže a z velké části zlepšila pravidla týkající se shody a prosazování, je reakcí na požadavky zainteresovaných stran.

4.5 Přestože totiž preambule nařízení č. 881/92 hovoří o zrušení všech „...omezení vůči poskytovatelům služeb, která by se zakládala na státní příslušnosti poskytovatele nebo na skutečnosti, že je usazen v jiném členském státě, než ve kterém má být služba poskytována“, je zachování odchylky, byť dočasné, v souladu s čl. 71 odst. 2 Smlouvy plně odůvodněné – úplná liberalizace trhu by se mohla „vážně dotknout životní úrovně a zaměstnanosti v některých oblastech, jakož i využití dopravních zařízení...“.

4.6 EHSV se však domnívá, že více pozornosti je třeba věnovat sociálnímu rozměru přístupu na mezinárodní trh silniční přepravy zboží. V bodech odůvodnění, konkrétně v čísle 12, se sice hovoří o směrnici o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (směrnice 96/71/ES), jež se použije

v případech, kdy pro provádění kabotáže dopravci vysílají pracovníky, kteří s nimi mají pracovní poměr, z členského státu, ve kterém obvykle pracují. **Tento bod odůvodnění však není zohledněn v člácích ani v důvodové zprávě.**

4.7 Tento aspekt je o to významnější, že provádění právních předpisů Společenství pro odvětví silniční dopravy, a zejména co se týče sociální oblasti, není řádně realizováno ve všech členských státech.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Oblast působnosti (článek 1)

5.1.1 EHSV vyjadřuje politování nad skutečností, že nařízení se nepoužije na mezinárodní přepravu, jež nepřesahuje 3,5 tuny. Vzhledem k rozmachu doručovacích a zásilkových služeb mj. i v příhraničních regionech by bylo odůvodněné zahrnout do oblasti působnosti tohoto nařízení i vozidla o hmotnosti nižší než 3,5 tuny, jež jsou v tomto odvětví využívána, a zabránit tak výskytu nekalé hospodářské soutěže.

5.1.2 EHSV vyjadřuje obavy nad skutečností, že oblast působnosti nezahrnuje mezinárodní přepravu z členského státu do třetí země a naopak, pokud nebyla uzavřena potřebná dohoda mezi Společenstvím a dotýčnou třetí zemí. EHSV proto žádá Komisi, aby připravila uzavření těchto dohod, a to zejména se státy sousedícími s Evropskou unií.

5.2 Definice (článek 2)

5.2.1 EHSV vyjadřuje potěšení nad skutečností, že byly vyjasněny nové definice hostitelského členského státu, dopravce nerezidenta a kabotáže.

5.3 Pracovní definice kabotáže (články 2 a 8)

5.3.1 Podle návrhu Komise mohou dopravci po dodání zboží dováženého v rámci mezinárodní dopravy návazně uskutečnit až tři kabotážní jízdy. Je potřeba, aby poslední kabotáž proběhla do sedmi dnů.

5.3.2 Výhodou této pracovní definice je to, že jasně zakazuje dopravcům nerezidentům vjezd s prázdným vozidlem. Kabotáž je povolena pouze tehdy, pokud předchází mezinárodní přepravě nákladu nebo po ní následuje.

5.3.3 Nevýhoda spočívá ve skutečnosti, že teoreticky může dopravce operaci opakovat po uplynutí lhůty sedmi dnů, pro tutéž společnost, stejný typ zboží, po stejných trasách. Jak tedy zajistit v tomto případě dočasnost kabotáže?

5.3.4 Z toho důvodu EHSV požaduje, aby v novém textu bylo uvedeno a zdůrazněno, že „dočasnost“ patří mezi základní charakteristické rysy kabotáže ⁽³⁾.

5.3.5 Ačkoli kabotáž představuje pouhá 3 % mezinárodní přepravy zboží ⁽⁴⁾, je významná pro menší členské státy, kde omezené vnitrostátní trhy přepravy vedou dopravce k hledání možností působení v zahraničí. Statistiky nemusejí být spolehlivé na 100 % (kabotáž deklaruje země, v níž je dopravce registrován), jasně z nich však vyplývá, že tento jev má vzestupnou tendenci ⁽⁵⁾.

5.3.6 Jakkoli jsou statistiky diskutabilní, vyplývá z nich skutečnost, že kabotáž představuje významnou část mezinárodní přepravy, a to zejména mezi těmi menšími ze starých členských států. Neaktivnějšími na trhu kabotáže jsou nizozemští dopravci, následovaní dopravci z Německa a Lucemburska. Jen tyto tři země dohromady stojí za polovinou celkové kabotážní přepravy vykonané dopravci EU o 25 členských státech v roce 2005. Ačkoli naopak rozšířenost kabotáže v jednotlivých zemích (tento ukazatel je tvořen podílem na domácím trhu dané země = vnitrostátní přeprava + kabotáž) zaznamenala pomalý, ale plynulý růst, zůstává v rámci zanedbatelných mezí. Od roku 1999 jsou Belgie, Lucembursko a Francie zeměmi s největším rozšířením kabotáže: Belgie 2,87 %, Francie 2,5 % a Lucembursko 1,99 % ⁽⁶⁾. V nových členských státech byl podíl nejčastěji pod úrovní 0,3 %, vyjma Lotyšska (0,8 %).

5.3.7 EHSV se však obává negativních dopadů kabotáže na malé a střední podniky v tomto odvětví, jež budou nemalé, až bude kabotáž prováděna ve starých členských státech dopravci z nových členských států, kteří k výkonu kabotáže povolají řidiče za výrazně nižší platy, než jsou platy v hostitelském členském státě ⁽⁷⁾.

5.3.8 Je zřejmé, že EHSV se nestaví proti vstupu dopravců z nových členských států na trh, avšak jejich vstup otevírá otázku omezení a kontroly kabotáže s cílem zabránit nekalé soutěži a sociálnímu dumpingu. Proto EHSV vyjadřuje souhlas

s volbou Komise zavést právní rámec upřednostňující regulovanou hospodářskou soutěž namísto úplné liberalizace kabotáže.

5.3.9 Hodnocení dopadu opatření navrhovaných Komisí zároveň ukazuje na nárůst přepravy do třetích zemí nebo ze třetích zemí (někteří ji nazývají „velkou kabotáží“) ⁽⁸⁾. Kromě toho stále více přepravních a logistických podniků zakládá pobočky v nových členských státech a z těchto států vysílá řidiče k výkonu mezinárodní přepravy mezi starými členskými státy, a to za zcela bezkonkurenční ceny, neboť jsou založeny na platové propasti mezi řidiči starých a nových členských států. Tento další aspekt nekalé soutěže a sociálního dumpingu není zohledněn v návrhu nařízení.

5.3.10 To je také důvodem, proč EHSV lituje nepřítomnosti sociálního rozměru v legislativním balíčku, a zvláště pak v tomto návrhu. Není zde zohledněna platová propast mezi novými a starými členskými státy v tomto odvětví ani negativní dopady na malé a střední podniky, zaměstnanost a platy řidičů.

5.3.11 Pokud jde o kontrolu kabotáže (článek 8): podle Komise budou moci donucovací orgány snáze kontrolovat, zda daná kabotáž probíhá v souladu s právními předpisy, a to kontrolou nákladních listů CMR, ve kterých je uvedeno datum nakládky a vykládky v rámci mezinárodní dopravy. Každá kabotáž musí být opatřena údaji o odesílateli, dopravci a adresátovi; dále je nutno uvést místo a datum přejímky zboží a místo určené pro dodání, běžný popis zboží a způsobu balení, v případě nebezpečného zboží pak jejich všeobecně známý popis, jakož i počet balení a jejich zvláštní označení a čísla, hrubou hmotnost zboží nebo jiné vyjádření jeho množství a registrační tabulku (poznávací značku) vozidla a přívěsu.

Tyto údaje umožňují lepší kontrolu kabotáže, která má proběhnout ve lhůtě sedmi dnů. EHSV se však domnívá, že kabotáž ve lhůtě sedmi dnů může usnadnit její kontrolu.

⁽³⁾ Na základě nařízení Rady (EHS) č. 3118/93 ze dne 25. října 1993, kterým se stanoví podmínky, za nichž může dopravce nerezident provozovat vnitrostátní silniční přepravu zboží uvnitř členského státu (Úř. věst. L 279, 12.11.1993, s. 1) a Interpretacího sdělení Komise o dočasnosti silniční kabotáže v přepravě zboží, prosinec 2004.

⁽⁴⁾ Statistiques en bref, Mathieu Yves, 77/2007, „données essentielles du Panorama des transports 1990-2005“, s. 4.

⁽⁵⁾ Statistiques en bref, Simo Pasi, 27/2007, „tendances du transport routier de marchandises de 1999 à 2005“, s. 6; v roce 2005 došlo k nárůstu o 2 % ve srovnání s rokem 2004.

⁽⁶⁾ Statistiques en bref, Simo Pasi, 27/2007, „tendances du transport routier de marchandises de 1999 à 2005“, s. 6; v roce 2005 došlo k nárůstu o 2 % ve srovnání s rokem 2004.

⁽⁷⁾ V pracovním dokumentu útvarů Komise Hodnocení dopadu SEK (2007) 635/2 je vysvětleno, že zvláště náklady na pracovní sílu (řidiče) se mohou lišit v poměru 1:3, v některých případech až 1:6. (strana 6) (pozn. překl. – není k dispozici v češtině).

6. Co se týče směrnice o vysílání pracovníků

6.1 Směrnice o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (směrnice 96/71/ES) se použije v případech, kdy pro provádění kabotáže dopravci vysílají pracovníky, kteří s nimi mají pracovní poměr, z členského státu, ve kterém obvykle pracují.

⁽⁸⁾ Na straně 6 pracovního dokumentu útvarů Komise Hodnocení dopadu, SEK(2007) 635/2 se uvádí, že „mezinárodní přeprava přepravci třetích zemí zaznamenala v letech 1999–2003 pravidelný růst průměrným ročním tempem 4,4 %. Tempo růstu vzrostlo v letech 2004 a 2005 na více než 20 %.“ (pozn. překl.: není k dispozici v češtině).

6.2 Potíž spočívá ve způsobu, jakým byla tato směrnice provedena do vnitrostátního práva jednotlivých členských států, což v tomto konkrétním případě vyústilo v její rozdílné používání, pokud jde o odvětví a dobu poskytování těchto služeb. V některých státech se proto směrnice použije pouze ve stavebnictví, jiné zavedly povinnost uplatnit směrnici počínaje prvním dnem poskytování služeb⁽⁹⁾. Směrnice též umožňuje členským státům stanovit odchylky prostřednictvím kolektivních smluv, pokud doba vyslání nepřesáhne jeden měsíc⁽¹⁰⁾.

6.3 V případě kabotáže, s přihlédnutím ke skutečnosti, že směrnice se dnes uplatňuje různými způsoby v různých členských státech, i když je skutečně prováděna, nepřinese opravdové řešení problémů spojených s nekalou soutěží a sociálním dumpingem.

6.4 Rovněž neexistuje kontrola provádění směrnice o vysílání pracovníků⁽¹¹⁾. Jde o markantní nedostatek, uvážíme-li, že každý členský stát je podle směrnice⁽¹²⁾ povinen zajistit spolupráci mezi orgány veřejné správy odpovědnými podle sociálních předpisů.

6.5 Z toho důvodu EHSV zohlední závěry evropského sociálního dialogu v oblasti silniční přepravy k tomuto tématu.

7. Osvědčení řidiče (článek 5)

7.1 EHSV požaduje, aby osvědčení řidiče ze třetí země stvrzovalo rovněž jeho registraci v systému sociálního zabezpečení.

8. Kontrola (články 10–15)

8.1 Návrh nařízení zavazuje členské státy k výměně informací prostřednictvím vnitrostátních kontaktních míst, zřízených podle nařízení o podmínkách pro výkon provolání provozovatele silniční dopravy. Jedná se o orgány nebo správní útvary určené k zajištění výměny informací s odpovídajícími orgány či útvary v ostatních členských státech.

8.2 Kromě toho by členské státy měly zaznamenávat ve vnitrostátním rejstříku provozovatelů silniční dopravy veškeré případy závažného porušení nebo opakovaných menších porušení předpisů ze strany vlastních dopravců, které vedly k uložení sankce.

8.3 Návrh nařízení zavádí nový postup, jež použije členský stát, který zjistí porušení předpisů ze strany dopravce nerezidenta. Tento členský stát má jeden měsíc na to, aby za použití formátu podle minimálního standardu sdělil příslušné informace. Může požádat členský stát, v němž je dopravce usazen, aby uložil správní sankce. Členský stát, v němž je dotčený dopravce usazen, má tři měsíce na to, aby informoval příslušný členský stát o následných krocích.

8.4 Pro EHSV tato nová ustanovení představují krok správným směrem. EHSV však vyjadřuje politování nad fragmentací a rozmanitostí zásad a postupů kontroly a uplatňování evropských právních předpisů týkajících se silniční dopravy. Pro EHSV by se zásada extraterritoriality, která se použije v případě právních předpisů týkajících se dob odpočinku a dob řízení (nařízení č. 561/2006), měla rovněž použít v případě porušení předpisů týkajících se kabotáže. To by bylo účinnější pro dodržování těchto předpisů.

8.5 Směrnice 2006/22 vyžaduje soudržnou národní prováděcí strategii a požaduje také na členských státech, aby určily orgán pro koordinaci kontroly právních předpisů o době řízení a době odpočinku. Podle EHSV musí být kontrola kabotáže součástí této strategie.

8.6 Pokud jde o výbor, který by měl být nápomocen Komisi: EHSV se staví proti vytváření dalších výborů a požaduje jediný výbor složený ze zástupců členských států a sociálních partnerů jako pozorovatelů, již budou pověřeni asistovat Komisi ve věci kontroly a uplatňování evropských právních předpisů týkajících se silniční dopravy.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁹⁾ Jan Cremers, Peter Donders, Editors, „The free movement of workers in the European Union“, European Institute for Construction Labour Research, CLR studies 4, 2004. Je to především Nizozemsko, které směrnici uplatňuje ve stavebnictví a ostatní odvětví vylučuje, Belgie pak směrnici o vysílání pracovníků uplatňuje od prvního dne poskytování služeb.

⁽¹⁰⁾ Čl. 3 odst. 4 směrnice 96/71/ES.

⁽¹¹⁾ Ecorys, „study on road cabotage in the freight transport market“, zpráva pro GR TREN, s. 8.

⁽¹²⁾ Článek 3 směrnice 96/71/ES.

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy získaly při hlasování více než čtvrtinu odevzdaných hlasů, avšak při rozpravě byly zamítnuty:

Odstavce 4.5 a 4.6

Vyškrtnout odstavce 4.5 a 4.6

„4.5 EHSV se však domnívá, že více pozornosti je třeba věnovat sociálnímu rozměru přístupu na mezinárodní trh silniční přepravy zboží. V bodech odůvodnění, konkrétně v čísle 12, se sice hovoří o směrnici o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (směrnice 96/71/ES), jež se použije v případech, kdy pro provádění kabotáže dopravci vysílají pracovníky, kteří s nimi mají pracovní poměr, z členského státu, ve kterém obvykle pracují. Tento bod odůvodnění však není zohledněn v člancích ani v důvodové zprávě.“

4.6 Tento aspekt je o to významnější, že provádění právních předpisů Společenství pro odvětví silniční dopravy, a zejména co se týče sociální oblasti, není řádně realizováno ve všech členských státech.“

Odůvodnění

Sociální rozměr v souvislosti s prováděním kabotáže už je do velké míry regulován nařízením 561/2006 o úpravě doby řízení a doby odpočinku řidičů a příslušnými transpozicemi směrnice 2002/15/ES o úpravě pracovní doby do právních předpisů jednotlivých členských států, jakož i časovými omezeními vyplývajícími z kabotáže jako takové.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 27 Hlasy proti 41 Hlasování se zdrželo: 5

Odstavec 4.6

Nahradit text tímto

4.6 „Tento aspekt je o to významnější, že provádění právních předpisů Společenství pro odvětví silniční dopravy, a zejména co se týče sociální oblasti, není řádně realizováno ve všech členských státech. Závěrem by bývalo vhodné krátce zmínit údajný fenomén kabotáže ze strany dopravců z nových členských států, s nimiž byla po smlouvách o přistoupení uzavřena přechodná opatření. Platnost všech přechodných opatření skončí nejpozději v roce 2009 a kabotáž bude povolena.“

Odůvodnění

Přechodná opatření pro nové členské státy skončí v roce 2009. Se všemi státy se tedy bude zacházet stejně co se týče výše uvedeného nařízení. Nařízení vstoupí v platnost reálně po roce 2009. Je důležité toto uvést, protože by to mělo pomoci zastavit spekulace o nekalé hospodářské soutěži a sociálním dumpingu ze strany nových členských států.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 27 Hlasy proti 47 Hlasování se zdrželo: 4

Odstavec 5.3.9

Nahradit text tímto

„5.3.9 Je zřejmé, že EHSV se nestaví proti vstupu dopravců z nových členských států na trh, avšak jejich vstup otevírá otázku omezení a kontroly kabotáže s cílem zabránit nekalé soutěži a sociálnímu dumpingu. Proto EHSV vyjadřuje souhlas s volbou Komise zavést právní rámec upřednostňující regulovanou hospodářskou soutěž namísto úplné liberalizace kabotáže. Posouzení dopadu opatření navrhaných Komisí ukazuje na nárůst dopravy do nebo ze třetích zemí na vnitřním trhu⁽¹⁾. Kromě toho stále více přepravních a logistických společností zakládá pobočky v nových členských státech a z těchto států vysílá řidiče k výkonu mezinárodní přepravy mezi starými členskými státy. EHSV to však považuje za neodmyslitelný aspekt rozšíření EU a cílů vnitřního trhu.“

(¹) Na straně 6 pracovního dokumentu útvarů Komise Posouzení dopadu, SEK(2007) 635/2 se uvádí, že „přeshraniční obchod v letech 1999–2003 stabilně rostl průměrným ročním tempem 4,4 %. Tempo růstu vzrostlo v letech 2004 a 2005 na více než 20 %.“ (pozn. překl.: není k dispozici v češtině).

Odůvodnění

Opět se objevují obavy související s nekalou hospodářskou soutěží a sociálním dumpingem – odstavec zdůrazňuje to, co již bylo několikrát řečeno. Bylo by vhodnější zdůraznit, že EU potřebuje dále rozvinout svůj vnitřní trh.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 31 Hlasy proti 61 Hlasování se zdrželo: 0

Odstavec 5.3.10

Zrušit odstavec 5.3.10

„5.3.10 Hodnocení dopadu opatření navrhovaných Komisí zároveň ukazuje na nárůst přepravy do třetích zemí nebo ze třetích zemí (někteří ji nazývají „velkou kabotáží“⁽¹⁾). Kromě toho stále více přepravních a logistických podniků zakládá pobočky v nových členských státech a z těchto států vysílá řidiče k výkonu mezinárodní přepravy mezi starými členskými státy, a to za zcela bezkonkurenční ceny, neboť jsou založeny na platové propasti mezi řidiči starých a nových členských států. Tento další aspekt nekalé soutěže a sociálního dumpingu není zohledněn v návrhu nařízení.“

Odůvodnění

Zdůraznění sociálních aspektů v nařízení neznamená, že nové členské státy pro to musejí být vždy jediným důvodem.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 33 Hlasy proti 58 Hlasování se zdrželo: 5

Odstavec 5.3.11

Zrušit odstavec 5.3.11

„5.3.11 To je také důvodem, proč EHSV lituje nepřítomnosti sociálního rozměru v legislativním balíčku, a zvláště pak v tomto návrhu. Není zde zohledněna platová propast mezi novými a starými členskými státy v tomto odvětví ani negativní dopady na malé a střední podniky, zaměstnanost a platy řidičů.“

Odůvodnění

Zdůraznění sociálních aspektů v nařízení neznamená, že nové členské státy pro to musejí být vždy jediným důvodem.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 27 Hlasy proti 62 Hlasování se zdrželo: 1

Odstavec 6

Zrušit odstavec 6

„6. Co se týče směrnice o vysílání pracovníků“

- 6.1 Směrnice o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (směrnice 96/71/ES) se použije v případech, kdy pro provádění kabotáže dopravci vysílají pracovníky, kteří s nimi mají pracovní poměr, z členského státu, ve kterém obvykle pracují.
- 6.2 Potíž spočívá ve způsobu, jakým byla tato směrnice provedena do vnitrostátního práva jednotlivých členských států, což v tomto konkrétním případě vyústilo v její rozdílné používání, pokud jde o odvětví a dobu poskytování těchto služeb. V některých státech se proto směrnice použije pouze ve stavebnictví, jiné zavedly povinnost uplatnit směrnici počínaje prvním dnem poskytování služeb. Směrnice též umožňuje členským státům stanovit odchylky prostřednictvím kolektivních smluv, pokud doba vyslání nepřesáhne jeden měsíc.
- 6.3 V případě kabotáže, s přihlédnutím ke skutečnosti, že směrnice se dnes uplatňuje různými způsoby v různých členských státech, i když je skutečně prováděna, nepřinese opravdové řešení problémů spojených s nekalou soutěží a sociálním dumpingem.

(¹) Na straně 6 pracovního dokumentu útvarů Komise Hodnocení dopadu, SEK(2007) 635/2 se uvádí, že „mezinárodní přeprava přepravi třetích zemí zaznamenala v letech 1999–2003 pravidelný růst průměrným ročním tempem 4,4 %. Tempo růstu vzrostlo v letech 2004 a 2005 na více než 20 %“ (pozn. překl.: není k dispozici v češtině).

- 6.4 ~~Rovněž neexistuje kontrola provádění směrnice o vysílání pracovníků. Jde o markantní nedostatek, uvážíme-li, že každý členský stát je podle směrnice povinen zajistit spolupráci mezi orgány veřejné správy odpovědnými podle sociálních předpisů.~~
- 6.5 ~~Z toho důvodu EHSV zohlední závěry evropského sociálního dialogu v oblasti silniční přepravy k tomuto tématu.“~~

Odůvodnění

Odvětví dopravy vzhledem ke svým specifickým rysům upravuje sociální aspekty již prostřednictvím směrnice 2002/15/ES o úpravě pracovní doby a nařízením 561/2006, které upravuje doby řízení a doby odpočinku řidičů a rovněž používání digitálního tachografu.

Co se týče ostatních sociálních aspektů, je nutné rozlišovat mezi používáním směrnice 96/71 v takovém odvětví jako stavebnictví, kde pravidelně dochází k vysílání pracovníků, a v odvětví silniční přepravy zboží, kde jde o konkrétní kabotážní služby, jež jsou pokračováním mezinárodní přepravy – v tomto případě je řidič vyslán v rámci svých pracovních povinností jakožto povinností řidiče v mezinárodní přepravě a na základě přepravní licence Společenství.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 24 Hlasy proti 63 Hlasování se zdrželo: 2

Odstavec 6.3

Upravit odstavec 6.3 následovně

- „6.3 ~~V případě kabotáže, s~~ přihlednutím ke skutečnosti, že směrnice se dnes uplatňuje různými způsoby v různých členských státech, i když je skutečně prováděna, nepřinese opravdové řešení problémů ~~spojených s nekalou soutěží a sociálním dumpingem.~~“

Odůvodnění

Zdůraznění sociálních aspektů v nařízení neznamená, že nové členské státy pro to musejí být vždy jediným důvodem.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 32 Hlasy proti 57 Hlasování se zdrželo: 2

Odstavec 1.2

Nahradit takto

- „1.2 EHSV se však domnívá, že více pozornosti by se mohlo je třeba věnovat sociálnímu rozměru přístupu na mezinárodní trh silniční přepravy zboží. Kabotáž stejně jako přeprava třetími zeměmi ⁽¹⁾ může vést k nekalé konkurenci a sociálnímu dumpingu v tomto odvětví, jež vyplývají z rozdílů v příjmech řidičů pocházejících z nových a ze starých členských zemí.“

Odůvodnění

Pokud si přejeme zdůraznit sociální aspekty výše uvedeného řízení, důvodem k tomu nemusí nutně být nové členské státy. Nekalá konkurence může existovat a mít původ ve všech členských státech. Co se týče zmínky o sociálním dumpingu v EU, tato definice nemůže platit, pokud jej podniky či osoby provádějí naprosto legálně.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 28 Hlasy proti 61 Hlasování se zdrželo: 1

(1) Za přepravu třetími zeměmi se považuje doprava mezi zemí A a zemí B provedená dopravcem usazeným v zemi C.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Snižování emisí CO₂ z letišť prostřednictvím nového přístupu k řízení letišť (průzkumné stanovisko)

(2008/C 204/10)

V rámci portugalského předsednictví Rady Evropské unie portugalské ministerstvo dopravy požádalo dopisem ze dne 4. července 2007 Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Snižování emisí CO₂ z letišť prostřednictvím nového přístupu k řízení letišť.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 19. února 2008. Zpravodajem byl pan McDonogh.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 13. března 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 103 hlasy pro a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Doporučení

- Vybízet letiště k přijetí strategií řízení, jejichž cílem by bylo snížit emise CO₂ zavedením modelu kvality ovzduší, v němž by byly identifikovány všechny zdroje NO_x a stanoveny cíle pro snížení CO₂. Tento model by měl být nastaven v souladu s monitorovacími místy pro kvalitu ovzduší v dané lokalitě. Ke klíčovým zónám, jež musejí být do modelu zahrnuty, patří letištní plocha, letištní budovy (odbavovací budova a související prostory obsluhy a údržby), parkoviště a pozemní přístup.
- Mělo by se vybízet k přijetí uznávaných stavebních norem a mezinárodních osvědčených postupů souvisejících se stavbou a provozem letištní infrastruktury za účelem minimalizace doprovodné uhlíkové stopy. K nejdůležitějším příkladům patří izolace, maximalizace využití přirozeného denního světla a získané solární energie, sběr dešťové vody, solární energie, zařízení na kombinovanou výrobu tepla a energie, systémy řízení inteligentních budov a výměníky tepla.
- Vybízet letiště k využívání energie získané z obnovitelných zdrojů.
- Vybízet k používání ekologických vozidel letištních služeb na letištích s velkou hustotou provozu vozidel údržby v souvislosti s odbavením letadel. Letiště by rovněž mohla vybízet cestující k používání ekologických vozidel prostřednictvím uplatnění snížených poplatků za parkování a přednostních parkovišť.
- Vybízet letiště k minimalizaci vzniku odpadů na letištích zajištěním lepších recyklačních zařízení na letištích. Přínosným zásadním environmentálním ukazatelem by bylo zjištění tvorby odpadu na cestujících.
- Minimalizovat dopady spojené s automobilovou dopravou na letiště zajištěním alternativní udržitelné dopravy pro cestující i letištní personál, jedná se např. o vlakové a autobusové spojení, iniciativy podporující společné cestování automobily a jízdu na kole.
- Vybízet letiště, aby na letišti a v jeho blízkém okolí zlepšila postupy uspořádání letového provozu, pokud je to možné, s cílem snížit spotřebu paliva letadel.
- Pokud je to možné, pomocné motory by neměly zůstat na zemi v chodu. Pevný pozemní zdroj a předběžná klimatizace letadla by měly být k dispozici z odbavovací budovy.
- Omezovat či zakázat používání letadel se staršími motory, jež jsou z hlediska paliv neefektivní, prostřednictvím odpovídajícího zvýšení poplatků za přistání a vzlety těchto letadel na základě odlišných sazeb.
- Omezovat používání hlučnějších letadel v důsledku přijetí systémů klasifikace hluku letadel a souvisejících systémů hlukových kvót na letištích.
- Při snižování emisí systémovým přístupem se zachováním bezpečnosti jako nejvyšší priority musejí být brány v úvahu všechny faktory, včetně konstrukce a fungování draku a motoru, sladění, alternativních paliv, pozemních služeb, kapacity letiště a uspořádání letového provozu.
- Přiblížení souvislým klesáním, při němž letadlo začíná nepřerušovaně klesat z větší výšky a plynule směřuje k zemi, na rozdíl od postupného přiblížení, jež vyžaduje, aby letadlo letělo vždy delší dobu ve stejné výši, přičemž pro zachování stále rychlosti je nutný větší tah, a tak se spotřebovává více paliva. Toto souvislé klesání znamená, že letadlo klesá při hospodárnější rychlosti, čímž se snižuje spotřeba paliva. Dopad tohoto typu přibližování na kvalitu ovzduší lze pravděpodobně sledovat do vzdálenosti 15 až 20 mil od letištní plochy.
- Používat turbovrtulová letadla na všechny vzdálenosti kratší než 500 km a v případě, kdy trasy umožňují maximálně 70 cestujících na úsek trasy a povolené vzdálenosti.
- Snížit spotřebu paliva vypnutím 1 až 2 motorů při pojiždění letadla před vzletem a po přistání.

2. Úvod

2.1 Letectví se na emisích skleníkových plynů podílí významnou měrou. Emise v současné době tvoří asi 3 % ⁽¹⁾ celkových emisí skleníkových plynů EU a od roku 1990 se zvýšily o 87 %. Tento prudký růst emisí z letectví je v protikladu k úspěchu mnoha jiných hospodářských odvětví ve snižování emisí. Nebudou-li učiněna žádná opatření, růst emisí způsobených lety z letišť EU do roku 2012 pokryje více než čtvrtinu 8 % snížení emisí, kterého EU-15 musí dosáhnout, aby splnila cíl Kjótského protokolu. Do roku 2020 se emise z letectví oproti dnešnímu stavu pravděpodobně více než zdvojnásobí.

2.2 Letectví stimuluje hospodářství, obchod a cestovní ruch, vede ke vzniku podnikatelských příležitostí a zvyšuje potenciál pro zlepšení kvality života v rozvinutých i rozvíjejících se regionech.

2.3 Letecká doprava přepraví ročně 2 mld. cestujících a 40 % meziregionálně vyváženého zboží (z hlediska hodnoty). 40 % mezinárodních turistů cestuje letecky. Letectví vytváří celosvětově 29 mil. pracovních příležitostí. Jeho globální ekonomický dopad se odhaduje na 2 960 mld. USD, což odpovídá 8 % celosvětového HDP.

2.4 Letiště by mělo být nedílnou součástí místní infrastruktury a hrát vedoucí úlohu v ochraně životního prostředí dané oblasti.

2.5 Efektivita a maximální využívání letištní infrastruktury do značné míry závisí na řízení letového provozu. Zavedení efektivních postupů řízení letového provozu a zaměření pozornosti na tyto postupy na letišti i v jeho blízkém okolí může omezit množství zbytečně spotřebovaného paliva při vzletu, přistání a pojiždění letadla.

2.6 Mnohým letišťům, jako je Gatwick, Paříž Orly, Milán Linate atd., již nyní zoufale chybí kapacita. Do roku 2010 se k nim připojí přibližně dalších 15 evropských letišť. Britský Úřad pro civilní letectví se mj. domnívá, že letištní časy (sloty) by se leteckým společnostem měly nabízet v dražbě a pak by se s nimi mělo obchodovat na transparentních sekundárních trzích, a podpořit tak lepší využití vzácného zdroje.

2.7 Efektivnějšího využití letištní infrastruktury a souvisejícího pozemního zařízení lze dosáhnout používáním větších letadel všude, kde je to možné. Ačkoli jsou mnohé lety obsazené, je průměrný počet cestujících v každém letadle, které využívá mnoho letišť, pouze 68. Letadla jsou příliš malá a letecké společnosti jsou málo podněcovány k použití velkých, modernějších letadel, neboť nelze stanovit letištní poplatky tak, aby podpořily tento druh efektivnosti. Má-li se situace zlepšit, měla by se zavést

kombinace tržních mechanismů a pravidel k dosažení efektivnosti, např. to, že dopravci musejí své odletové východy využít minimálně každou hodinu v závislosti na typu letadla nebo je musejí uvolnit pro jiné dopravce.

2.8 Návrh Komise na zřízení jednotného evropského nebe (iniciativa SESAR), jež sjednotí stávající odlišné úpravy řízení letového provozu jednotlivých států, nabízí potenciál podstatného zvýšení efektivnosti využívání vzdušného prostoru při přiblížování se k letišti a při vzletu, čímž by se snížila kumulace letadel a jejich setrvávání na zemi při čekání na časový interval pro přistání a vzlet. (Mezinárodní sdružení leteckých dopravců (IATA) předvídá, že by se emise CO₂ z letadel celosvětově mohly snížit o 12 %, kdyby systémy řízení letového provozu byly efektivnější.) Výbor vybízí všechny zúčastněné k rychlému postupu v jednáních za účelem zřízení tohoto nového režimu a k tomu, aby nedopustili odklady vyplývající ze zdržovací taktiky odvětvových zájmů.

3. Letectví – zdroj hluku a emisí

3.1 Dopad letectví na životní prostředí je odhadován asi na 2 % celosvětových emisí skleníkových plynů a do roku 2050 by se mohl zdvojnásobit.

3.2 V průběhu let letecký průmysl předčil většinu jiných průmyslových odvětví ve snižování hluku a emisí na výrobní jednotku. Účinnost paliva se v současné době zvyšuje přibližně o 1-2 % ročně a emise činí 2 % celkového objemu. Letectví vykazuje ročně 5 % růst, zatímco energetická účinnost představuje úsporu přibližně ve výši 1,5 %. Předpokládá se však, že letectví poroste rychleji, takže samotné zlepšení technologií nebude k vyřešení tohoto problému stačit.

4. Hluk a kvalita ovzduší v blízkosti letišť

4.1 Letecký průmysl se zavázal k uplatňování vyváženého přístupu Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) k regulaci hluku, jehož cílem je z hlediska nákladů co nejefektivněji zmírnit negativní vliv na obyvatelstvo.

4.2 V tomto ohledu je klíčové snižovat hluk přímo u zdroje prostřednictvím technologického pokroku; mimořádných zlepšení bylo v této oblasti dosaženo během uplynulých několika desítek let a v následujících 15 letech očekáváme další pokrok. Evropská komise zveřejnila směrnici ⁽²⁾, která stanovila zásady pro regulaci hluku letadel a zavedla provozní omezení, včetně ustanovení o vyřazování nejhluchnějších letadel, která nedosahují norem hlavy 3, z letišť Evropského společenství. Výsledky této směrnice by měly být nyní přezkoumány.

⁽¹⁾ Viz http://ec.europa.eu/environment/climat/aviation_en.htm

⁽²⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/30/ES ze dne 26. března 2002 o pravidlech a postupech pro zavedení provozních omezení ke snížení hluku na letištích Společenství (text s významem pro EHP), Úř. věst. L 85, 28.3.2002, s.40-46.

4.3 Letiště a provozovatelé letových navigačních služeb se zavázali uplatňovat přibližně souvislým klesáním a jiné letové postupy s nízkou hladinou hluku, kdykoli to bude vhodné, při zachování kapacity vzletové a přistávací dráhy. Bylo stanoveno, že toto je klíčová oblast pro další snižování emisí CO₂ na letištech a v jejich blízkosti.

4.4 Vlády musejí zajistit preventivní plánování využití půdy a řídicí opatření v blízkosti letišť.

4.5 Obavy o kvalitu ovzduší v dané lokalitě vyžadují rozsáhlé kroky, jež se zaměřují na všechny zdroje emisí v ovzduší i na zemi včetně činností, jako je průmysl a silniční doprava, jež nelze připisovat přímo letecké dopravě, jsou však vedlejším produktem obsluhy letišť. Mělo by se podporovat propojení letišť s železniční sítí, a vytvořit tak ekologicky udržitelné alternativy dopravy na letiště, rozšíření autobusové a železniční sítě je však v tomto ohledu také významným faktorem. Letiště by měla vybízet k používání ekologických vozidel prostřednictvím uplatnění snížených poplatků za parkování na letišti a přednostních parkovišť. Minimálním požadavkem by mělo být, aby vozidla letištních služeb využívala čistších energetických zdrojů, jako je zemní plyn a elektrický proud, řada typů vozidel je už dnes napájena baterií, což by se mělo dále rozšiřovat, je-li to možné, podle konkrétních provozních požadavků. Přeprava letištního personálu na letiště a zpět může způsobit značnou hustotu silniční dopravy, měly by se proto podporovat jiné alternativy, k nimž patří autobusy pro přepravu personálu, společné cestování automobilem, systém posunutých pracovních směn mimo dopravní špičku a tam, kde je to možné, dojíždění na kole.

4.6 Technologický pokrok prakticky odstranil viditelný kouř a uhlovodíky, a v průběhu posledních 15 let došlo k postupnému snížení oxidů dusíku z letadlových motorů o 50 %. O další snížení dusíku řádově ve výši 80 % se usiluje v oblasti nové technologie motorů do roku 2020.

4.7 Rozvíjejí se systémy palivových článků, jež by mohly nahradit pomocné palubní zdroje (APU), a snížit tak emise až o 75 % na jednotku.

4.8 Letiště a letecké společnosti se zavázaly používat čistší a efektivnější vybavení a vozidla pozemních služeb a nutí vlády a místní samosprávy, aby zajistily čistší pozemní přístup k letišťům, tj. vlakem či metrem.

4.9 Zaparkovaná letadla mívají zpravidla jeden z motorů zapnutý kvůli zásobování letadla energií.

5. Vliv letectví na změnu klimatu

5.1 Letectví se na evropských emisích CO₂ z využívání fosilních paliv podílí přibližně 2–4 %. Podle prognózy Mezivládního panelu pro změnu klimatu (IPCC) by se do roku 2050 tento podíl mohl zvýšit přibližně na 5 % i více. Rovněž se uvádí, že růst emisí z letectví by do roku 2012 mohl více než o čtvrtinu snížit přínos EU pro životní prostředí dohodnutý v rámci Kjótského protokolu. Ukazuje se, že je obtížné dosáhnout na mezinárodní úrovni dohody o potřebných opatřeních, cílem navrhované směrnice je však nabídnout model opatření na globální úrovni, přičemž se jedná o jedinou iniciativu, která tuto možnost nabízí.

5.2 80 % emisí skleníkových plynů z letectví souvisí s lety pro přepravu osob na vzdálenosti překračující 1500 km/900 mil, pro něž neexistuje praktická alternativa.

5.3 Letectví se zavázalo, že bude aktivně zkoumat postupné zavádění alternativních paliv, jako jsou kapalná biopaliva z biomasy (biomass to liquid – BTL), s cílem dalšího snížení emisí CO₂.

5.4 Technologický pokrok, zlepšení infrastruktury a osvědčené postupy týkající se provozu letišť jsou vedle vhodných tržních opatření v současné době považovány za nejúčinnější a z hlediska nákladů nejefektivnější prostředek k řešení otázek souvisejících se změnou klimatu.

5.5 Letiště potřebují mezinárodní normy a celosvětově platnou politiku, nikoli částečná či krátkozraká řešení.

5.6 Projektové řešení letišť by mohlo hrát pozitivní úlohu ve snižování emisí, zejména pak úprava pojezdových drah a koridorů z odbavovací haly k nástupním můstkům, jejímž cílem by bylo snížení dopravního přetížení na letištní ploše. Projektové řešení odbavovací budovy by mělo minimalizovat energetické potřeby, jako je teplo a klimatizace, a brát v úvahu, je-li to možné, použití solárních panelů maximalizujících využití přirozeného denního světla a získané solární energie, dále použití systémů na kombinovanou výrobu tepla a energie a systémů přenosu tepla, začlenění sběru dešťové vody do plánů budovy, přičemž tato voda by se využívala na toaletách, při mytí letadel atd. Řízení teploty v odbavovacích budovách by mělo být efektivní, aby se snížily energetické ztráty způsobené nadměrným vytápěním či chlazením.

5.7 Cílem provozního řízení na letištech by mělo být snížení odpadu na cestujícího prostřednictvím realizace iniciativ zaměřených na recyklaci, jež by byly řízeny přímo letišti a zároveň by byly začleněny do dohod o rozsahu poskytovaných služeb uzavřených s leteckými společnostmi a dalšími klíčovými partnerskými poskytovateli služeb.

5.8 Směrnice začleňující letectví do oblasti působnosti systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (ETS) ⁽³⁾ může pozitivně zvýšit povědomí veřejnosti, nabídnout významné nové zdroje pro snížení CO₂ a poskytnout opatření pro internalizaci těch externích nákladů na životní prostředí, které letecký průmysl mohl dosud ignorovat. Vzhledem k úrovni a volatilitě cen uhlíku je významný dopad na pokračující růst letového provozu a emisí nepravděpodobný.

6. Závěry – další kroky

6.1 Proaktivní, včasné a hospodárné řešení dopadu letišť na životní prostředí vyžaduje intenzivní spolupráci a dohodu mezinárodních orgánů, vlád a zainteresovaných stran v průmyslu.

6.2 Při snižování emisí systémovým přístupem se zachováním bezpečnosti jako nejvyšší priority musejí být brány v úvahu všechny faktory, včetně konstrukce a fungování draku a motoru, sladění, alternativních paliv, pozemních služeb, kapacity letiště a uspořádání letového provozu.

6.3 Naléhavou prioritou týkající se letišť je konsolidace dlouhodobých environmentálních cílů založených na spolehlivých a ověřitelných údajích a požadavcích. Všechny aspekty procesu na letišti (letový provoz, budovy, pozemní přístup atd.) by měly být do těchto cílů zahrnuty.

6.4 Vytvoření nové letištní infrastruktury na snížení spotřeby paliva před vzletem a po přistání by mělo být klíčovým parametrem pro všechny budoucí projekty letišť. Měly by se dále zkoumat a, je-li to možné, realizovat iniciativy spočívající např. v zajištění čekacích ploch (*holding grids*) na velkých letištích, kam by dopravní letadla byla odtazena, přičemž motory by byly vypnuty, a byly by nastartovány až přibližně 10 minut před vzletem.

6.5 Přiblížení souvislým klesáním, při němž letadlo začíná klesat z větší výšky a plynule směřuje k zemi, na rozdíl od postupného přiblížení, které spotřebovává nadměrné množství paliva. Toto plynulé klesání znamená, že letadlo klesá při hospodárnější rychlosti, čímž se snižuje spotřeba paliva.

V Bruselu dne 13. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ KOM(2006) 818 v konečném znění – 2006/0304 (COD) a stanovisko Výboru Úř. věst. C 175, 27.7.2007, s. 5.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Pokyny o použití článku 81 Smlouvy o ES v námořní dopravě (dodatkové stanovisko)

(2008/C 204/11)

Dne 20. listopadu 2007 rozhodlo předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru v souladu s čl. 29 A prováděcích předpisů k Jednacímu rádu o vypracování dodatkového stanoviska k tématu

Pokyny o použití článku 81 Smlouvy o ES v námořní dopravě.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 19. února 2008. Zpravodajkou byla Dr Bredima.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo dne 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 117 hlasy pro a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí

1.1 EHSV je přesvědčen, že strukturu a nynější znění návrhu pokynů lze z větší části hodnotit pozitivně. Pozoruje však rozpor v podrobnostech mezi kapitolami o liniové dopravě a trampové dopravě (společných fondech). Část týkající se výměny informací v kapitole o liniové dopravě je celkem podrobná a zdá se relativně prospěšná co do popisu a výkladu příslušné judikatury a rozhodovacích postupů v rámci tohoto tématu. Z celkového pohledu se návrh pokynů pro liniovou dopravu zdá být jasný – je založený na stávající judikatuře a dlouhodobé, důkladné diskuzi s tímto odvětvím. Na druhou stranu jsou obecně méně podrobné oddíly o trampové dopravě, zvláště pak o společných fondech v trampové dopravě. EHSV se domnívá, že nedostatek podrobností je do značné míry způsoben absencí judikatury a tudíž i zkušenosti příslušných orgánů (pro hospodářskou soutěž), nevyjímaje Evropskou komisi, s trampovou dopravou a se společnými fondy v trampové dopravě, jelikož se zatím nevyskytly žádné formální stížnosti od nájemců lodí.

1.2 EHSV znovu zdůrazňuje své výzvy z předešlých stanovisek (2004, 2006, 2007), aby EU zahájila smysluplné konzultace s jinými jurisdikcemi s cílem určit slučitelnost stávajících režimů, jež upravují liniovou dopravu na celém světě. EHSV dále opakuje své doporučení Evropské komisi, vyjádřené v týchž stanoviscích, že při řešení pravidel hospodářské soutěže v souvislosti s námořní dopravou by kromě faktorů úzce spjatých s hospodářskou soutěží měla vzít v potaz také otázku lidských zdrojů (např. dopad na zaměstnanost evropských námořníků).

1.3 EHSV navrhuje použít názorné příklady ke konkretizaci obsahu (návrhu) pokynů k liniové dopravě zvláště tam, kde se informace hodnotí jako „historické“.

1.4 Vzhledem k tomu, že oddíly týkající se trampové dopravy a společných fondů v trampové dopravě jsou z výše nastíněných důvodů méně podrobné, si EHSV klade otázku, zda budou stačit na to, aby provozovatelům trampové dopravy (společných fondů) poskytl požadované vodítko k provedení vlastní posouzení dohod o spolupráci, jichž se účastní. Je možné, že některé oddíly návrhu pokynů týkajících se trampové dopravy (společných fondů) bude nutné projasnit. Stejně tak by možná stálo za to zvážit rozšíření působnosti nařízení vztahujícího se na konsorcia, které je v současnosti výslovně omezeno na kontejnerovou dopravu, aby byly pokryty ostatní související segmenty světového trhu lodní dopravy.

1.5 EHSV zdůrazňuje, že společné fondy tvoří většinu trhů trampové dopravy. Velkou většinu služeb trampové dopravy ve skutečnosti provozuje množství malých či středně velkých společností, které mezi sebou soupeří o vytížení. Z tohoto důvodu trvá EHSV na tom, že je nutné pokyny konkrétně vyjasnit tak, aby zohledňovaly tento bod. Evropská komise také navíc měla poskytnout lepší vodítko k použití pravidla de minimis na ty společné fondy, které jsou příliš malé na to, aby měly nějaký znatelnější vliv na své trhy.

1.6 Je zklamáním, že pokynům uvedeným ke společným fondům v trampové dopravě se nedaří odpovědět na otázky, jež v provozovatelích společných trampových fondů vyvolávají nejistotu a dokonce i obavy. EHSV souhlasí s názorem, jež lze vyvozovat z návrhu pokynů, totiž že společné fondy trampové dopravy nejsou samy o sobě ve střetu se soutěžním právem ES, ale naléhá na Evropskou komisi, aby v konečné verzi pokynů poskytla konkrétní vodítko k použití čl. 81 odst. 3 na společné fondy v trampové dopravě, aby bylo možné zajistit nezbytné nástroje k provádění vlastních posouzení.

1.7 Je pozoruhodné, že návrh pokynů neobsahuje definici trampové dopravy, a proto není zřejmé, jestli platí také pro námořní osobní dopravu a/nebo specializovanou dopravu. Stálo by možná za to zvážit vyjasnění také tohoto bodu.

1.8 Navíc s ohledem na kapitolu o trampové dopravě EHSV navrhuje, aby pokyny dále upřesnily skutečnost, že činnost lodního zprostředkovatele se v souvislosti se stanovením cen v zásadě neliší od činnosti správce společného fondu. Trhy trampové dopravy, včetně těch, v rámci nichž jsou provozovány společné fondy trampové dopravy, jsou trhy nabídkové, čili ceny se stanovují licitací mezi stranami a jsou založeny na nabídce a poptávce. Jen pouhá skutečnost, že se správce společného fondu dohodne s nájemcem na ceně za používání lodí z fondu, proto neznamená, že „stanovování cen“ je v takovém případě tvrdým omezením hospodářské soutěže.

2. Úvod

2.1 Dne 13. září 2007 zveřejnila Evropská komise svůj dlouho očekávaný návrh pokynů o použití pravidel hospodářské soutěže ES v námořní dopravě. Pokyny se týkají dohod o spolupráci v těch odvětvích námořní dopravy, jichž se přímo týkají změny zavedené nařízením č. 1419/2006 o kabotáži a liniové a trampové dopravě. Jejich cílem je poskytnout metodologické pokyny a pomoc lodním dopravcům při provádění vlastního posouzení dohod o spolupráci, jichž se sami účastní; tj. měly by příslušným firmám umožnit, aby určily, zda se tyto jejich dohody o spolupráci slučují s článkem 81 Smlouvy o ES. Tyto pokyny budou mít počáteční platnost pět let.

2.2 Návrh pokynů má především za cíl objasnit podmínky, za kterých si mohou provozovatelé liniové dopravy podle zákona vyměňovat informace a za kterých mohou provozovatelé trampové dopravy uzavírat dohody o společných fondech. K tomu účelu je stanoven komplexní soubor parametrů. Skutečnou přidanou hodnotu (návrhu) pokynů v praxi však bude nutné v budoucnu teprve posoudit. Otázkou je například, zda (navrhované) pokyny opravdu dají provozovatelům potřebné vodítko pro určení zákonnosti jejich zamýšleného chování na trhu.

3. Obecné připomínky

Liniová doprava

3.1 Návrh pokynů k liniové dopravě – mimo potvrzení dobře známých skutečností, např. že liniové konference

v námořní dopravě do EU a opačně budou od 18. října 2008 zrušeny – se zabývá povolenými způsoby výměny informací o trhu mezi provozovateli liniové dopravy. I když některé detaily možná potřebují doladit, tyto pokyny, tak jak jsou navrhované, asi poskytnou odvětví liniové dopravy právě ten druh výměny informací, který potřebuje pro náležité fungování.

3.2 Počínaje 18. říjnem 2008 musí všichni linioví dopravci provozující dopravu do a/nebo z přístavu Evropské unie ukončit veškerou činnost v oblasti liniových konferencí bez ohledu na to, zda ostatní jurisdikce na světě tuto činnost povolují. EHSV konstatuje, že bude pro globální dopravce obtížné zajistit, aby činnost v oblasti liniových konferencí, která je v EU nezákonná, neměla nepříznivý vliv na evropský trh.

3.3 Pokud jde o liniovou dopravu, hlavním centrem zájmu jsou systémy výměny informací. Linioví dopravci mají při výměně informací určitou svobodu. Důležitými prvky jsou struktura trhu, typ vyměňovaných údajů, jejich stáří a četnost výměny. Středem pozornosti je právem výměna výhledových údajů, konkrétně prognóz vytížení a cenových indexů. Zdá se, že prognózy vytížení budou zjevně vždycky asi nezákonné. EHSV uznává, že účinky výměny informací se musejí posuzovat případ od případu.

3.4 Pokud jde o cenové indexy, souhrnný cenový index asi nezákonný nebude, pokud údaje v něm obsažené nebude možné rozklíčovat a umožnit tak podnikům přímo či nepřímo rozpoznat konkurenční strategie ostatních soutěžitelů. Měla by se analyzovat úroveň agregace, četnost zveřejnění a zda mají údaje historický či aktuální charakter. Návrh pokynů však konkrétně neuvádí, jak velký význam by se těmto faktorům měl přiřadit.

3.5 Pokud jde o služby liniové dopravy, neobsahují pokyny žádné ryzí novinky; spíše se zdá, že přeformulovávají obecná kritéria stanovená již dříve Evropskou komisí a evropskými soudy.

3.6 ESHV znovu opakuje své požadavky z předchozích stanovisek ⁽¹⁾ k tomuto tématu, totiž aby EU zahájila smysluplné konzultace s jinými jurisdikcemi s cílem určit slčitelnost stávajících režimů, jež upravují liniovou dopravu na celém světě. Navíc EHSV znovu zdůrazňuje své doporučení Evropské komisi, vyjádřené v týchž stanoviscích, že při řešení pravidel hospodářské

⁽¹⁾ Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 62–65; Úř. věst. C 309, 16.12.2006, s. 46–50; Úř. věst. C 157, 28.6.2005, s. 130–136.

soutěže v souvislosti s námořní dopravou by kromě faktorů úzce spjatých s hospodářskou soutěží měla vzít v potaz také otázku lidských zdrojů (např. dopad na zaměstnanost evropských námořníků).

Trampová doprava

3.7 Služby trampové dopravy se provozují na celém světě, jsou vysoce konkurenční a mají mnoho rysů modelu dokonalé hospodářské soutěže. Druh zboží je stejnorodý a vstupní náklady vesměs velmi nízké. O zakázky soutěží mnoho firem a mezi různými druhy plavidel o různé velikosti dochází k zastupitelnosti podle okolností na trhu. Také díky informačním tokům je tento trh velmi transparentní. Zakázky se uskutečňují především na základě smluv o nájmu lodí na cestu, návazných smluv o nájmu lodí na cestu, smluv o lodní dopravě či termínovaných nájmu lodí. Sazby za přepravu na těchto trzích velmi kolísají v závislosti na tržních podmínkách. A konečně trhy trampové dopravy jsou schopny rychle reagovat na situaci na trhu i na potřeby přepravců^(?).

3.8 Společné fondy se provozují ve všech odvětvích trampové dopravy. Společný fond je skupina obdobných plavidel patřících různým vlastníkům a provozovaných v rámci jedné správy. Správce společného fondu tato plavidla spravuje jako jeden soudržný celek, vybírá jejich příjmy a rozděluje je podle předem dohodnutého systému zohledňujícího podíl jednotlivých účastníků, zatímco majitel plavidla je odpovědný pouze za jeho plavebně-technický provoz. Společné fondy vznikají obecně ze dvou důvodů. Zprv se zakládají proto, aby svým účastníkům umožnily poskytování služeb na úrovni, kterou jejich hlavní zákazníci stále více požadují. Zadruhé je jejich cílem zlepšení efektivity přepravy prostřednictvím zvláštních investic a zlepšením vytíženosti plavidel. Společné fondy se provozují v prostředí nabídky a poptávky, kde se zakázky uzavírají na základě výběrových řízení, sazby se do velké míry řídí promptním trhem, zákazníci jsou velcí a nároční a zprostředkovatelé nabízejí v kteroukoli danou chvíli neobyčejnou přehlednost lodního prostoru i podmíněk.

3.9 EHSV zdůrazňuje, že společné fondy netvoří většinu trhů trampové dopravy. Velkou většinu služeb trampové dopravy ve skutečnosti provozuje množství malých či středně velkých společností, které mezi sebou soupeří o vytížení. Z tohoto důvodu trvá EHSV na tom, že je nutné pokyny konkrétně vyjasnit tak, aby zohledňovaly tento bod.

(?) Fearnleys Report, „The Legal and Economic Analysis of Tramp Maritime Services“ (Zpráva Fearnleys Report, „Právní a ekonomická analýza služeb námořní trampové dopravy“), únor 2007, s. 14–31. <http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/legislation/maritime/tramp-report.pdf>

3.10 EHSV poznamenává, že trampová doprava i společné fondy v trampové dopravě vždy podléhaly soutěžnímu právu ES, tj. dlouho před přijetím nařízení č. 1419/2006, které Evropské komisi dalo v oblasti těchto služeb donucovací pravomoci. Během tohoto období však nedocházelo k žádným stížnostem nájemců lodí v souvislosti s tímto sektorem a není zde žádná judikatura. EHSV se domnívá, že je to právě absencí judikatury a tudíž i zkušenosti příslušných orgánů (pro hospodářskou soutěž), nevyjímaje Evropskou komisi, že oddíly návrhu pokynů pojednávající o trampové dopravě a společných fondech jsou méně podrobné, než oddíly o liniové dopravě. Je také pozoruhodné, že návrh pokynů nedefinuje trampovou dopravu, a proto není zřejmé, jestli platí také pro námořní osobní dopravu a/nebo specializovanou dopravu. Stálo by možná za to zvážit vyjasnění tohoto bodu.

3.11 Návrh pokynů nebere dostatečně v potaz specifické rysy odvětví trampové dopravy a zdá se, že kopíruje pokyny o horizontální spolupráci nevztahující se k určitému sektoru. Společné fondy budou muset dodržovat stejné pokyny, které platí pro ostatní průmyslová odvětví, aby se zajistilo, že nebrání volné hospodářské soutěži a nechovají se jako kartely.

3.12 Návrh pokynů je celkem obecný a neposkytuje přesnou právní jistotu. Pokyny výslovně neuvádějí, že společné fondy jsou neslučitelné se soutěžním právem ES, avšak neposkytují návod ohledně toho, kdy jsou.

3.13 Nejklíčovější část návrhu pokynů se věnuje hodnocení a klasifikaci společných fondů. Začíná zjištěním, že ve společných fondech vesměs dochází ke společnému marketingu a v různé míře vykazují rysy společné výroby.

3.14 S ohledem na příslušný trh EHSV tvrdí, že pokyny by měly lépe zohlednit skutečnost, že v trampové dopravě existuje na straně poptávky i nabídky podstatný faktor nahraditelnosti či vzájemné zaměnitelnosti (např. s ohledem na typ, velikost plavidla, druhy přepravních smluv a zeměpisný trh). Pokud chce navíc společný fond provést vlastní posouzení, nelze tržní podíly stanovovat pro jednotlivé zakázky, ale musí se posuzovat za dané období.

3.15 EHSV se domnívá, že bude nutné návrh vylepšit s ohledem na příslušnost a stanovení tržního podílu společných fondů a zastupitelnost mezi druhy námořní dopravy i druhy plavidel. Je si vědom toho, že co se týče definice příslušného trhu, nejsou poskytnuty žádné metodické pokyny. Podle použité metodologie by však tržní podíly mohly být naprosto odlišné.

3.16 Při posuzování dohod o společných fondech v trampové dopravě v kontextu článku 81 by se mělo zdůraznit, že správce společného fondu řídí flotilu v rámci fondu po stránce provozní i ekonomické, a tudíž nabízí společný produkt prostřednictvím jediného subjektu (fondu). Předkládání nabídek v rámci nabídkových řízení na trhu je de facto podružné ve vztahu k úkolu správce fondu nabízenou službu spravovat a řídit. Na straně jednotlivých vlastníků zůstane odpovědnost za čistě plavebně-technický provoz plavidel. Společné fondy poskytují společně „vyprodukovanou“ službu, která je výsledkem vysoké míry integrace činností jednotlivých účastníků⁽³⁾. Proto by se měly dohody o společných fondech posuzovat stejně jako ostatní formy společné výroby či specializační dohody.

3.17 EHSV zastává názor, že jakýkoli poukaz na „stanovování cen“, jako jeden z rysů fungování společného fondu (a tudíž jako tvrdé omezení hospodářské soutěže), je v pokynech neudržitelný na základě toho, že cenová dohoda mezi správcem společného fondu a zákazníkem je neodmyslitelnou součástí nabízené služby a je výsledkem jednání o ceně za použití lodí z fondu v rámci nabídkového řízení.

3.18 EHSV se domnívá, že vzhledem k účelu dohod o společných fondech a jejich základním charakteristickým znakům jsou splněny všechny čtyři podmínky z čl. 81 odst. 3 Smlouvy o ES tak, aby mohly být společné fondy vyňaty. Tento názor podporuje skutečnost, že k zakládání společných fondů docházelo v reakci na požadavky a potřeby nájemců lodí a že tyto fondy fungují bez stížností po celá desetiletí.

3.19 EHSV doufá, že tyto pokyny bude Evropská komise podrobovat neustálému přezkumu na základě zkušeností a, bude-li to třeba, přijde s doplňujícími či objasňujícími radami, hned jak budou k dispozici, aniž by čekala na vypršení pětiletého období.

3.20 Komise by při nejbližší možné příležitosti měla začít přezkoumávat rozsah blokové výjimky pro liniová konsorcia a při té příležitosti přezkoumat potřebu zahrnout také ostatní segmenty celosvětového trhu lodní dopravy, zvláště druhy pravidelné trampové námořní dopravy, které jsou provozovány na pravidelných linkách a některé specializované druhy námořní dopravy (např. tradiční mrazírenská plavidla, plavidla přepravující dříví, specializované lodě pro přepravu automobilů a plavidla Ro-Ro).

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ Zpráva Fearnleys Report (2007): autoři této zprávy dospěli ke stejným závěrům.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o vzájemném uznávání lodních osvědčení plavidel vnitrozemské plavby (kodifikované znění)

KOM(2008) 37 v konečném znění – 2008/0021 (COD)

(2008/C 204/12)

Dne 13. února 2008 se Rada, v souladu s čl. 80 odst. 2 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o vzájemném uznávání lodních osvědčení plavidel vnitrozemské plavby (kodifikované znění)

Výbor bezvýhradně schvaluje tento návrh a domnívá se, že nevyžaduje žádné připomínky z jeho strany, proto rozhodl přijmout stanovisko, kterým schválí navržený text, a to na svém 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března), 121 hlasy pro a 6 členů se zdrželo hlasování.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o klasifikaci, označování a balení látek a směsí a o změně směrnice č. 67/548/EHS a nařízení (ES) č. 1907/2006

KOM(2007) 355 v konečném znění – 2007/0121 (COD)

(2008/C 204/13)

Dne 13. července 2007 se Rada, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o klasifikaci, označování a balení látek a směsí a o změně směrnice č. 67/548/EHS a nařízení (ES) č. 1907/2006

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. února 2008. Zpravodajem byl pan David SEARS.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 124 hlasy pro, 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Shrnutí a doporučení

a pomoc méně rozvinutým ekonomikám v jejich snaze o ochranu bezpečnosti a zdraví pracovníků a spotřebitelů.

1.1 OSN, zastupující své členské země, navrhla model „globálně harmonizovaného systému“ (GHS) kritérií a postupů používaných při „klasifikaci, balení a označování chemických látek“. Cílem systému je podpora celosvětového obchodu

1.2 EHSV důrazně podporuje cíl globální harmonizace, formu a právní základ prováděcího právního předpisu, který tímto Komise navrhuje, jakož i časový rámec pro jeho provedení

výrobci a dodavateli tak, aby se časově shodoval s prvním důležitým termínem pro registraci „látek“ podle nařízení (ES) č. 1907/2006 (REACH).

1.3 EHSV také souhlasí s hodnocením Komise, že krátkodobé výhody v EU budou pravděpodobně zanedbatelné a potenciální náklady vysoké, přestože změny systému, který se vyvinul v EU v posledních 40 letech, jsou jednak nevyhnutelné, a jednak se těší široké podpoře. EHSV se domnívá, že by mělo být věnováno více pozornosti těmto poměrně neobvyklým okolnostem v původním posouzení dopadů. Vzhledem k tomu, že neexistují žádné významné celkové výhody, jakýkoli dodatek nebo změna stávajících právních předpisů, které nejsou absolutně nezbytné pro provedení návrhu OSN, by mělo doprovázet samostatné zdravotní, bezpečnostní nebo ekonomické odůvodnění. Jakékoli úsilí musí směřovat především k zajištění toho, aby nedošlo k odchýlení od současných standardů během nevyhnutelně dlouhého přechodného období mezi těmito dvěma z velké části stejnými systémy. Základním požadavkem bude vzdělávání v místě nákupu.

1.4 EHSV se také domnívá, že vzhledem k velmi napjatému časovému rámci a potřebě zvládnout počáteční náklady existuje v souvislosti s návrhem a jeho okamžitým uplatněním prostor pro flexibilitu. Vyvinout stávající systém tak, aby řádně chránil zdraví a bezpečnost pracovníků a spotřebitelů v celé EU, trvalo mnoho let a pravděpodobně jinak tomu bude v souvislosti s novým globálně harmonizovaným systémem. Klíčovým prvkem však bude vyčlenit dostatečné dlouhodobé zdroje jak v OSN, tak v Komisi, které zajistí, aby proces harmonizace pokračoval a aby se eventuálně rozšířil na samotnou klasifikaci a označování obecně obchodovatelného zboží, a nejen na kritéria, z nichž tato klasifikace vychází.

1.5 EHSV s obavami upozorňuje na délku tohoto návrhu a na jeho souvislost s nedávnými návrhy jako REACH, na množství dalších legislativních norem EU, s nimiž se vzájemně ovlivňují, a na stále rostoucí množství pokynů, které jsou v současnosti považovány za nezbytné. Je třeba zaujmout nový přístup, neměli dojíti k nezvratnému poškození evropského průmyslu (nemluvě o procesu sledování a novelizaci legislativy). Jednoduše není rozumné předpokládat, že každý, od vlastníka nejmenších MSP po typicky větší skupiny odpovědných úředníků vnitrostátního kompetentního orgánu, by musel běžně nahlížet do více než 20 000 stran vzájemně provázané dokumentace související pouze s těmito tématy. Je třeba nalézt lepší způsob.

1.6 Ze stejného důvodu EHSV lituje toho, že neexistují klíčové definice, a zejména posunu od používání slova „přípravky“, které má zvláštní toxikologický význam, ke slovu „směsi“, které jej nemá. Stále neexistuje evropská definice slova „chemical“ jako podstatného jména (chemická látka) ani jako přídatného jména (chemický), z čehož pramení nedorozumění mezi pracovníky, spotřebiteli, manažery a také zákonodárci. Tento návrh má být neutrální a obsahově nesporný. Je důležitou příležitostí k opravení chyb na úrovni detailů. K těmto opravám již dochází v technických přílohách. Mělo by se neprodleně

pracovat na stanovení standardního souboru definic platných pro všechny související právní předpisy, jenž by nakonec vedl k sestavení glosáře klíčových slov ve všech jazycích s určením těch slov, která znamenají totéž (pravděpodobně „chemical“ – chemická látka, „chemical substance“ – chemická látka a „substance“ – látka) a dále slov, která mají buď odlišné významy nebo spolu nesouvisejí (např. „article“ – předmět a „product“ – výrobek). Kromě toho je třeba odhalit kulturní nejasnosti či asociace související v některých jazycích se slovy „substances“ – látky (ve významu drogy, alkohol nebo tabák) a „chemicals“ – chemické látky (ve smyslu označení teroristických či jiných ilegálních činností) a těmto jevům se vyhnout.

1.7 EHSV také upozorňuje na dvojí nebezpečí nadměrné klasifikace a nadměrného označování, jež nakonec sníží účinky nezbytně nutného varování, a na nebezpečí v souvislosti se spoléháním se na štítky jako jediný zdroj informací pro pracovníky i spotřebitele. Klíčová informace musí být samozřejmě obsažena. Důležité jsou rovněž odkazy na jiné snadno dostupné zdroje informací. Nárůst elektronických nákupů a zkoumání přínosů i rizik u konkrétních výrobků na internetu svědčí o tom, že další práce v této oblasti bude nezbytná. Dlouhé seznamy standardizovaných a neznámých názvů složek komplexních směsí dost dobře nepomohou osobám zasahujícím při mimořádných událostech ani toxikologickým střediskům. Nejlepší ochranou pro jakoukoli postiženou osobu je označení celkového nebezpečí a bezpečného zacházení spolu s kontaktními údaji pro nepřetržitou kontrolu. Ve zvláštních případech, kdy se jedná o formulaci patentované technologie, je výrobce, stejně jako ve stávající legislativě, chráněn tímto přístupem.

1.8 EHSV upozorňuje na to, že nebyl navržen žádný štítek pro často velmi malá množství látek převážena mezi laboratorněmi za účelem akademického studia či komerčního V&V. Mohl by být bez problémů připojen k řadě štítků, které navrhla OSN, což by bylo přijatelnější než v současné době navržená nadměrně restriktivní, nepřiměřená a nákladná výjimka.

1.9 Nakonec EHSV upozorňuje na to, že bude stále více třeba revidovat kvalitu používaných údajů a přijatá rozhodnutí v různých jurisdikcích po celém světě. Tlak na schválení výsledků klasifikace, a to nejen kritérií a postupů k nim vedoucích, bude jistě pokračovat. Není těžké pochopit globální potřeby a výhody klasifikace.

2. Úvod

2.1 Smyslem tohoto návrhu je upravit stávající legislativu EU podle nedávno dohodnutého modelu OSN – modelu „globálně harmonizovaného systému“ klasifikace, označování a balení surovin, meziproduktů a konečných výrobků, které jsou označovány za „nebezpečné“ a různě nazývány jako „chemické látky“, „látky“, „směsi“ či „přípravky“. Evropský právní předpis z roku 1967 bude novelizován. Novelizaci bude také vyžadovat mnoho

dalších směrnic a nařízení, včetně nařízení (ES) č. 1907/2006 (REACH), které se v současné době provádí. Dlouhodobější účinky v rámci EU mají být pozitivní za předpokladu, že bude možné pokrýt náklady a dosáhnout některých spíše méně významných výhod. Návrh by měl celkově usnadnit celosvětový obchod a zároveň by měla být zachována vysoká úroveň ochrany zdraví člověka a životního prostředí.

2.2 Má dojít ke změně čtyřicet let staré směrnice č. 67/548/EHS o nebezpečných látkách. Tato směrnice je obecně vnímána jako první celoevropský právní předpis o chemických látkách, který je zaměřen především na ochranu bezpečnosti pracovníků. Tato směrnice, ve znění mnoha pozměňujících směrnic a úprav, které byly provedeny v souladu s technickým pokrokem, v současné době poskytuje výrobcům, obchodníkům, pracovníkům, distributorům a spotřebitelům jak v EU, tak mimo ni harmonizovaný systém *klasifikace „nebezpečných látek“*, přičemž využívá specifické testy založené na dohodnutých koncových bodech a kritériích nebezpečí pro řádné *označování* těchto látek za pomoci omezené sady piktogramů a standardizovaných vět s cílem určit možná rizika a doporučit postupy bezpečného zacházení; a pro jejich *balení* s cílem chránit běžné uživatele a zranitelné skupiny, zejména malé děti.

2.3 Dvacet jedna let po přijetí směrnice č. 67/548/EHS rozšířila směrnice č. 88/379/EHS o nebezpečných přípravcích tento proces z „látek“ (relativně konečný seznam „prvků a jejich sloučenin“) na teoreticky nekonečný seznam „přípravků“ („směsí dvou nebo více látek“). Poté, co bylo uznáno, že testování na zvířatech je nepřijatelné či nemožné v takovém rozsahu, směrnice poprvé zavedla do evropského práva teoretický vztah mezi známým či rozpoznatelným nebezpečím jednotlivých látek a nejpravděpodobnějším nebezpečím případné směsi. Toho bylo možné využít pro klasifikaci, označování a balení přípravku bez nutnosti dalšího testování.

2.4 Vzhledem k tomu, že velká většina výrobků, které se prodávají spotřebitelům, jsou skutečně „přípravky“ (či dokonce „předměty“), představovala tato směrnice důležitý krok směrem k zajištění bezpečnosti spotřebitele u výrobků, které ještě nebyly upraveny konkrétními či restriktivnějšími směrnicemi, takovými, které jsou uplatňovány v souvislosti s prodejem pesticidů, čistících prostředků nebo kosmetických prostředků. Směrnice z roku 1988 byla významným způsobem novelizována v roce 1999 směrnicí č. 1999/45/ES.

2.5 Výše uvedené směrnice spolu s podpůrnou směrnicí č. 91/155/EHS o bezpečnostních listech, která byla rovněž následně novelizována, byly celou řadu let základním kamenem ochrany pracovníků a spotřebitelů v celé EU. Jsou vzájemně provázané prakticky se všemi ostatními právními předpisy EU zaměřenými na ochranu lidského zdraví, bezpečnosti a životního prostředí, a slouží jako výchozí texty. Je třeba je neustále aktualizovat, aby odrážely změny v této oblasti, ve výrobních technologiích a zkušebních metodách, dostupnosti výrobků a možném používání, ale i nejnovější vědecké poznatky o důsledcích všech

těchto změn a o způsobech zmírnění jakýchkoli nežádoucích následků.

2.6 Je také důležité, že tyto směrnice „sledují cíle vnitřního trhu“ tím, že usilují o založení jednotného evropského trhu pro různé výrobky, kterých se to týká. Výrobky bez ohledu na to, zda se jedná o suroviny, přírodní nebo syntetické produkty, meziprodukty nebo toky odpadů, konečné výrobky nebo předměty, je možné bezpečně dovážet do členských států, obchodovat s nimi v členských státech a mezi členskými státy za předpokladu, že jsou v souladu s těmito a dalšími příslušnými právními předpisy EU.

2.7 V roce 2001 Evropská komise uveřejnila bílou knihu s názvem Strategie budoucí politiky chemických látek. Tento proces vyvrcholil minulý rok přijetím nařízení (ES) č. 1907/2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek, které je také známé jako REACH. Doprovodná směrnice č. 2006/121/ES, uveřejněná a schválená ve stejné době, přinesla další změny směrnice č. 67/548/EHS, s cílem přizpůsobit tyto dvě směrnice. Tento proces bude pravděpodobně pokračovat podle toho, jak budou k dispozici nové údaje a jak se budou měnit legislativní potřeby.

2.8 Výše uvedené skutečnosti se týkají výroby, distribuce a uvádění specifických výrobků na trh v EU a obchodování v rámci EU i s jejími vývozními a dovozními partnery a zároveň je ovlivňují. Podobné, nikoli však identické systémy se nevyhnutelně vyvinuly ve stejném časovém rámci také v dalších ekonomikách po celém světě, s nimiž EU pravidelně obchoduje prostřednictvím mnoha velkých, středních či malých podniků zakládaných v EU či mimo ni.

2.9 Mnoho dalších zemí, často méně rozvinutých z hlediska ekonomiky a/nebo legislativních struktur, uznává potřebu takového systému klasifikace, označování a balení „nebezpečných látek“, nicméně očekává dohodu o globálně uznávaném modelu, která by byl prováděn na místní úrovni.

2.10 Poté, co na začátku 90. let minulého století OSN zjistila, že tyto lokálně vytvořené národní nebo regionální systémy mohou, přestože jsou důležité pro ochranu lidského zdraví, bezpečnosti a životního prostředí, také vytvářet překážky pro mezinárodní obchod, hledala orgán, který by vypracoval návrh globálně harmonizovaného systému (GHS) „klasifikace, označování a balení chemických látek a vystavování bezpečnostních listů“. Modely této harmonizace již existovaly v odvětví dopravy, zejména co se týká fyzikální nebezpečnosti a akutní toxicity.

2.11 Tento širší přístup byl schválen v rámci Agendy 21 v kapitole 19 na Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji (UNCED) v roce 1992. Technické informace by shromáždila Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), Mezinárodní organizace práce (ILO) a podvýbor odborníků OSN pro přepravu nebezpečných věcí (UNSCETDG).

2.12 Po téměř desetileté práci v prosinci 2002 zástupci přibližně 160 přispívajících členských států OSN dosáhli dohody o technickém obsahu nového GHS. Světový summit o udržitelném rozvoji (WSSD), který se uskutečnil v září stejného roku v Johannesburgu, podpořil signatářské země, aby „co nejdříve implementovaly GHS tak, aby byl celý systém plně funkční do roku 2008“. Hospodářská a sociální rada OSN přijala GHS, který měl pro své zavedení stanoveno nyní také cílové datum 2008. Tyto dohody podepsali zástupci všech 27 členských států již rozšířené EU.

2.13 Řada změn k původnímu návrhu OSN byla přijata v roce 2004 a v doporučeních obsahovala „globálně harmonizovaný systém klasifikace a označování chemických látek“, který OSN uveřejnila v roce 2005. Tento dokument o pěti stech čtyřiceti stranách a jeho následné revize jsou všeobecně známé jako „Fialová kniha“ podle barvy jejího tištěného obalu. Podrobnosti týkající se pokroku 65 zemí, včetně 27 zemí EU, směrem k cílovému datu 2008 jsou k dispozici na příslušných internetových stránkách OSN.

2.14 V roce 2006 OSN schválila další technické změny a zahrnuje je do revidovaného vydání Fialové knihy, která byla uveřejněna v roce 2007. Vzhledem k nevyhnutelně rozsáhlému a složitému procesu globální harmonizace existujících systémů návrhy nutně obsahují řadu různých starých a nových zkušebních kritérií, koncových bodů, piktogramů, dohodnutých vět a návrhů štítků. Byl přijat tzv. „stavebnicový přístup“, aby mohly vedle sebe existovat různé názory a aby mohly zúčastněné státy dosáhnout dohody (i když nadměrné používání tohoto přístupu by samozřejmě mohlo vést k tomu, že nedojde k realizaci mnoha plánovaných výhod).

2.15 Model, který navrhla OSN, však nemá nezbytnou právní sílu a je třeba, aby země, které chtějí následovat její doporučení, přijaly prováděcí právní předpisy. Pro členské státy EU je třeba návrhu Komise.

2.16 Komise zahájila práci na prováděcím návrhu v roce 2004 a v roce 2006 uveřejnila první návrh evropského systému, který byl v souladu s GHS. Ve stejné době bylo provedeno a uveřejněno posouzení dopadů. Konzultace se zainteresovanými stranami prostřednictvím internetu ve 3. čtvrtletí 2006 spolu s řadou obav vyjádřených útvarem právních služeb Komise vedly k zásadnímu přepracování původního návrhu. Přepracovaný návrh Komise nakonec schválila a uveřejnila v červnu 2007. Příslušná pracovní skupina Rady již zahájila technický přezkum. V současné době se podle běžného postupu čeká na stanoviska Evropského parlamentu, Evropského hospodářského a sociálního výboru (EHSV) a Výboru regionů.

2.17 Všechny zainteresované strany si přejí, aby probíhající přezkumy nezpůsobily prodlení, ani významným způsobem nezměnily harmonizující návrhy. Všeobecně se uznává, že výhody budou nejasné, budou se především týkat světového obchodu a, pokud nebude dosaženo harmonizace, budou nevýznamné. Náklady v EU (nebo pro ty, kdo obchodují s EU) se

prudce zvýší, bude-li časový rámec provádění jiný než již dohodnutý časový rámec pro REACH. Jakékoli výhody týkající se zdraví, bezpečnosti nebo životního prostředí pocítí především subjekty mimo EU, v zemích, jež v současnosti nemají své vlastní účinné systémy.

2.18 Zavedení GHS bude mít závažný dopad na právní předpisy EU v oblasti přepravy a na řadu navazujících právních předpisů EU, které se týkají spotřebitelských výrobků, zacházení s chemickými látkami za zvláštními účely, kontroly nebezpečných chemických látek, nemocí z povolání a bezpečnosti práce, odpadu a výrobků s ukončenou životností. V nadcházejících letech budou předloženy další návrhy, které budou upravovat výše uvedené oblasti, pokud to bude nutné. V srpnu 2006 služby Komise uveřejnily úplný seznam právních předpisů, kterých se to bude týkat. Stávající návrh obsahuje změny nařízení (ES) č. 1907/2006 (REACH).

3. Shrnutí návrhu Komise

3.1 Návrh se skládá ze tří svazků a sedmi příloh. V anglické jazykové verzi má celkem něco málo přes 2 100 stran. Přestože jsou hlavní prvky návrhu soustředěny do relativně krátké části, do 64 stran Svazku I, nový materiál nebo nové či revidované interpretace starého materiálu se nacházejí v celém dokumentu. Je proto nutné, aby byl návrh posuzován v celku jako základní předpis primárního práva EU a vnitrostátní legislativy, který ovlivní regulátory, výrobce, dodavatele, distributory, obchodníky, pracovníky a spotřebitele, a to jak v EU, tak mimo ni.

3.2 Svazek II, obsahující Přílohu I, stanoví podrobnou klasifikaci a požadavky na označování nebezpečných látek a směsí (154 stran).

3.3 Svazek III, obsahující Přílohy II až VII, uvádí řadu specifických pravidel pro určité látky a směsi, seznam nových údajů o nebezpečnosti a pokynů pro bezpečné zacházení, nové piktogramy označující nebezpečí, podrobnou harmonizovanou klasifikaci a označování pro určité nebezpečné látky, a převodovou tabulku, jejímž účelem je pomoci uživatelům orientovat se ve změnách, které sahají od požadavků na klasifikaci a označování podle směrnice č. 67/548/EHS až po nové požadavky a údaje o nebezpečnosti podle navrhovaného nařízení (430 stran). Na konci tohoto svazku se nachází, nebo spíše skrývá, legislativní finanční výkaz pro návrh jako celek, který je nutný pro řádné posouzení návrhu, ale má malou trvalou hodnotu či přínos jako primární legislativa.

3.4 Svazky IIIa a IIIb obsahují tabulky 3.1 a 3.2 jako součást Přílohy VI, jak je uvedeno výše v souvislosti se Svazkem III. Všechny společně obsahují převod Přílohy I stávající směrnice č. 67/548/EHS do nového regulačního rámce – bezmála 1 500 stran rozhodnutí v oblasti klasifikace a označování specifických nebezpečných látek nashromážděných za více než 40 let hodnocení výrobků v EU.

3.5 Posouzení dopadů vytvořené Komisí, které musí být interpretováno v kontextu výše uvedených částí, vychází ze zpráv, které vypracovali konzultanti RPA a London Economics, a je relativně krátké (34 stran).

3.6 Návrh je předložen jako nařízení podle článku 95 Smlouvy o ES, jehož cílem je „zajistit rovné podmínky pro všechny dodavatele látek a směsí na vnitřním trhu a vysokou úroveň ochrany zdraví, bezpečnosti, životního prostředí a spotřebitelů“.

3.7 Návrh připouští, že rozsah stávající legislativy EU a rozsah návrhu GHS OSN nejsou totožné. Oba se mírně liší od již z velké části harmonizovaných právních předpisů v oblasti přepravy, které souvisejí s klasifikací a označováním. Změny v tomto návrhu se omezují, pokud je to možné, na minimum. V některých případech bude třeba předložit další návrhy, zejména v průběhu fáze provádění nařízení REACH.

3.8 Návrh přejímá některé nové pojmy a definice GHS OSN, což je nejpřijatelnější při používání termínu „směs“ namísto termínu „přípravek“.

3.9 Návrh připouští, že jakýkoli nový systém klasifikace by mohl vést k nadměrnému využívání laboratorních zvířat. Všude tam, kde je to možné, by měly být aplikovány alternativní metody. Návrh Komise výslovně zakazuje (v závislosti na nevyřešeném právním a jazykovém rozdílu mezi slovními spojeními „by neměly být“ a „nesmějí být“ v různých úředních jazycích EU) pokusy na lidech a dalších primátech za účelem této klasifikace (přestože model GHS OSN takové testování povoluje).

3.10 Návrh uznává, že existují problémy související s klasifikací „směsí“. Jsou stanoveny „principy extrapolace“, jejichž cílem je usnadnit odvození směsí od výrobků, které mají pravděpodobně podobné účinky.

3.11 Návrh umožňuje zkracovat běžné názvy látek samotných nebo látek jako složek směsí, pro něž existují oficiální názvy definované podle Mezinárodní unie pro čistou a užitou chemii (IUPAC), které mají více než 100 znaků. Nadále se budou používat identifikátory výrobků (čísla a názvy), které stanoví organizace Chemical Abstracts Service (CAS) Americké chemické společnosti. kontrolované používání generických názvů, které řádně identifikují pravděpodobné nebezpečí, aniž by byla ohrožena jakákoli práva duševního vlastnictví související s přesným složením směsí.

3.12 Podrobně je rozpracováno nutné přechodné období mezi těmito dvěma systémy. Návrh jasně uvádí, že nová kritéria musí být aplikována nejprve na „látky“ a teprve později na „směsi“. V době, kdy vstoupí v platnost příslušný právní předpis, nebudou mít podniky povinnost stáhnout, ani znovu označit výrobky („látky“ či „směsi“), které jsou již v dodavatelském řetězci, aby nedošlo ke zbytečnému zatížení těchto podniků.

3.13 Členské státy budou muset pověřit úřady, které budou uplatňovat a prosazovat toto nařízení, a zavedou „přiměřené sankce za porušení předpisů“. Návrh upozorňuje na to, že „dobrá spolupráce mezi všemi příslušnými orgány bude nezbytná“.

3.14 Nařízení se v zásadě bude týkat všech látek a směsí, s výjimkou těch, pro něž legislativa Společenství stanoví konkrétnější pravidla. Z účinků tohoto nařízení jsou vyloučeny kosmetické prostředky, aromatizace, potravinářské přídatné látky, potrava pro zvířata a veterinární výrobky, určité zdravotnické prostředky, výrobky, které upravují pravidla pro civilní letectví, silniční a železniční přeprava a střelivo (to se však netýká „výbušných výrobků prodávaných za dekorativními účely“, tj. ohňostrojů).

3.15 Odpady, jak je definuje směrnice č. 2006/12/ES, nemohou být podle tohoto návrhu klasifikovány jako „látky“, ani jako „směsi“ či „předměty“, jak je definuje tento předpis, a jsou proto vyloučeny z jeho účinků.

3.16 Slitiny jsou však definované jako „směsi“ v souladu s odstavcem 41 článku 3 nařízení (ES) č. 1907/2006 (REACH), jsou proto zahrnuty do tohoto nařízení, jako jsou zahrnuty podle očekávání také pravé „směsi“ (ale nikoliv „přípravky“ v jakémkoli smyslu) v přírodě se vyskytujících látek jako železná ruda, nerosty a výtažky z rostlin.

3.17 Požadavky na označování jsou odlišné od stávajícího systému EU, jak co se týká formy, tak co se týká obsahu. Některé současné piktogramy byly nahrazeny, jiné byly poprvé zavedeny. Stávající povolené standardizované věty označující „specifickou rizikovost“ a věty týkající se „bezpečnosti“ jsou nahrazeny novými „signálními slovy“, „údaji o nebezpečnosti“ a „pokyny pro bezpečné zacházení“.

3.18 Všechna výše uvedená slova spolu s údaji a pokyny jsou definována ve všech oficiálních jazycích EU a musí být bezpodmínečně použita na každém štítku podle toho, v jaké zemi bude výrobek nakonec v prodeji. Je možné použít několik jazyků, nicméně k dispozici je stále méně míst. (V některých zvláštních případech může být samozřejmě vyžadován dodatečný překlad štítků a podkladové dokumentace do právem požadovaných, nikoli však „oficiálních“ jazyků, jakým je např. velština, nebo do jiných jazyků, např. ruštiny, turečtiny, arabštiny či hindštiny, s cílem naplnit potřeby specifických skupin původních obyvatel či přistěhovalců.)

3.19 Návrh uznává, že proces klasifikace, a tudíž i označování a balení, je v EU procesem neustálé aktualizace v závislosti na tom, jak jsou zpřístupňovány nové informace a znalosti a jak se mění zkušební metody a legislativní požadavky. Změny vyžadující opatření a postupy, jež pak mají být dodrženy, jsou uvedeny v textu.

3.20 Nařízení má vstoupit v platnost 20 dní po jeho případném zveřejnění v Úředním věstníku. Látky by měly být klasifikovány, označovány a baleny podle stávajících právních předpisů nejdéle do 1. prosince 2010 (časově se shoduje s termíny pro registraci podle nařízení REACH). Směsi by měly být klasifikovány, označovány a baleny podle stávajících právních předpisů nejdéle do 1. června 2015. Poté budou platné pouze nové právní předpisy.

4. Obecné připomínky

4.1 OSN, zastupující všechny své členské země, navrhla model „globálně harmonizovaného systému“ kritérií a postupů pro klasifikaci, balení a označování „chemických látek“. Členské státy EU souhlasily, aby byl tento model zaveden ideálně do roku 2008. Komise navrhla prováděcí předpisy v podobě nařízení, o němž se v současné době jedná.

4.2 EHSV důrazně podporuje cíl globální harmonizace, formu a právní základ navrhované normy, jakož i časový rámec pro její provedení tak, aby se časově shodoval s prvním důležitým termínem pro registraci látek podle nařízení (ES) č. 1907/2006 (REACH).

4.3 EHSV také upozorňuje na to, že musí existovat určitá flexibilita, aby tyto dva systémy mohly fungovat paralelně, zejména s ohledem na „směsi“, jež jsou v mnoha případech samy „směsmi směrů“, z nichž každá má definovatelnou a někdy dlouhou dobu životnosti čítající měsíce či dokonce roky. Přechod pravděpodobně nebude úplný vzhledem k navrhovanému časovému rámci, což naštěstí neznamená, že tento proces nebude efektivní. Pokud taková flexibilita nebude existovat, počáteční náklady se zvýší a plánované dlouhodobé výhody nebudou realizovány.

4.4 EHSV také upozorňuje na úvodní připomínky posouzení dopadů vypracovaného Komisí a souhlasí s tím, že „z dlouhodobého hlediska se zdá být zavedení GHS užitečné ... jelikož přínosy ve formě úspor nákladů budou vyšší než jednorázové náklady na zavedení tohoto systému“ ... avšak ... „náklady na zavedení systému je nutno důsledně sledovat, aby se čistých přínosů ... dosáhlo v dohledné budoucnosti a aby se zamezilo zbytečným nákladům a administrativnímu zatížení malých a středních podniků“.

4.5 EHSV také upozorňuje na názory Komise v legislativním finančním výkazu, že „tento legislativní návrh se týká provedení mezinárodní dohody. Ani nepříznivé vyhodnocení ex-ante by nevedlo k tomu, že by Komise takový legislativní návrh nepředložila, jelikož neexistují žádné jiné možnosti politiky. Nepříznivé vyhodnocení ex-post by Komisi nepřimělo, aby upustila od svého závazku provést mezinárodně schválený systém klasifikace a označování.“

4.6 Jednoduše řečeno, Komise se domnívá, že neměla jinou možnost, než předložit tento návrh bez ohledu na plánovanou nebo skutečnou rovnováhu nákladů a případných výhod. EHSV

souhlasí s tím, že za daných podmínek je to realistické, ale lituje toho, že posouzení dopadů, přestože nebylo pro rozhodování klíčové, dále neprozkoumalo pravděpodobné náklady na provedení nařízení, s cílem zmírnit tyto účinky v průběhu vypracování. Skutečnost, že stejní konzultanti (RPA) připravili podrobnou (a protikladnou) analýzu pouze pro jeden postižený sektor (určité spotřebitelské výrobky), naznačuje, že tato analýza mohla být hlubší a jistě účinnější, kdyby byly k dispozici finanční prostředky, čas a vůle. Jako u všech procesů harmonizace je nebezpečí, že se zvýší náklady a vytratí se výhody, více než zřejmé.

4.7 Například je obtížné určit, zda budou v EU existovat vůbec nějaké výhody s ohledem na zdraví, bezpečnost a životní prostředí jako přímý důsledek přechodu z dlouho zavedeného a plně funkčního systému na jiný, stejně hodnotný, nicméně nepřiliš zaběhnutý systém. Z krátkodobého hlediska by ochrana spotřebitelů mohla být narušena tím, že tyto dva systémy, používající odlišná slova, údaje, pokyny a piktogramy, budou fungovat paralelně. Toto riziko by mohl určitým způsobem zmírnit koordinovaný program vzdělávání a školení zaměřený na maloobchodní sektor.

4.8 Existují také koncepční problémy a je obtížné pochopit, jakým způsobem budou výhody pro celosvětový obchod plně realizovány s tím, že země budou provádět návrh OSN v různém časovém rámci a budou různým způsobem interpretovat základní požadavky. První zavedení systému v Japonsku a na Novém Zélandu znepokojila Evropu. Zavedení systému v USA, kde funguje paralelně 4 až 5 systémů, ještě zdaleka není dokončeno. Bude samozřejmě nadále zapotřebí různých jazykových verzí pro celosvětově obchodované zboží, a to bez ohledu na to, budou-li požadované štítky a bezpečnostní listy harmonizovány.

4.9 Proto můžeme pouze konstatovat, že je to začátek procesu globální harmonizace, který odráží to, co již bylo uskutečněno v členských státech EU, a bude nyní vyžadovat stejné prostředky, podpůrné systémy a procesy, aby byla možná realizace na globální úrovni. Pro Komisi je to nový úkol a bude důležité, aby věnovala dostatečné finanční zdroje pro provedení nevyhnutelných změn, aktualizace a adaptace na technický pokrok tak, aby byl současný návrh včasným a efektivním způsobem připraven. Není jasné, zda v této souvislosti bude adekvátní uplatnit finanční výkaz, nebo návrhy na komitologii s následnou kontrolou.

4.10 Podobné připomínky by měly adresovány OSN s cílem zajistit, aby bylo úplné harmonizace nejen kritérií pro klasifikaci, ale také současné klasifikace stanovené a používané jako základ pro následné označování a balení dosaženo co nejrychleji pro celosvětově obchodované „základní chemické látky“ ve vysokém objemu (případně pro většinu celosvětově obchodovaných spotřebitelských výrobků ve vysokém objemu). V obou případech bude zásadní úzká a trvalá spolupráce mezi producenty výrobků a příslušnými regulátory.

4.11 V EU Komise ještě musí vyřešit dva problémy: mnoho pouze částečně definovaných interakcí s jejími vlastními „navazujícími“ právními předpisy a uznání potřeb specifických sektorů, zejména pro spotřebitelské výrobky, a přizpůsobení se jim. Vzhledem k předpokladu, že oba systémy budou stejně efektivní, měla by být možná určitá flexibilita, která zajistí, že bude co nejdříve schválen širší rámec návrhu.

4.12 Stejně tak by všichni „pracovníci“ (na pracovišti) a „spotřebitelé“ (v maloobchodě, při nákupu on-line nebo následně doma) měli mít samozřejmě zajištěnu i nadále nejvyšší možnou ochranu zdraví a bezpečnost. Tato dvě prostředí, potřeba informací a podpůrné služby dostupné pro zainteresované strany se však zcela liší. Tuto skutečnost návrh uznává pouze částečně. Není třeba jednotného přístupu. Měl by se brát v úvahu nedávný vývoj v modelovém chování spotřebitelů zejména při nákupu přes internet. V souvislosti s obsahem štítků a relevancí uvedených informací by měly být zohledněny také profesionální potřeby osob zasahujících při mimořádných událostech, základní zdravotnické služby a toxikologických středisek.

4.13 Měla být také uznána dostupnost a hodnota dalších informačních zdrojů, zejména pro spotřebitele, kteří mohou uvědoměle volit mezi výrobky podle doporučení spotřebitelských organizací nebo on-line podle doporučení většiny výrobců a dodavatelů. Strohé prohlášení Komise, že „štítek je jediným nástrojem pro informování spotřebitele“, je tudíž příliš zjednodušené. Pro subjekty, které se spoléhají pouze na štítek možná dlouho po prvním nákupu, je rozhodující potřeba jasně zaměřených, srozumitelných a relevantních informací. Pokud jde o ostatní subjekty, které se chtějí dozvědět více, lze dodatečné informace jednoduše získat v souladu se stávající legislativou EU nebo dobrou obchodní praxí. Mnoho jedinců provádí výběr nákupu pouze na základě věrnosti značce, což funguje oběma směry – o výrobku se můžeme domnívat, že je bezpečný jednoduše proto, že byl vyroben společností X – a věrnost zákazníka společnosti X má pro ni takovou hodnotu, že zajistí, aby její výrobky byly skutečně bezpečně skladovány, modernizovány, přepracovány nebo staženy, pokud tomu tak není. (Tuto skutečnost celkem jasně dokresluje některá nedávno provedená, a bezpochyby nákladná, dobrovolná stažení hraček a dalších spotřebitelských výrobků z oběhu po celém světě kvůli selhání interních kontrol kvality.)

4.14 Pro pracovníky a subjekty, kteří vstupují na pracoviště, kde je vystavení obecně vyšší a/nebo delší a kde je nutnost zachovat nejvyšší standardy zdraví a bezpečnosti každodenní prioritou pro všechny zainteresované, jsou balení a množství v nich obsažená obecně větší a štítky mohou být podrobnější. Opět opakujeme, že není nedostatek dodatečných informací, z nichž většina musí být k dispozici podle práva EU nebo jiných zákonů při doručení nebo před doručením suroviny nebo mezi-produktu k dalšímu zpracování. Americká internetová stránka, která byla citována v dřívější informační zprávě EHSV o REACH

(únor 2005) v souvislosti s tím, že má k dispozici 1,4 milionu látkových bezpečnostních listů, má v současnosti více než 3,5 milionu listů a tvrdí, že každý den jich přibývá přibližně 10 000. Bezpečnostní listy formátované pro EU v příslušných národních jazycích jak pro látky, tak pro přípravky jsou k dispozici od většiny výrobců a dodavatelů a z některých centralizovaných zdrojů a musí být zákazníkům v Evropě poskytnuty samozřejmě před tím, než může být provedena jakákoli dodávka. Jelikož musí být poskytovány ve všech příslušných jazycích a všemi výrobci a dodavateli pro všechny jejich výrobky, je třeba velkého množství jednotlivých bezpečnostních listů, které musí být aktualizovány pravidelně nebo podle požadavků nových právních předpisů.

4.15 K výše uvedeným skutečnostem musíme doplnit, že (v červnu 2007) nově spuštěný portál OECD *eChemPortal* poskytuje jednoduchý přístup do řady databází, které provozují příslušné členské vlády a agentury, včetně pro EU fungujícího Evropského úřadu pro chemické látky. Tyto databáze poskytují údaje o mnoha desítkách tisíc různých látek, vyráběných a uváděných na trh v EU, a používají celou řadu zkratk, včetně ESIS (EU), CHRIP (Japonsko), OECD HPV (OECD), SIDS HVPC (UNEP), HPVIS (US EPA), INCHEM (IPCS), jakož i známější a pravidelně používané zdroje EU, např. IUCLID, ORATS, HPVCS, LPVCS, ELINCS a EINECS spolu se specificky zaměřenými stránkami pro každý sektor, jako jsou SEED, EUROPHYT, PHYSAN a CAT. Celosvětově koordinované podpůrné programy, jako je *pharmacovigilance* a *cosmetovigilance*, zajišťují, aby byly centrálně a rychle zaznamenány jakékoli nepříznivé účinky konkrétních výrobků. Mělo by být podporováno rozšíření těchto společných průmyslových a regulačních programů včasného varování na další výrobky, které spotřebitelé využívají ve velké míře.

4.16 Evidentně dobrou zprávou je skutečnost, že zdroje dat existují a že jsou snadno dostupné – a ještě lepší zprávou je skutečnost, že všechny výše uvedené údaje je možné aktualizovat, tj. jeden po druhém bezpečnostní listy, záznamy o výrobcích, tak aby bylo možné zohlednit podrobné změny, které budou nutné v souvislosti s různými národními a regionálními zavedeními GHS, aniž by vznikly nepřijatelné náklady všem zainteresovaným subjektům – i když opět není jasné, zda to bylo plně zohledněno v rámci posouzení dopadů.

4.17 Tato záplava informací on-line spolu s délkou prováděcích právních předpisů se však stává zátěží a je také náročná z právního a intelektuálního hlediska jak pro regulátory, tak pro uživatele. Nařízení (ES) č. 1907/2006 (REACH) mělo ve své konečné publikované podobě v anglickém jazyce 850 stran. Prováděcí projekty REACH (RIP) a pokyny k nim, které ještě nejsou dokončeny, údajně překračují 10 000 stran. Jejich konečná podoba ani konečný právní status ještě nejsou známy. Návrh na GHS, o němž se v současnosti jedná, přesahuje 2 000 stran. Bude znovu třeba vypracovat pokyny k tomuto nařízení

a pomáhat při provádění přibližně 20 důležitých navazujících právních předpisů, včetně směrnice 1996/82/ES (Seveso II), která bude ovlivněna. Odpovědné instituce a orgány EU tak budou muset v krátkém období vypracovat a revidovat bezmála 20 000 stran právních předpisů či podpůrných materiálů pouze v této jediné oblasti. Jen obtížně to lze považovat za model lepší regulace či za ideální způsob podpory lisabonských cílů a jen obtížně si lze osvojit představu centrálně řízené EU, která naslouchá občanům EU a podporuje je.

4.18 Bude-li ovšem možné tyto základní komunikační problémy v patřičné době překonat (pravděpodobně rozdělením právních předpisů do základních definic, které budou jasně stanovené a schválené, do zkušebních metod, koncových bodů, výsledků, požadovaných postupů a procesů atd., vše samostatně zveřejněné a aktualizované v příslušném, ale odlišném časovém rámci, bez nutnosti časově souběžného zveřejnění jako primární legislativa), pak bude skutečně dosaženo obrovských výhod. Databázový a obecně použitelný GHS by měl v konečném důsledku ovlivnit a vést všechny ty, kteří se zabývají nejlepšími způsoby, jak chránit lidské zdraví, bezpečnost a životní prostředí – jeho výhody mohou být mnohem větší než malé související úspěchy ve světě obchodu nebo lokální zaměstnanosti, které jsou v současnosti využívány k ekonomickému odůvodnění tohoto návrhu.

5. Specifické připomínky

5.1 EHSV poukazuje na napjatý časový plán pro přijetí předloženého nařízení tak, aby se jeho provedení časově shodovalo s termíny stanovenými v nařízení REACH, a bylo tak možné omezit jednorázové počáteční náklady. EHSV také upozorňuje na to, že toto je teprve začátek globálního procesu, jenž bude vyžadovat neustálou změnu ze strany všech zúčastněných regulačních orgánů, podniků a dalších přímo ovlivněných subjektů. Musíme proto bezesporu co nejvíce porozumět zjištěným problémům, vyřešit je a flexibilním způsobem realizovat jádro návrhu. Vzhledem k tomu, že jeden dobrý a osvědčený systém nahrazuje jiný, snad stejně tak dobrý, rizika související s jakýmkoli konkrétními úpravami, s cílem získat čas k vyřešení problémů, jsou nepatrná.

5.2 Jako příklad můžeme uvést přípravu a začlenění převodové tabulky Přílohy 1 stávající směrnice, provedené zaměstnanci Komise a národními experty, do Přílohy VI nového nařízení, která sice představuje užitečný návod pro převedení ze starých požadavků na nové, nicméně její začlenění obešlo veškeré řádné postupy revize a schválení, z nichž vycházelo těch původních víc než 1 000 stran rozhodnutí. Má-li se stát právní normou s bezodkladným účinkem, pak musí být věnovány prostředky na jeho podrobné přezkoumání právě v době, kdy je většina podniků zcela zatížena plněním registračních požadavků nařízení REACH. Protože se často stává, že evropské právní předpisy jsou přijímány s některými nebo všemi přílohami, které

jsou stále prázdné, stejný postup by mohl být uplatněn i zde, aby bylo možné dodržet celkový časový rámec. To by rovněž odstranilo problémy odpovědnosti za nesprávné převedení požadavků, kterou v tomto okamžiku v nedostatečné míře nesou příslušné služby Komise. Skutečnost, že tento proces údajně vede ke zdůraznění mnoha chyb ve stávajících právních předpisech, zejména s příchodem mnoha nových jazyků, v nichž je překlad velmi důležitý, přináší jen malou útěchu. Vzhledem k objemu údajů musíme předpokládat, že se zároveň vyskytnou nové chyby, které v průběhu času odhalí jen výrobce či dodavatel daného výrobku.

5.3 Podobné připomínky se týkají také všech případů, kdy nový GHS bez řádné úvahy zpřísní stávající klasifikaci, a tudíž i označování a balení, a bude mít případně další dopady na související právní předpisy o přepravě a navazující právní předpisy. Mohlo by se to týkat např. některých velmi používaných spotřebitelských výrobků, jako jsou domácí čistící prostředky, kdy nový GHS zjevně požaduje dosti nesmyslné nadměrné označování. Často citovaný příklad, aby „uživatel, jestliže se polije běžně používaným čistícím prostředkem, svlékl veškeré oblečení a vypral je v tom stejném čistícím prostředku“, by tento systém pouze diskreditoval, stejně jako subjekty, které jej používají. To by určitě nevedlo k nejvyšší úrovni ochrany lidského zdraví, bezpečnosti a životního prostředí. Opatrné používání výjimky podle čl. 30 odst. 1, kdy „jednoznačně zbytečné ... pokyny se na štítku neuvádí“ se zdá být nezbytné.

5.4 Znepokojující jsou také požadavky na nadměrnou klasifikaci, což je praxe, jejímž cílem je v některých jurisdikcích omezení odpovědnosti výrobců, ale opět skutečně nevede k řádné ochraně pracovníků ani spotřebitelů. Konkrétně stávající návrh nerozlišuje adekvátně mezi výrobky, které jsou potenciálně „dráždivé“ (tj. v určitých případech mohou způsobit dočasné nebo vratné zčervenání či otékání kůže), a výrobky, které jsou „žiravé“ (tj. s největší pravděpodobností způsobí trvalé a nevrátne rozleptání kůže, např. silnou kyselinou nebo žíravinou nebo účinky kyslíku). Spíše častější je samozřejmě samotná možnost „poškození očí“, která je v některých případech možná závažnější, s hrozbou oslepnutí, a měla by být příslušným jednoduše rozpoznatelným symbolem označena všude tam, kde k ní může dojít. Vše je ještě horší kvůli uloženým či dobrovolným omezením týkajícím se využívání zvířat pro testování výrobků, které jsou nyní již téměř revidované, kde jak označování, tak balení pro prodej spotřebitelům závisí na přijaté klasifikaci. Protože takto postižené výrobky budou spíše výjimkou než pravidlem, krátkodobé úpravy by umožnily, aby byl návrh jako celek bez zpoždění zaveden.

5.5 Nadměrné označování má také nechtěný řetězový účinek na balení, kdy jsou uzávěry odolné proti otevření dětmi stejně odolné, chtějí-li je otevřít starší či nemožoucí lidé. Doporučení pro opatrné zacházení a skladování výrobků v každodenním

životě má obecně mnohem větší cenu než zařízení, která je činí nepřístupnými pro uživatele nebo vedou k tomu, že nádoby zůstávají otevřené nebo že je jejich obsah přeléván do méně bezpečných alternativních nádob. Spotřebitelé za pomoci užitečného označování, obvyčejného zdravého rozumu a každodenního sledování chápou, že s výrobky, jako jsou čisticí prostředky určené pro trouby nebo odpady, se musí zacházet velmi opatrně; ve většině případů jsou také schopni zacházet s pracím práškem nebo pevnými tabletami do myčky, aniž by se zranili. Jestliže je všechny označíme za „žiravé“ s klíčovým slovem „NEBEZPEČÍ“, neposlouží to dobrému účelu a opět to ohrozí celý proces.

5.6 Výše uvedené příklady také navozují otázku, do jaké míry byly různé nové (a staré) piktogramy, klíčová slova, údaje a pokyny vyzkoušeny a jakým způsobem je vnímá veřejnost v různých částech světa. I když je příliš pozdě měnit stávající návrhy GHS OSN, bylo by vhodné doplnit další slova nebo navrhnout změny, aby pokyny byly srozumitelnější. Velmi litujeme zejména ztráty všeobecně uznávaného symbolu kříže sv. Ondřeje v černé barvě na oranžovém pozadí. Bude trvat velice dlouho, než budou nahrazené symboly náležitě uznány, a spotřebitelé budou více ohroženi, především v období, než budou nové symboly plně zavedeny. Proto by měly být co nejdříve implementovány (a centrálně financovány) komunikační programy v obchodech, aby pomohly všem běžně nakupujícím v maloobchodech. Potřeby všech osob, které nakupují spotřební zboží on-line, kde je štítek málokdy viditelný v době nákupu, vyžadují další studii.

5.7 Co se týká určení složek přípravku nebo směsi, návrh rozumně požaduje, aby byla používána čísla CAS (tato databáze v současnosti obsahuje víc než 32 milionů organických a anorganických látek s částečně nebo úplně definovanými strukturami, z nichž asi 13 milionů je klasifikováno pro komerční využití, často ve velmi malých množstvích) a názvy IUPAC, CAS a další názvy doplňující toto určení. Je však správné upozornit na to, že tyto názvy jsou určeny pro definování struktur, nikoli pro určení nebezpečí nebo rizik. Zřídka mohou pomoci osobám zasahujícím při mimořádných událostech nebo toxikologickým střediskům, protože konkrétní protilátky většinou neexistují. Volba mezi vyvoláním zvracení nebo neutralizací v břiše však může být rozhodující při poskytování první pomoci postiženému uživateli. Následný kontakt s výrobcem, kdykoli ve dne či v noci, sedm dnů v týdnu, s cílem zjistit konkrétnější radu, bude pravděpodobně také důležitý. Jsou to právě tyto informace, spíše než formální chemický název a molekulární struktura jedné nebo více složek složité směsi, které by měly být obsaženy na štítku pro použití v naléhavých případech.

5.8 Z toho vyplývá, že záruky uvedené ve stávající směrnici o obecných přípravcích by měly být zachovány v případech, kdy má pojmenování konkrétní složky, které odhalí její úplnou chemickou strukturu, hodnotu pouze pro konkurenci

a v důsledku toho jsou poškozena práva duševního vlastnictví původního výrobce. Tento problém obecně souvisí pouze s „výkonovými kapalinami“, jako jsou mazací oleje a další přípravky vyspělé technologie, kdy je vystavení spotřebitele celkově omezené a obecná nebezpečí jsou jasná bez ohledu na přítomné konkrétní složky.

5.9 V souvislosti s výše uvedenými skutečnostmi vyvstává otázka týkající se navrhovaného používání termínu „směs“, který by měl odkazovat pouze na systém látek, jež lze izolovat fyzickými prostředky, aby bylo možné jej odlišit od „sloučeniny“ či „látky“ (které takto izolovat nelze). Zdá se, že tato definice slučuje řadu různých systémů látek (v přírodě se vyskytující rudy, nerosty, koncentráty a výtažky z rostlin) s „přípravky“, jejichž zásadní myšlenkou je účelově složená směs ze známých složek, z nichž lze dobře určit nebezpečnost konečného výrobku. Slitiny (a skla) k nim samozřejmě nepatří a měly by být regulovány samostatně a vhodnějším způsobem, a to jak v tomto návrhu, tak v nařízení REACH. Zároveň není jasné, z jakého důvodu jsou jako kategorie vyloučeny toky odpadů, přestože jsou zahrnuty v některých případech do seznamu EINECS jako „látky“ pod názvy „bahna“ a „kaly“. Zdálo by se, že z toho vyplývá, že smíšená ruda ve svém přírodním stavu musí být klasifikována (bez jasného účelu, protože není pravděpodobné, že s ní spotřebitelé přijdou do styku, a není možné nalézt náhradu), zatímco je vyloučen železný sběr či směsný papírový odpad, jež musí být oba zpracovávány „tak, jak jsou“ v nepřetržitých zpracovacích a recyklačních procesech. Se vším výše uvedeným se na pracovišti musí zacházet opatrně, což však není hlavním účelem klasifikace, a tyto výrobky jsou ve skutečnosti zřídka označovány či baleny. Právní předpisy týkající se určitého odvětví či pracoviště běžně poskytují větší ochranu.

5.10 Ať jsou definice jakékoli, měly by být celé zahrnuty do tohoto návrhu, a nikoli pouze převzaty z GHS, ani by nemělo být potřeba odkazovat na další dokumenty. Návrh by byl vhodnou příležitostí pro první definici termínu „chemical“ jako podstatného jména (chemická látka) a přídatného jména (chemický). Je-li tento termín totožný s termínem „látka“, jak tomu s největší pravděpodobností je, mělo by to být zřejmé. Taková definice by více objasnila také předmět tohoto návrhu a dalších směrnic a nařízení, které jsou aplikovány v mnohem širším měřítku než pouze na výrobky přesněji definovaného „chemického“ průmyslu. Ozřejmilo by to rovněž skutečnost, že překlad podstatného jména „chemical“ jako „chemická látka“ v jazycích, které nemají jednoslovný ekvivalent, nepředpokládá existenci (pravděpodobně netoxické?) alternativní „ne-chemické látky“. Doufejme, že by to také mohlo omezit používání dobře míněných, avšak nic neříkajících výroků jako „většina předmětů obsahuje chemické látky“⁽¹⁾ (co obsahují ty ostatní?) nebo „chemické látky se používají téměř na každém pracovišti“⁽²⁾ (co se používá na ostatních pracovištích?). EHSV samozřejmě chápe, že jakékoli používané definice musí být konzistentní ve všech

⁽¹⁾ „Často kladené otázky“ k nařízení REACH, Komise.

⁽²⁾ Pokyny k tomuto návrhu pro poslance EP, DEFRA, Spojené království.

právních předpisech. Je pro něj však nepřijatelné, aby nějaký právní předpis byl důležitější než jiný (jestliže tomu tak je, pak by to měl být právě tento návrh), a určitě je nepřijatelné, aby všechny zainteresované subjekty musely číst všechny související právní předpisy jen proto, aby zjistily, co které slovo znamená nebo naopak neznamená. Význam výše uvedeného roste, neboť překlad do různých jazyků vytváří rozdíly, které neexistovaly v originále, nebo vyhlazuje zásadní odlišnosti. Například slovo „product“ (výrobek) je zde použito v neutrálním slova smyslu jako jakékoli zboží, které lze koupit, používá se na pracovišti nebo jej používají spotřebitelé. Rozhodně nemá být synonymem ke slovu „article“ (předmět), které má v rámci EU a dalších právních předpisů zvláštní význam. Toto je evidentní v angličtině, ale v jiných jazycích už to může být méně jasné. Ať už je situace jakákoli, odlišnosti je třeba zachovávat. Kromě toho je třeba odhalit další jazykové a kulturní nejasnosti a těmto jevům se vyhnout. Např. „substance-free environment“ (prostředí bez látek) by v Evropě možná odkazovalo na vesmír. V USA toto spojení označuje školu, kde není povoleno pít alkohol a kouřit. V bulvárním tisku v mnoha kulturách je člověk, u něž na rukou či oděvu najdete stopy po chemických látkách („chemicals“), považován za teroristu.

5.11 V každém případě musí být každému, včetně široké veřejnosti, jasné, jaký konkrétní význam mají různé použité termíny vystihnout. Zákaz používání slova „danger“ (nebezpečí) v souvislosti se slovem „warning“ (pozor) je možná zajímavý pro odborníky na označování, ačkoli se tato dvě slova často používají společně v jiných sděleních určených ke snížení rizika. Jestliže „dangerous“ znamená něco jiného než slovo „hazardous“ (obojí překládáno jako nebezpečný), mělo by to být upřesněno ve všech jazycích EU (a jejich obchodních partnerů). Je jistě obtížné je odlišit i v angličtině. Měli bychom se vyhnout používání zkratk jako „m-factor“, které mají význam, pouze pokud místní jazykové překlady slova „multiplikační“ začínají písmenem „m“. (Skutečnost, že v souladu se stávajícími právními předpisy se neustále odkazuje na věty „R“ a „S“, kdy „R“ znamená „risk“ (specifickou rizikovost) a „S“ „safety“ (bezpečnost), pouze ukazuje, že právní předpisy byly vypracovány v angličtině a byl brán malý ohled na potřeby uživatelů ostatních jazykových verzí.)

5.12 S ohledem na celkový rozsah tohoto návrhu, a pokud nechceme tento proces utopit v údajích o mnoha milionech látek převážených v malých či dokonce nepatrných množstvích, bylo by užitečné stanovit mezní bod vycházející z prodeje za rok, velikosti nebo váhy balíku nebo známé toxicity. Stejně tak by bylo vhodné přidat k souboru štítků, které jsou v současnosti k dispozici, štítek pro převoz, většinou mezi laboratořemi,

malých množství jako vzorků pro výzkum a vývoj, který označí, že „výrobek ještě nebyl testován či klasifikován“ a „je určen pouze pro odborné používání“. (Alternativní nový návrh na vyloučení „látek a směsí pro vědecký výzkum a vývoj“, ale pouze pokud jsou používány za podmínek, které předpokládají, že jsou „karcinogenní, mutagenní v zárodečných buňkách nebo toxické pro reprodukci“ není vhodný a měl by být zrušen. Neexistuje žádný důkaz, který by nasvědčoval tomu, že laboratorní nebezpečí vyžadují přednostní zacházení a že v rozporu s běžným očekáváním jsou pracovníci laboratoří ohroženi z důvodu nedostatku znalostí. Prokáže-li se však, že tomu tak je, lepší cestou bude novelizace právních předpisů EU o správné laboratorní praxi.)

5.13 Mělo by se rovněž zajistit, aby navrhovaný proces klasifikace a označování plně odrážel jako doposud základní nebezpečné vlastnosti jednotlivých látek a přípravků nebo směsí na trhu. Jakékoli rozšíření neformálních nebo neregulovaných hodnocení malých rizik výrobci nebo dodavateli k pokrytí možného nebo očekávaného budoucího využití by mělo být zrušeno jako nekonzistentní jak se stávajícím právem EU, tak s návrhem GHS OSN.

5.14 S ohledem na vymáhání, podávání zpráv a pokuty za porušení předpisů návrh přenáší odpovědnost, docela rozumně, na členské státy spolu s požadavkem, aby ustanovení s ním související byla „účinná, přiměřená a odrazující“ a byla oznámena Komisi do 18 měsíců od vstupu nařízení v platnost. EHSV však upozorňuje na to, že účelem návrhu, stejně jako ve stávající legislativě, je harmonizace kritérií a postupů používaných v jakékoli klasifikaci, nikoli harmonizace výsledků této klasifikace. Pokuty budou tedy pravděpodobně menší, pokud jde o jejich výši, účinek a vymahatelnost, ve srovnání s přáním výrobců plně a řádně chránit pracovníky a spotřebitele, na nichž závisí jejich podnikání. Z tohoto důvodu je proveditelnost celkového návrhu v souvislosti s dalšími právními předpisy jako REACH obtížná.

5.15 Konečně bude také třeba zhodnotit kvalitu údajů získaných z různých jurisdikcí, aby bylo zajištěno, že tyto údaje jsou srovnatelné a vhodné pro stanovení skrytých rizik zcela nových a složených látek, včetně těch, u nichž je „složení neznámé nebo proměnlivé“. Pro tyto účely existují hodnotící systémy, např. Society of Chemical Hazard Communications. V Registru toxických účinků chemických látek jsou k dispozici také údaje pro vzájemné posouzení. Zdá se, že řádný proces pro toto hodnocení (pravděpodobně na úrovni OSN) není úplně definován, ani nejsou určeny zdroje či rozpočty.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zeměpisná označení a označení původu

(2008/C 204/14)

Dne 27. září 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy ve věci

Zeměpisná označení a označení původu

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. února 2008. Zpravodajem byl pan CAMPLI.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 124 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV považuje za strategické prohloubit a oživit diskusi o celkové politice kvality EU a nalézt harmonickou symbiózu mezi potřebou předpisů o bezpečnosti potravin, životním prostředím a sociálních otázkách, i v souvislosti s cíli potenciálního označování kvality EU, a předpisy zaměřenými na zhodnocení typických produktů a potravin z různých území Unie založených na vyšších standardech.

1.1.1 V souvislosti s účinností systému zeměpisných označení a označení původu se EHSV domnívá, že by bylo zapotřebí:

— lépe vyjasnit a zjednodušit postupy podávání žádosti,

— přiznat kontrolní činnost veřejným a/nebo soukromým subjektům, pouze pokud budou nezávislé a akreditované (v souladu s tím, co stanoví i normy ISO/EN ⁽¹⁾ o akreditaci subjektů pro certifikaci),

— dodatečně změnit právní rámec tam, kde existuje rozpor, aby se těmto problémům předešlo a/nebo bylo možné je řešit, a zamezit zdlouhavým a vyčerpávajícím soudním sporům, například také stanovením toho, že členské státy musí jednat, jestliže dojde k porušení právních předpisů Společenství ⁽²⁾, zřídit mimosoudní smířčí instance atd.

EHSV se domnívá, že tyto problémy byly při přezkumu, který vyústil v nařízení (ES) č. 510/2006, zohledněny pouze z části a bude třeba je napravit, neboť by se při rozšíření systému na státy mimo EU mohly ukázat ještě závažnějšími.

⁽¹⁾ International Organisation for Standardization.

⁽²⁾ Viz rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 26. února 2008 (ve věci „parmezán“).

1.1.2 V souvislosti s účinností EHSV navrhuje, aby byla stanovena opatření na zaručení dobré pověsti výrobku na trhu, a to na základě posílení organizací pověřených správou zeměpisných označení a přijetí jasně vymezených a věrohodných pravidel podpořených skutečně nezávislými, účinnými a efektivními kontrolami.

1.1.3 EHSV proto doporučuje, aby nutný obsahový soulad pravidel byl při podávání žádosti o registraci zajištěn prostřednictvím stanovených kritérií reprezentativnosti žádající organizace, aby bylo možné zaručit, že budou přiměřeně sladěny i složité a sporné otázky.

1.1.4 V souvislosti s účinností EHSV mimoto zdůrazňuje, že zeměpisná označení musí být stále častěji započítávána mezi základní nástroje rozvoje venkova v členských státech, přičemž musí být jakýmkoli možným způsobem sloučeno přijetí zeměpisných označení a činnosti stanovené v druhém pilíři, se zvláštním zřetelem na nově přistoupivší země a na znevýhodněné oblasti obecně.

1.1.5 Nakonec se EHSV v souvislosti s účinností domnívá, že systém zeměpisných označení – chápaný jako příležitost pro rozvoj venkova – musí být uveden do souladu s rostoucím očekáváním spotřebitelů i ohledně etické, sociální a environmentální stránky. Bude-li tento přístup přeměněn ve strategii partnerství s dalšími oblastmi světa, i díky dobře regulovanému a kontrolovanému otevření vůči dovozu produktů se zeměpisným označením z rozvojových zem, mohl by zvýšit souhlas s označováním původu a podpořit mnohostranná vyjednávání.

1.1.6 V souvislosti se zhodnocením produktů se zeměpisným označením je EHSV toho názoru, že by se měly více podporovat iniciativy propagující známky Společenství s cílem poskytnout více informací obchodníkům a lepší informace spotřebitelům, a to zejména v zemích, kde jsou zeměpisná označení méně rozšířená, aby se docílilo nárůstu zeměpisných označení, jejich jednotnějšího šíření v EU a zvýšení poptávky na trhu.

1.1.7 Pro oblast výzkumu a šíření znalostí souvisejících s dopadem systému na území Unie a na trhy doporučuje EHSV odpovídající a jednotné zveřejňování výsledků praktického výzkumu prováděného různými útvary Komise, a to ve všech členských státech a pro všechny zainteresované subjekty.

1.1.8 EHSV doporučuje zařadit jednání o zeměpisných označeních a označení původu, uskutečňovaná v rámci mezinárodního obchodu, do rámce širší politiky mezinárodní spolupráce. V této oblasti považuje za nezbytné s větším důrazem a přesvědčením opět otevřít mnohostranná jednání (rozšíření článku 23 dohody TRIPS na všechny produkty se zeměpisným označením, mezinárodní rejstřík, technická podpora rozvojovým zemím), zatímco současně úspěšně pokračují i doplňková dvoustranná jednání.

1.2 S konkrétním ohledem na následující šest témat, jež Komise označila za předmět přezkumu budoucí politiky (viz 2720. zasedání Rady Evropské unie dne 20. března 2006):

1.2.1 Téma č. 1: Určování chráněných zeměpisných označení a chráněných označení původu jako přísad. EHSV považuje za nezbytné stanovit se souhlasem všech zúčastněných stran, které jsou zainteresované v žádající organizaci (konsorcia na ochranu atd.), kritéria a parametry pro obsah přísad se zeměpisným označením, aby bylo možné používat na konečném produktu označení původu a zeměpisné označení.

1.2.2 Téma č. 2: Využívání alternativních nástrojů, jako jsou ochranné známky, pro ochranu zeměpisných označení a označení původu. EHSV se domnívá, že využívání ochranných známek k ochraně zeměpisných označení mimo EU je nepochybně schůdná cesta, ale nemůže být řešením problému mezinárodní ochrany označení, neboť je složitá (vzhledem k počtu států, kterých se potenciálně týká), nákladná (tedy proveditelná pouze pro ty velké obchodní organizace, které mají k dispozici odpovídající finanční prostředky) a ne zcela ochraňující.

1.2.3 Téma č. 3: Rozsah produktů zahrnutých do nařízení, přičemž je třeba věnovat zvláštní pozornost soli, bylinným směsím, proutěným výrobkům a kořením. EHSV hodnotí kladně

vývoj práva Společenství směrem k přijímání žádostí o certifikaci původu i pro produkty, které nejsou z hlediska zhodnocení venkovské kultury určitého území výhradně zemědělské (sůl, bylinné směsi, proutěné výrobky, koření atd.). Zároveň doporučuje, aby byla certifikace původu rozšířena na všechny zemědělské produkty, které doposud nebyly zohledněny.

1.2.4 Téma č. 4: Určování původu surovin. V souvislosti s dobrovolnými meziodvětvovými dohodami uzavíranými mezi všemi zainteresovanými stranami v souladu se stávajícím postupem podávání žádostí o označení doporučuje EHSV v případě CHOP pozorněji hodnotit aspekty související s využíváním surovin, a to i vzhledem k závaznému požadavku, aby všechny tyto suroviny pocházely z uvedeného území.

1.2.5 Téma č. 5: Hlediska používaná pro posouzení druhosti názvu. I vzhledem k dosavadním sporům EHSV doporučuje stanovit přesnější nástroje, které umožní snazší určení historie a/nebo pověsti označení, jako je například úřad (porota), který by „filtroval“ a/nebo monitoroval potenciální označení původu, která již v různých státech Evropské unie existují, nebo jiná mimosoudní smírčí instance.

1.2.6 Téma č. 6: Návrh symbolů Společenství pro zeměpisná označení a chráněná označení původu. EHSV se domnívá, že sjednocení CHOP a CHZO do jedné známky by mohlo skrývat nebezpečí, že vznikne nepoměr mezi dvěma rovnocennými koncepcemi, které skutečně existují a jsou na určitém území pevně zakotveny. Vzhledem k potřebě účinnější komunikace se spotřebiteli by se však mělo zavést výraznější grafické rozlišení mezi CHOP a CHZO než doposud (například různé barvy), zatímco u ostatních evropských známek (zaručené tradiční speciality a ekologické zemědělství) by toto rozlišení mělo být ještě patrnější (i různé symboly).

1.3 EHSV zejména doufá, že při znovuotevření diskuse o vývoji společné zemědělské politiky kolem roku 2013 bude celková strategie Evropské unie zaměřena na komplexní a vyvážený pohled na všechny výzvy, před nimiž stojí evropské zemědělství a potravinářský průmysl. K nim patří jednak tržní politika, která musí být nadále společná a musí být zaměřena i na předcházení rostoucímu riziku příjmů způsobenému nestálostí stále otevřenějších a globalizovanějších zemědělských trhů, jednak důraznější a účinnější politika rozvoje venkova, dále politika kvality pojatá jako hlavní pilíř budoucnosti celého evropského zemědělství a v neposlední řadě vyvážená a nepřetržitá politika přírodních zdrojů a zdrojů energie.

1.4 EHSV konečně vyzývá členské státy, aby zahájily činnost zaměřenou na co nejlepší využívání evropského systému CHOP a CHZO, a mohly tak lépe podporovat jak zemědělské produkty svého území, tak i evropský model zemědělství.

2. Úvod: Evropský systém zeměpisných označení a označení původu: vznik a vývoj

2.1 V evropské občanské společnosti již dlouhou dobu postupně a neustále roste zájem spotřebitelů o vlastnosti zemědělských produktů a potravin, z něhož vyplývá požadavek kvalitních výrobků. Na tento požadavek reaguje EU vlastní politikou předpisů a politikou zvyšování kvality zemědělských produktů a potravin, do níž jsou zahrnuty jak aspekty bezpečnosti potravin („hygienický balíček“, zpětná zjistitelnost atd.), tak i aspekty rozlišení některých produktů (známky kvality: ekologické zemědělství, zeměpisná označení). A v tomto smyslu je tedy výraz kvalita v tomto stanovisku používán.

2.2 V této souvislosti byly v rámci evropské politiky vypracovány konkrétní právní předpisy o uznávání místních specialit svázaných s místem původu. Jedná se například o místní výrobky, jejichž kvalita či pověst je spojená s určitou výrobní oblastí nebo regionem, nebo o suroviny či výrobní postupy charakteristické pro určitou vymezenou zeměpisnou oblast.

2.3 Ve středomořských evropských zemích sahá ochrana označení spojených s místem původu jakožto způsobu určení potravin až do začátku dvacátého století a byla zavedena nejprve u vína a poté rozšířena na další zemědělské produkty a potraviny.

2.4 V roce 1992 Evropská komise poprvé vydala společný rámec právních předpisů o označování původu zemědělských produktů a potravin platný pro všechny členské státy EU. V této nové legislativě se objevují definice, náležitosti a postupy z platných vnitrostátních právních předpisů, jak vyplývá ze souladu mezi evropským termínem *chráněné označení původu* a francouzským *appellation d'origine contrôlée*, španělským *denominación de origen* či italským *denominazione di origine controllata*.

2.5 Jedná se o nařízení Rady (EHS) č. 2081/92 ze dne 14. července 1992 o ochraně zeměpisných označení a označení původu zemědělských produktů a potravin a o nařízení Rady (EHS) č. 2082/92 ze dne 14. července 1992 o osvědčeních

o zvláštní povaze zemědělských produktů a potravin. Obě nařízení byla nedávno přeformulována, a to v nařízeních (ES) č. 510/2006 a č. 509/2006 z března 2006.

2.6 Nařízení (ES) č. 510/2006 se týká ochrany označení produktů, jejichž zvláštní charakter je určen zeměpisným původem, tedy chráněného označení původu (CHOP) a chráněného zeměpisného označení (CHZO).

2.6.1 Produkty s označením CHOP mají vlastnosti, které jsou dané pouze přirozeným okolím a schopnostmi výrobců z regionu, z nichž pocházejí. V případě produktů CHOP je proto nezbytné, aby všechny fáze výrobního procesu – produkce surovin, zpracování a příprava – probíhaly v příslušném regionu a aby existovala úzká vazba mezi vlastnostmi produktu a jeho zeměpisným původem. Příkladem produktů CHOP jsou *huile d'olive de Nyons*, *parmigiano reggiano* a *Shetland Lamb*.

2.6.2 Také produkty se značkou CHZO mají zvláštní vlastnosti, které jsou spjaté s určitým regionem, avšak u nich postačí, aby v tomto regionu proběhla pouze jedna fáze výrobního procesu, zatímco například použité suroviny mohou pocházet z regionu jiného. Příkladem produktů CHZO je *Clare Island salmon*, *arancia rossa di Sicilia* a *Dortmund Bier*.

2.7 Nařízení (ES) č. 509/2006 se vztahuje na zaručené tradiční speciality, jejichž logo se používá pro produkty, které mají zvláštní vlastnosti díky použitým přísadám nebo tradičním výrobním metodám, ne však z důvodu zeměpisného původu. Příkladem zaručených tradičních specialit jsou *jamón serrano*, pivo *Kriek* či chléb *kalakukko*.

2.8 Nařízení (ES) č. 509/2006 a č. 510/2006 byla přijata Radou dne 20. března 2006. Na tomto zasedání Rady Komise prohlásila, že v budoucnu provede přezkum politiky zaměřený na účinnost nařízení (ES) č. 510 a jeho budoucí vývoj⁽³⁾.

2.9 Díky novým právním předpisům o označování kvality se systém značně zjednodušil. Dříve například žadatelé předkládali žádost o registraci u příslušného úřadu své země, který poté, co ji přezkoumal, předal celý spis Evropské komisi a ta znovu provedla podrobný přezkum. Nyní je naopak na členských státech, aby přezkoumaly žádosti, a to v souladu s nařízením a předpisy stanovenými na evropské úrovni. Úloha Komise je

⁽³⁾ Viz dokument Rady Evropské unie č. 7702/2006 ADD 1 (dodatek k návrhu zápisu z jednání, 2720. zasedání Rady Evropské unie (zemědělství a rybolov) v Bruselu dne 20. března 2006).

omezena na analýzu hlavních bodů shrnutých v jednotném dokumentu, který je následně zveřejněn v Úředním věstníku Evropské unie. Další novinkou je, že výrobci ze třetích zemí mohou zasílat žádosti o registraci přímo Komisi. Dříve naopak musely žádosti procházet vnitrostátními úřady, které nebyly vždy ochotny nebo připraveny je zkoumat.

2.10 Dne 5. února 2007 uspořádala Komise konferenci o označování kvality potravin, přičemž značně rozšířila spektrum témat k projednání (systémy certifikace, systémy známek) o zásadní otázku zdravotní nezávadnosti potravin, tzn. kvality jakožto systému pro bezpečnost potravin v Evropské unii. Ne náhodou první závěr z konference zní, že *všechny (evropské) potraviny, ať již jsou v EU vyrobené nebo do EU dovezené, splňují přísné bezpečnostní a hygienické předpisy při výrobě* ⁽⁴⁾.

2.10.1 Nehledě na to je však třeba zdůraznit, že Stálý výbor pro potravinový řetězec a zdraví zvířat, složený ze zástupců Evropské komise a členských států, dospěl dne 20. prosince 2004 k závěru, že zpětná zjistitelnost není u dovážených potravin nezbytně nutná. EHSV s tímto tvrzením nesouhlasí.

2.11 Ve světle výsledků a závěrů z konference z února 2007 se Komise rozhodla vypracovat zelenou knihu o politice kvality evropské zemědělské výroby, která má být zveřejněna v říjnu 2008 a ve které se očekává, že téma zeměpisných označení bude velmi významné. Po zelené knize budou moci následovat legislativní návrhy.

2.12 Komise (přesněji GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova) zároveň provádí interní přezkum stávajícího systému ochrany zeměpisných označení, jehož výsledky se očekávají v červenci 2008.

2.13 Na tomto obecném pozadí se pohybuje stanovisko z vlastní iniciativy EHSV, jehož záměrem však není analyzovat rozmanitost a problémy politiky kvality nastíněné v předcházejících odstavcích, nýbrž zaměřit se na aspekty účinnosti a efektivity evropského systému zeměpisných označení a označení původu a na otázku souvisejících vícestranných a dvoustranných obchodních jednání.

2.14 Dosavadní práce a postoj EHSV k předmětnému tématu jsou promítnuty ve stanovisku z vlastní iniciativy o využívání tradičních kvalitních výrobků jako nástroje pro rozvoj v rámci nové SZP (zpravodajka: paní Santiago) ⁽⁵⁾. Kromě toho EHSV ve stanovisku o budoucnosti SZP (zpravodaj: pan Ribbe) ⁽⁶⁾ trvá na potřebě zaměřit evropské zemědělství na bezpečnou a vysoce kvalitní výrobu.

3. Obecné připomínky

3.1 Uplatnění a výsledky systému: účinnost a efektivita

3.1.1 Systém zavedený nařízením (EHS) č. 2081/92 se celkově projevil jako účinný. Z funkčního hlediska však EHSV zamýšlí upozornit Komisi na několik problémů, které v průběhu času vyvstaly a které se týkají především následujících tří oblastí:

- postupu schvalování specifikací, který je často příliš pomalý a neslučitelný s požadavky žadatelů (obtížné plánování prodeje, komunikační strategie atd.), a tedy škodlivý především pro označení původu, která by potenciálně rychleji prorazila na trh a byla viditelná;
- kontrol, jimiž jsou někdy pověřovány úřady, které se ne vždy vyvarují potenciálního konfliktu zájmů nebo alespoň neprojevují nestrannost, jež je nezbytná pro správný výkon nezávislé kontrolní funkce;
- kritérií pro hodnocení označení založených na historii, pověsti, šíření, a otázky eventuální druhovosti, jež jsou často důvodem následných sporů nebo odvolání jak v EU, tak i mimo ni.

3.1.2 Systém se celkově jeví účinný. Příslušné produkty náležejí prakticky do všech kategorií zboží: produkty z rostlin a zvířat, čerstvé a zpracované, nápoje, produkty rybolovu, koření atd., jak vyplývá z následující tabulky podle údajů aktualizovaných v prosinci 2007, což ukazuje, že celkový počet CHOP a CHZO dosáhl 772 jednotek. Z podrobné analýzy produktů zapsaných například v období 2000–2006 je vidět, že počet CHOP vzrostl o 22 % a CHZO o 40 %, takže celkem v průměru o 29 % v průběhu pouhých 5 let.

⁽⁴⁾ Viz http://ec.europa.eu/agriculture/events/qualityconference/conclusions_en.pdf [není k dispozici v češtině].

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 284, 14.9.1998, s. 62 [není k dispozici v češtině].

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 125, 27.5.2002, s. 87 [není k dispozici v češtině].

PŘÍLOHA I: Zeměpisná označení a označení původu registrovaná GR AGRI do 15. prosince 2007 (http://ec.europa.eu/agriculture/qual/en/1bbaa_en.htm)

9.8.2008

CS

Úřední věstník Evropské unie

C 204/61

	DE	AT	BE	CY	DK	ES	FI	FR	EL	HU	IE	IT	LU	NL	PL	PT	CZ	UK	SK	SI	SE	CO	Celkem
Ovoce, zelenina a obilniny	3	3	0	0	1	34	1	27	32	0	0	53	0	2	0	22	0	1	0	0	0	0	179
Sýry	4	6	1	0	2	19	0	45	20	0	1	33	0	4	1	12	0	12	0	0	1	0	161
Čerstvé maso (a vnitřnosti)	3	0	0	0	0	13	0	50	0	0	1	2	1	0	0	27	0	7	0	0	0	0	104
Oleje a tuky/olivový olej	1	1	1	0	0	20	0	9	26	0	0	38	1	0	0	6	0	0	0	1	0	0	104
Masné výrobky	8	2	2	0	0	10	0	4	0	1	1	29	1	0	0	28	0	0	0	0	0	0	86
Minerální vody	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	31
Pečivo, cukrářské výrobky, cukrovinky a jiné pekařské výrobky	4	0	1	1	0	7	0	3	1	0	0	3	0	0	0	0	4	0	1	0	1	0	26
Jiné výrobky živočišného původu (vejce, med, mléčné výrobky kromě másla atd.)	0	0	0	0	0	3	0	6	1	0	0	2	1	0	0	10	0	1	0	0	0	0	24
Jiné výrobky spadající do přílohy I (koření, ...)	0	0	0	0	0	4	0	7	1	0	0	4	0	0	0	0	1	3	0	0	0	1 (*)	21
Piva	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2	0	0	0	0	17
Ryby, měkkýši a koryši	3	0	0	0	0	1	0	2	1	0	1	0	0	0	0	0	2	3	0	0	0	0	13
Vonné oleje	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Přírodní klovatiny a pryskyřice	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Seno	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
CELKEM	69	12	5	1	3	111	1	155	85	1	4	165	4	6	1	105	10	29	1	1	2	1	772

(*) Café de Colombia

3.1.3 Systém zeměpisných označení byl předmětem zvláštních studií a výzkumů (viz projekty DOLPHINS 1999–2003 a SENER-GI 2004–2008 financované GR pro výzkum) (⁷), které ho zkoumaly z různých hledisek. V těchto po sobě následujících projektech vyšly najevo důležité aspekty efektivity zeměpisných označení Společenství.

3.1.3.1 V této souvislosti EHSV zdůrazňuje především problematiku organizace a řízení zeměpisných označení (výzkumy a studie v této oblasti koordinoval prof. Bertil Sylvander z pařížského institutu INRA a prof. Filippo Arfini z univerzity v Parmě, ve spolupráci s Evropskou komisí), podle níž se rozlišují tři druhy řízení:

- „územní“ řízení, které upřednostňuje zapojení všech subjektů na území (institute, podniky, sdružení atd.),
- „odvětvové“ řízení, které upřednostňuje pouze subjekty z daného odvětví (území je pouze „zásobníkem“),
- „korporátní“ řízení, které upřednostňuje pouze některé subjekty z daného odvětví, které se mohou připojit jen za čistě oportunistických účelů.

V zájmu efektivity se však rozlišuje mezi řízením „silným“ a „slabým“, přičemž pod „silným“ se rozumí řízení, které zajistí, že produkt bude mít u různých uživatelů a zejména u spotřebitelů odpovídající pověst.

3.1.3.2 EHSV mimoto zdůrazňuje, že komerční úspěšnost zeměpisných označení je zatím nevýznamná a výrazně se projevuje jen tam, kde již od počátku existuje dobrá struktura, kvalitní produkty a řízení ze strany organizací schopných vytvořit síť podniků a účinné komerční strategie. Předávání obsahů a kvalitativních – a případně i územních – hodnot produktu se zeměpisným označením je totiž zásadní pro úspěch označení původu. Výhodou je v tomto směru přirozeně i „historie“ zeměpisného označení, která však není zástupná s účinnějšími opatřeními na podporu organizací a na komunikaci.

3.1.3.3 EHSV nicméně zdůrazňuje, že význam a hospodářskou a sociální hodnotu systému zeměpisných označení nelze měřit pouze číselnými statistickými ukazateli podílu na hrubé produkci k prodeji, neboť zjevné účinky a dopady jak na území, tak na obchodní bilanci určitého státu a EU, ovlivní široké spektrum sociálně-ekonomických subjektů, a to nejen z oblasti zemědělství.

3.1.4 Velmi sledovaným aspektem zeměpisných označení je podle názoru EHSV vztah mezi těmito označeními a rozvojem venkova. Známky původu, které byly původně nástroji k ochraně výrobků, často představují skutečnou příležitost ke zhodnocení kulturní tradice celé zeměpisné oblasti. Tím se snadno vysvětluje i to, že by toto rozšíření zeměpisných označení i na produkty nezemědělského původu mohlo představovat velkou příležitost a že je to v plném souladu s již dlouho existujícími hlavními

směry Společenství pro rozvoj venkova (zelená kniha z roku 1985, sdělení o budoucnosti venkova z roku 1988, prohlášení z Corku z roku 1995).

3.1.4.1 Tradiční výrobek jakožto nositel kultury se může a musí stát motorem oživení ekonomiky ve venkovských oblastech, zejména v těch nejvíce znevýhodněných. Tento aspekt by však měl být uvážěn nejen z hlediska Společenství. EHSV zdůrazňuje, že vzhledem k současnému evropskému systému a možnému používání známek EU zeměmi mimo Společenství se myšlenková souvislost mezi zeměpisným označením a rozvojem venkova a jeho následným zavedením zdá být pro rozvojové země mimořádně atraktivní. Na mezinárodní úrovni (FAO, Světová banka) totiž existují významné a směrodatné názory, že existuje logická souvislost mezi koncepcí zeměpisných označení a tím, co je v rozvojových zemích označováno jako „místní know-how“, nebo jednoduše jako tradice. Tímto směrem se ubírají též „návody na použití zeměpisných označení“ (podle postupů a právního rámce EU), které FAO a Světová banka v současnosti vypracovávají a šíří v rozvojových zemích.

3.1.5 Dalším aspektem, který nelze opomíjet, je podle Výboru pozitivní dopad zeměpisných označení na environmentální aspekty na území, odkud tato označení pocházejí. Při tradiční výrobě se totiž uplatňují takové výrobní a/nebo zpracovatelské metody, které do značné míry vycházejí z tradičních postupů, minimálně používají technické prostředky (jež mohou být nebezpečné pro životní prostředí) nebo nepoužívají vůbec žádné, a/nebo využívají zemědělské systémy, jež nejsou intenzivní, a proto jsou příznivé pro biologickou rozmanitost a ochranu krajiny a životního prostředí.

3.1.6 S ohledem na efektivitu je třeba mít na zřeteli i možné změny budoucích podmínek. Podle názoru Výboru existují náznaky, že by se mohly změnit určité podmínky, které byly dosud považovány za neměnné. Mnoho odvětví a nadnárodních potravinářských distribučních řetězců například podniká kroky na začlenění produktů se zeměpisným označením do své nabídky, a předbíhají tak částečně mezinárodní politiky označování a strategie globalizovaného trhu, které doposud popíraly legitimitu i nutnost označení původu. Tento jev je velmi zajímavým precedencem, jehož další rozmach by mohl být pro vývoj zeměpisných označení nesmírně důležitý.

3.1.7 Z některých studií vyplývá, že v tomto ohledu se odmítavý postoj Spojených států k evropskému modelu zeměpisných označení (z důvodu velmi odlišné situace u zemědělských produktů a potravin a často zcela opačných obchodních strategií) začíná obracet, a sice kvůli měnícím se výrobním podmínkám v zemi. Také na území Spojených států se objevují první případy výrobních podniků, které spojují úspěch svých produktů i s původem a které si nyní stěžují na nedostatek odpovídající ochrany. Známý je například případ vín z kalifornského *Napa Valley* a v poslední době i další případy

(⁷) Viz www.origin-food.org.

produktů pocházejících z různých států USA a Kanady (*Florida Orange*, *Bleuet du Lac Saint-Jean*), které se potýkají s praktikami padělání označení původu a narušení hospodářské soutěže jak uvnitř státu, tak se státy sousedícími.

3.1.8 Nakonec EHSV zdůrazňuje obecnou tendenci spotřebitelů přikládat význam původu výrobků, což je považováno za znak, který ovlivňuje jejich kupní rozhodnutí (viz například některé výsledky evropského projektu TYPIC – 2005 a DOLPHINS – 2002). Stejně tak se spotřebitelé rovněž zdají být ochotni platit vyšší cenu za produkty certifikované na základě původu, které jsou obecně považované za kvalitnější a bezpečnější. V této souvislosti je možné vzít v úvahu i témata plynoucí z určování původu surovin a z používání produktů se zeměpisným označením jako přísad do potravinářských přípravků.

3.1.8.1 EHSV nicméně konstatuje, že uznávání evropských systémů certifikace, jejich log a označení je zatím málo rozšířené a velmi nejednotné. Výzkum mezinárodního střediska pro zemědělská studia CIHEAM (Centre International de Hautes Études Agronomiques Méditerranéennes) nazvaný *Identité et qualité des produits alimentaires méditerranéens* [Identita a kvalita středomořských potravin] (Paříž, 2007) zjistil, že 80 % evropských občanů nikdo neslyšelo o CHOP a 86 % o CHZO. Je-li však stejná otázka položena s poukazem na odpovídající národní označení (například *denominación de origen* ve Španělsku nebo *appellation d'origine contrôlée* ve Francii), míra povědomí výrazně roste. Tato situace dokládá zjevný problém s informovaností a propagací ve vztahu ke spotřebitelům na úrovni Společenství.

3.2 Evropský systém a vícestranná a dvoustranná obchodní jednání

3.2.1 Strategický zájem

3.2.1.1 V září 2003 ukázal vývoj a následně i negativní závěr ministerské konference v Cancúnu, že se na obchodních jednáních již nejedná pouze o cenách a clech v zájmu snazšího přístupu na příslušné vzájemné trhy, nýbrž že se zároveň také porovnávají modely výroby (tzn. historie, tradice a druhy výroby a potravin). Vzájemná znalost a vzájemné uznání příslušných tradic výroby a potravin jsou i nezbytným předpokladem úspěšnosti obchodních jednání.

3.2.1.2 Když tedy Evropské společenství usedá k jednacímu stolu, srovnává svůj sociální a hospodářský model s jinými uznávanými modely. Proto se EHSV domnívá, že důraznost a přesvědčivost vyjednávacích iniciativ Evropského společenství může zapůsobit jen tehdy, budou-li tyto iniciativy nedílnou součástí zahraniční politiky, která bude zaměřena i na jednání o ochraně duševního vlastnictví a o obchodu. V tomto kontextu může také politika kvality sloužit jako systém pravidel slučitelný s širším a obecnějším politickým přístupem k mezinárodní spolupráci, která je pro celosvětovou stabilitu stále důležitější.

3.2.2 Zákonodárny proces

3.2.2.1 Jak známo, jednou ze základních zásad práva Společenství je volný oběh výrobků na jednotném evropském trhu (článek 23 Smlouvy o ES). Vzhledem k velmi různým právním předpisům v členských státech bylo uplatňování této zásady obtížné. Tyto rozdíly jsou ostatně historicky zakotvené v rámci mezinárodních smluv a předpisů, který je komplexní, rozporuplný, neharmonizovaný a v kontextu globalizovaných trhů ještě problematičtější. Nutnost zaručit spravedlivou hospodářskou soutěž hospodářských subjektů na stále otevřenějším trhu je však důležitější. Pozitivní přínos tedy mohou mít i soudržné předpisy o zeměpisném označení.

3.2.2.2 Na vnitřní úrovni byly postupně činěny důležité kroky směrem k harmonizaci soudní cestou, a sice prostřednictvím rozsudků Soudního dvora Evropských společenství stavějících původně na zásadě vzájemného uznávání.

3.2.2.3 Na mezinárodní úrovni se v rámci jednání a dohod o ochraně průmyslového a následně i duševního vlastnictví směřuje ke společnému přístupu v oblasti zeměpisných označení. Od Pařížské úmluvy (1883 – 169 členských států) přes Madridskou dohodu (1891 – 34 členských států) po Lisabonskou dohodu (1958 – 23 členských států) byla uznávána zásada, že výrobek je spjat s územím, z něhož pochází, avšak právní rámec zůstává co do právní jistoty, kontroly a možnosti padělků velmi neuspokojivý.

3.2.3 TRIPS/ADPIC: konec a bezvýchodnost tohoto procesu

3.2.3.1 Dohoda TRIPS/ADPIC z roku 1994 obsahuje zvláštní kapitolu o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví věnovanou zeměpisným označením:

- a) definice zeměpisných označení (čl. 22 odst. 1)
- b) obecná ochrana zeměpisných označení pro zboží (čl. 22 odst. 2 až 4)
- c) dodatečná ochrana pro zeměpisná označení pro vína a lihoviny (článek 23)
- d) mezinárodní jednání a výjimky (článek 24).

3.2.3.2 Mezinárodní dohody používají terminologii pro vztah mezi „místem“ a „zbožím“ podle odstupňování „míry vazby“: **uvedení původu** (Madrid 1891), **zeměpisné označení** (TRIPS/ADPIC 1994), **označení původu** (Lisabon 1958). Velmi stručně by bylo možné shrnout, že všechna označení původu jsou zeměpisná označení. Ne všechna zeměpisná označení jsou však označením původu. Rekonstrukcí systematiky různých produktů svázaných s určitým územím podle různých mezinárodních dohod se zabývala disertační práce Sabriny Cernicchiaro z parmské univerzity nazvaná *Analisi della Politica di riconoscimento internazionale delle indicazioni geografiche* [Analýza politiky mezinárodního uznávání zeměpisných označení].

3.2.3.3 Dohoda TRIPS byla zásadním mezníkem v historii úmluv o ochraně duševního vlastnictví ke zboží v mezinárodním obchodě, zároveň však zůstaly nevyřešené četné rozhodující aspekty. Dohoda stanovila společnou definici zeměpisných označení, která v současnosti platí ve 151 státech, a zavedla jednotný systém pro řešení sporů. Nicméně je třeba zdůraznit alespoň tři vážné nedostatky:

- a) zavedení zásady negativní ochrany (státy mají prostředky k zamezení nekalému používání zeměpisných označení);
- b) nedůsledné a blíže neurčené vytvoření mnohostranného systému oznamování a registrace (až do té míry, že ještě dnes existují dvě různá a protichůdná pojetí předpisů: první považuje tento systém za povinný a závazný, druhé naopak za dobrovolný);
- c) definice rozdílného zacházení v praxi (v rámci stejného právního základu!) s obecnou ochranou zemědělských produktů a dodatečnou ochranou.

3.2.3.4 Existují rovněž další regionální dohody týkající se zeměpisných označení, například dohoda Africké organizace duševního vlastnictví (OAPI) z března 1977 nebo Banjulský protokol o označování Africké regionální organizace duševního vlastnictví (ARIPO) z března 1997.

3.2.4 Problémy evropských výrobců a uzlové body pro řádnou mezinárodní hospodářskou soutěž

3.2.4.1 EHSV zdůrazňuje, že nepřiměřenost mezinárodních předpisů je důvodem značných problémů pro evropské výrobce produktů se zeměpisným označením. Rostoucí neoprávněné používání zeměpisných označení a velmi různý právní rámec pro ochranu zeměpisných označení v jednotlivých zemích způsobují vážné narušení hospodářské soutěže a obchodu mezi členskými státy Světové obchodní organizace (WTO).

3.2.4.2 První problémy často vyvstávají u správného výkladu vnitřních předpisů pro příslušný trh. Některým evropským výrobcům produktů se zeměpisným označením se podařilo získat ochranu pro svá označení i mimo EU, avšak i v takovém případě nadále dochází ke zneužívání, padělání a velkým byrokratickým obtížím při řízení obchodu. Zneužití je přímo úměrné stupni známosti produktu se zeměpisným označením. Negativní hospodářský dopad je značný a žádná marketingová strategie evropských podniků nemůže spotřebitele přinutit být určitému výrobku věrný. Tato situace je v zásadě podvod vůči spotřebitelům ze zemí mimo EU a celkově poškozují image evropského zemědělského a potravinářského modelu.

3.2.4.3 V zemích se systémem registrace zeměpisných označení *sui generis* se evropský výrobci potýkají s menšími obtížemi, nicméně nadále přetrvávají závažné problémy u ochrany označení složených ze slov jako „typ“, „druh“ atd. Evropská výrobc

obecně bojují s nadměrnými náklady a vážnými právními překážkami, když chtějí dokázat, že jejich zeměpisné označení není obecné pojmenování.

3.2.4.4 Bez jasného a uznávaného mezinárodního právního rámce budou evropské výrobci také nadále uvádět na trh výrobky chráněné ochrannými známkami (soukromé obchodní známky, kolektivní známky a certifikační známky). Tato strategie se též potýká s vážnými problémy. Na mezinárodních trzích se totiž často vyskytují ochranné známky, které již zahrnují název zeměpisného označení, jež by evropské výrobci chtěli nechat zapsat (v tomto případě je třeba se vydat na nesnadnou cestu právního napadnutí používání známky). Navíc může již zapsaná ochranná známka ztratit svou platnost, pokud je trh ze zdravotních důvodů uzavřen a známku nelze používat nepřetržitě.

3.2.5 Dvoustranná jednání a dohody

3.2.5.1 Vzhledem ke krizi nebo bezvýhodnosti mnohostranného přístupu – kterou je bezpodmínečně třeba překonat – začínají při mezinárodních obchodních jednáních postupně převládat dvoustranné dohody. V celosvětovém měřítku bylo uzavřeno přibližně 300 dvoustranných dohod a do roku 2010 bych jich mohlo být až 400. Tato tendence vzbuzuje obavy, neboť dvoustranné dohody by měly být ze své povahy pouze doplňkem mnohostranných dohod obvykle uzavíraných na úrovni WTO v závislosti na následujícím strategickém významu: mnohostranné dohody jsou uzavírány s cílem vyřešit velmi složité otázky jako státní podpory, antidumping a pravidla pro ochranu duševního vlastnictví, zatímco dvoustranné dohody upravují jednodušší otázky a stanovení preferenčních kritérií pro mezistátní obchod.

3.2.5.2 EHSV se nicméně domnívá, že EU nemůže pouze přihlížet tomu, jak významné světové subjekty jednají, stanovují důležité předpisy a upravují obchodní vztahy na dvoustranné úrovni. Především v souvislosti s potravinami lze obecně konstatovat, že pružnost dvoustranného vztahu je dobrým východiskem pro zahájení jednání a dosažení přijatelného a ověřitelného řešení. Zkušenosti mimoto ukazují, že takovýto výsledku bylo dosaženo i proto, že dvoustranné dohody obsahují ustanovení o technické podpoře některým smluvním státům (jejichž administrativní systém ještě není dostatečně rozvinutý) při vypracování nezbytných právních předpisů. Tento požadavek je ostatně vznašen i při vícestranných jednáních.

3.2.5.3 EU již dlouhou dobu podněcuje jednání a podepisuje dvoustranné dohody o zemědělských produktech a potravinách se zeměpisným označením, které jsou nyní otevřené téměř se všemi neevropskými obchodními partnery a pro všechny skupiny potravin a do nichž je dnes již systematicky zařazována tematika ochrany zeměpisných označení.

3.2.6 Zeměpisná označení v kole jednání z Dohá: přiměřená ochrana je cílem, který se týká všech

3.2.6.1 V bodě 18 deklarace ministrů z konference v Dohá (listopad 2001) je uvedena dvojí a diverzifikovaná vyjednávací strategie:

- a) Pokud jde o zřízení mnohostranného systému oznamování a registrace zeměpisných označení pro vína a lihoviny, výslovně se uvádí, že bude řešeno Radou pro TRIPS („[...] jsme se usnesli, že do Pátého zasedání Konference ministrů [...]“).
- b) Pokud jde naopak o rozšíření ochrany zeměpisných označení na jiné výrobky, než jsou vína či lihoviny, deklarace se omezuje pouze na řešení této otázky Radou pro TRIPS/ADPIC („Bereme na vědomí, že otázky týkající se rozšíření [...] budou [...] řešeny Radou pro TRIPS.“).

3.2.6.2 Co se týče bodu a), závazek jednání přijatý v Dohá zatím přes vyjednávací aktivity Evropské komise neměl žádné pokračování. Na deklaraci se dosud nahlíží ze dvou různých hledisek: jedno hledisko (EU, Švýcarsko, Indie, Turecko a další státy) považuje za nutné dospět k dohodě o **povinném** zavedení rejstříku ve všech členských zemích WTO, druhé (USA, Austrálie, Nový Zéland atd.) by chtělo omezit vyjednávání a dohodu na **dobrovolné** vytvoření takového nástroje a pouze na země, které do svého právního systému zavedly ochranu označení původu – určitý druh databáze.

3.2.6.3 V souvislosti s bodem b) – rozšíření ochrany na jiné výrobky, než jsou vína či lihoviny – zatím nebyla zahájena žádná skutečná jednání.

3.2.6.4 Vzhledem k neexistenci reálné vyhlídky na další vývoj jednání TRIPS/ADPIC se Evropská unie bez úspěchu snažila začlenit bezprostředně před konferencí v Cancúnu v roce 2003 do agendy jednání o zemědělství mnohostrannou ochranu pro 41 označení původu, která má za cíl obnovit zákonnost toho,

aby na trh mohly vstupovat potraviny, jejichž označení jsou nejčastěji mezinárodně zneužívána. Nezdár ministerské konference z Cancúnu však jednáním učinil konec.

3.2.6.5 Poslední oficiální pokusy na úrovni WTO o pokrok v oblasti mnohostranného rejstříku a v rozšíření zesílené ochrany na jiné výrobky, než jsou vína či lihoviny, byly učiněny v roce 2005⁽⁸⁾. Technické debaty pokračují i v současné době na bázi neoficiálních dokumentů, které předložila EU a které se zaměřují především na návrh, podle něž by zápis do mnohostranného rejstříku měl „předpokládat“, že zeměpisné označení je chráněné ve všech ostatních zemích, s možností podat během 18 měsíců protest. Podle tohoto „předpokladu“ nese důkazní břemeno o opaku ten, kdo protest podal. V souvislosti s rejstříkem vyvstávají zejména dva problémy: Spojené státy a další anglosaské země se domnívají, že jeho právní účinky jsou v rozporu se zásadou teritoriality, zatímco problémem pro rozvojové země jsou jejich administrativní obtíže s dodržováním lhůt pro podání protestu proti zápisu, která je považována za příliš krátkou. Evropská komise v prosinci 2007 formálně požádala o představení základní podoby mezinárodního rejstříku.

3.2.6.6 EHSV považuje za nezbytné jednání opět otevřít (rozšíření článku 23 dohody TRIPS/ADPIC na všechny produkty se zeměpisným označením, mezinárodní rejstřík, technická podpora rozvojovým zemím) a důvěřovat v nový zájem o produkty s označením původu, které se začínají objevovat na trzích některých třetích a rozvojových zemí. Rovněž lze pozorovat určitou dynamiku v jednáních, při nichž se z popudu Švýcarska spontánně zrodilo seskupení států nazvané „G.I. Friends“, které naléhá na vyřešení patové situace.

3.2.6.7 EHSV totiž zdůrazňuje, že zeměpisná označení jsou jedinou formou duševního vlastnictví, které mohou místní společenství na celém světě vlastnit. V tomto ohledu by tedy rozdělení WTO na sever a jih bylo nepochopitelné.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ Dokument WTO č. TN/IP/W/11 ze 14. června 2005 [není k dispozici v češtině].

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zlepšení mechanismu civilní ochrany Společenství – reakce na přírodní pohromy

(2008/C 204/15)

Dne 25. září 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu článkem 29 A prováděcích předpisů Jednacího řádu, rozhodl vypracovat dodatkové stanovisko k tématu:

Zlepšení mechanismu civilní ochrany Společenství – reakce na přírodní pohromy.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. února 2008. Zpravodajkou byla paní **Sánchez Miguel**.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání ze dne 13. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 108 hlasy pro, 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV je jakožto zástupce občanské společnosti přesvědčen, že musí přispívat k diskuzi o řešení přírodních pohrom způsobených lidskou činností či nedbalostí, jež v EU nyní probíhá, z hlediska prevence, zásahu a požadavku odpovědnosti.

1.2 V tomto smyslu je třeba mít na paměti, že platná evropská legislativa obsahuje dostačující právní předpisy, jež umožňují případné následky některých přírodních pohrom odvrátit či zmírnit. V tom případě by bylo potřeba od příslušných úřadů znovu vyžadovat, aby sledovaly jejich uplatňování na celém území EU. V tomto smyslu EHSV chápe, že provádění rámcové směrnice o vodě a souvisejících předpisů, především směrnice o povodních, by mohlo zmírnit tyto dopady, které – ač se jim nelze vyhnout – je možné zmenšit zavedením povodňových plánů do plánů správy povodí. Právní předpisy o prevenci lesních požárů by mohly mít stejný dopad.

1.3 Důležitým tématem je vztah mezi prevencí pohrom a odbornou přípravou a vzděláváním jakož i nutnost zřídit vhodný informační systém, který by odborníkům i veřejnosti umožňoval získat poznatky o způsobech chování při jakékoli situaci, jež postihne nějaké území. EHSV v tomto smyslu velmi pozitivně hodnotí systém meziregionálních vzdělávacích středisk pro civilní ochranu, který zavedla Evropská komise.

1.4 Pokud jde o civilní ochranu, EHSV by rád Komisi blahopřál k tomu, že v krátké době zavedla evropský systém solidarity, který je nejen meziregionální, ale i mezinárodní, a je vybaven vlastními prostředky, které mu umožňují efektivní zásah nejen během pohrom, ale i při obnově zasažených území. Nový článek 176c Lisabonské smlouvy v tomto smyslu posiluje cíle, které v této oblasti stanovil Evropský parlament a Rada.

1.5 EHSV považuje za nezbytné zavedení systému odpovědnosti za životní prostředí, jak jej stanovuje směrnice o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s o prevencí a nápravou škod na životním prostředí tak, aby se jasně stanovila odpovědnost původců určitých pohrom, jako je tomu

v případě úmyslně založených požárů. EHSV zastává názor, že lepší uplatňování vnitrostátních ustanovení a informovanost o následcích nedodržování předpisů o prevenci či o následcích podvodného jednání, a to nejen ze strany občanů, nýbrž i příslušných orgánů, by mohlo přispět ke zmírnění následků přírodních pohrom.

2. Úvod

2.1 K různým pohromám dochází stále častěji, a to nejen uvnitř EU, ale i na celém světě; některé z nich způsobují přírodní jevy, např. záplavy, zemětřesení, požáry apod., kdežto jiné jsou důsledkem teroristických činů, které mezi obyvateli šíří strach. V obou případech, ať už přímo či nepřímo, je odpovědný člověk svou činností, i když jistě nelze porovnávat, jak velkou roli hrál v jednotlivých případech úmysl.

2.2 V reakci na klimatické změny se EU zavázala k provádění preventivních opatření, a to nejen realizací závazků z kjótského protokolu, ale i prostřednictvím řady rozhodnutí, jejichž cílem je ochrana půdy, vodních zdrojů a ovzduší. Tato iniciativa je zaměřená na prevenci – měla by pomoci zachovat a obnovovat naši půdu, moře a ovzduší, ale i podněcovat k tomu, aby se opatření přijímala i v ostatních zemích. Komise navíc provádí přípravné práce směřující k formulaci integrovaného evropského přístupu k předcházení přírodních pohrom, který by měl být hotov do konce roku 2008.

2.3 Kromě těchto preventivních opatření zřídila EU na úrovni Společenství systém pomoci v případě pohromy, ke které by došlo na jejím území. Jedná se o systém vzájemné pomoci nejen pro státy EU, kde již byl mnohokrát použit, ale i v souvislosti s pohromami v oblastech Indického oceánu, Jižní Ameriky atd.

2.4 Je důležité vyjasnit vzájemnou provázanost mezi zásahem v případě pohromy a humanitární pomocí. Oba tyto nástroje mají do značné míry stejný základní cíl, totiž zmírnit dopad pohrom a jiných událostí na obyvatelstvo. Zásah

v případě pohromy spadá do pole působnosti civilní ochrany, jež také pomáhá zmírňovat následky pohrom na životní prostředí a majetek občanů ať už v rámci či vně EU tím, že využívá zdrojů a týmů z členských států EU. Humanitární pomoc je naopak činná v konkrétních třetích zemích a zahrnuje nevládní organizace a jiné humanitární organizace. Oba tyto nástroje spolupracují s agenturami OSN.

2.5 Je třeba poznamenat, že fond pro pohromy zřízený bezprostředně po vážných záplavách v povodí Labe pomohl k zefektivnění zásahů prováděných v EU. Stejně významný je i mechanismus civilní ochrany⁽¹⁾ zřízený v roce 2001 a později upravený⁽²⁾ tak, aby zprostředkoval rychlou reakci na pohromy postihující členské státy či třetí země.

3. Preventivní opatření

3.1 Prevence je rozhodujícím faktorem ochrany a zachování životního prostředí i ochrany obyvatelstva proti újmě. Cílem je využívání přírodních zdrojů udržitelným způsobem. Předpovědi o dalekosáhlém úbytku a ztrátě biologické rozmanitosti se plní, a to v takovém rozsahu, který předčil i ty nejpesimističtější prognózy. Pokud k této rovnici přidáme podíl lidské rasy, často vědomý, zjistíme, že dnes čelíme stále se opakujícím přírodním pohromám, jež jsou kvůli své četnosti a hlavně rozsahem následků abnormální, ač se jedná o pohromy přírodní.

3.2 Preventivní opatření, o nichž bude zmínka v tomto stanovisku, řeší stávající právní předpisy – jinými slovy by měly být již zavedeny a sledovány příslušnými orgány členských států. Obecně řečeno se lze některým pohromám vyhnout, či je minimalizovat, a to dodržováním platných nařízení, a proto lze usuzovat, že by v rámci celé EU měly existovat podobné podmínky ochrany životního prostředí.

3.2.1 Jedno z preventivních legislativních opatření s nejdůležitějším dopadem na přírodní pohromy je opatření týkající se znečišťování moří a oceánů vypouštěním uhlovodíků, a to nejen díky zavedení určitých podmínek přepravy (lodě s dvojitými trupy), ale také díky krokům týkajícím se námořní politiky obsaženým v balíčcích Erika I a Erika II, jež umožnily minimalizovat důsledky pohrom.

3.3 Výzkum v oblasti životního prostředí je s otázkou prevence spojen a EHSV již požadoval lepší a větší součinnost mezi výzkumnými a environmentálními programy⁽³⁾ tak, aby mohly být některé výzkumné fondy vyhrazeny pro praktický environmentální výzkum.

⁽¹⁾ Rozhodnutí Rady 2001/792/ES, Euratom.

⁽²⁾ Dříve v oblasti civilní ochrany existoval akční program zavedený rozhodnutím Rady 1999/847/ES ze dne 9.12.1999 a později upravený nařízením Rady 2005/52 ze dne 6.4.2005. Dne 8. listopadu 2007 bylo přijato rozhodnutí Rady o vytvoření mechanismu civilní ochrany Společenství (přepřevzaté znění).

⁽³⁾ Stanovisko CESE 578/2003, Úř. věst. C 208, 3.9.2003, s. 16–22.

3.4 Prevence také souvisí s odbornou přípravou a informovaností, nejen u členů týmů civilní ochrany ale i veřejnosti jako takové, aby bylo možné v případě přírodní pohromy zásah zefektivnit. Propagace a osvěta a o v oblasti environmentálních politik by se ve všech členských státech měly zvyšovat; tyto politiky by se kromě univerzit měly vyučovat i na školách.

3.5 Preventivní opatření proti záplavám

3.5.1 První oblastí, o níž se bude pojednávat, je voda. Voda je často součástí přírodních pohrom, nejen při záplavách, ničivých vlnách tsunami či jiných mořských jevech, ale i při jejím nedostatku⁽⁴⁾, který může způsobovat dalekosáhlé změny, např. při rozšiřování pouští v rozsáhlých oblastech jižní Evropy.

3.5.2 V rámcové směrnici o vodě vždy něco chybělo⁽⁵⁾: stanovení cíle prevence, ochrany a připravenosti v souvislosti se záplavami. Vzhledem k velkému počtu pohrom, jež se udály za méně než jedno desetiletí, a množství jejich obětí Komise předložila sdělení a návrh směrnice⁽⁶⁾ o vyhodnocování povodní a protipovodňových opatřeních, navrhla analýzu situace a budoucích rizik a koordinovaný celoevropský akční a prevenční plán.

3.5.3 V EU roste počet povodní ze dvou hlavních důvodů: zaprvé se má dnes všeobecně za to, že na intenzitu a četnost povodní po celé Evropě mají vliv klimatické změny⁽⁷⁾; částečně v důsledku nepravidelných záplavových dešťů a potenciálně vyšší hladiny moře; druhým faktorem je dopad lidské činnosti, např. stavebních prací na řekách a projektů odklápění a směřování říčních toků a jiných aktivit, jež zhušťují půdu a tím snižují schopnost přírody pojmout nadměrná množství vody při záplavách, bez přijetí opatření k vyhodnocování a korekci jejich dopadu na životní prostředí. Také rostou rizika v tom smyslu, že škody způsobené záplavami se zvyšují v důsledku stále častějšího osídlování rizikových záplavových oblastí.

3.5.4 V souladu se svým předchozím postojem⁽⁸⁾ zastává EHSV názor, že by se měla provádět opatření stanovená ve směrnici o vyhodnocování povodní a protipovodňových opatřeních. Tím, že Komise přijala návrh EHSV (ze stanoviska ke

⁽⁴⁾ KOM (2007) 414 v konečném znění – sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o řešení problému nedostatku vody a sucha v Evropské unii.

⁽⁵⁾ Úř. věst. L 327, 22.12.2000, s. 72 a následující.

⁽⁶⁾ Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Řízení povodňových rizik – protipovodňová prevence, ochrana a zmírňování povodní. KOM(2004) 472 v konečném znění, Úř. věst. C 221, 8.9.2005, s. 35;

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o vyhodnocování povodní a protipovodňových opatřeních KOM(2006) 15 v konečném znění, 18.1.2006.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/60/ES ze dne 23. října 2007 o vyhodnocování a zvládání povodňových rizik; Úř. věst. C 195, 18.8.2006, s. 37.

⁽⁷⁾ Mezivládní panel pro změnu klimatu (IPCC) – zpráva pracovní skupiny II „Dopady, adaptace a zranitelnost“.

⁽⁸⁾ Viz poznámka pod čarou 6.

sdělení z roku 2004) na začlenění povodňových opatření do provádění rámcové směrnice o vodě, bylo podpořeno vtělení povodňových plánů do plánů správy říčních povodí, a tím zajištěno plánování nezbytných opatření v rámci celého povodí a provádění účinných opatření ze strany všech příslušných orgánů (místních, vnitrostátních i nadnárodních).

3.5.5 EHSV znovu zdůrazňuje, že pro každé povodí by se mělo vypracovat předběžné posouzení povodňových rizik, které by ukázalo pravděpodobné záplavové oblasti tak, aby bylo možné vypracovat mapu zásahů k usnadnění preventivních opatření, zvláště s ohledem na obnovu lesních porostů a zalesňování v horských oblastech, ochranu mokřadů a příbuzných ekosystémů. V tomto kontextu je nutné, aby byla informována a zapojena občanská společnost, neboť to usnadní provádění předběžných preventivních opatření.

3.6 Preventivní opatření proti požárům

3.6.1 Musí dojít k posílení preventivních politik. Ačkoliv prevence spadá hlavně do odpovědnosti členských států, může jim Společenství být nápomocné při předcházení a snižování následků přírodních pohrom, včetně lesních požárů.

3.6.2 Společenství by mělo nadále brát v úvahu opatření sahající od osvěty až po hospodaření s půdou. Tato opatření mohou mít také jiné pozitivní důsledky; mohou např. posloužit v oblasti přizpůsobování se změně klimatu.

3.6.3 Měl by se používat integrovaný přístup, který by zohlednil různé způsoby interakce mezi jednotlivými odvětvími. Rozvoj měst, který negativně ovlivňuje oblasti tradičně zaměřené na lesnictví, nejen že zvyšuje riziko požáru a tím ekologickou zkázu, ale může také znamenat, že v potaz by se spíše brala evakuace obyvatel než záchrana lesa.

3.6.4 Mělo by dojít k revizi a aktualizaci různých finančních nástrojů EU na podporu preventivních snah členských států, aby se dostaly do souladu s nynějším stavem a aby mezi jednotlivými nástroji byly nalezeny synergie s cílem účinněji chránit životy lidí, životní prostředí a kulturní dědictví. Tam, kde se uvolňují prostředky z fondů Společenství na regeneraci po lesních požárech či na obnovu lesních porostů a zalesňování, by se od členských států mělo vyžadovat, aby prokázaly, že zavedou účinná protipožární opatření.

3.6.5 Stejně tak by měla Komise i nadále podporovat výměnu informací a zkušeností mezi členskými státy, aby se zajistilo k plošné šíření osvědčených postupů. Měly by se vzít do úvahy rozdílné situace v různých státech a mělo by dojít k posílení činnosti v regionálních skupinách.

3.6.6 Preventivní opatření by také měla zahrnovat právní ustanovení o občanskoprávní a trestní odpovědnosti osob, které požár způsobí, ať už úmyslně či neúmyslně.

4. Civilní ochrana

4.1 EHSV příznivě hodnotí skutečnost, že byl do Lisabonské smlouvy⁽⁹⁾ zahrnut nový článek 176c, v němž se stanovuje, že civilní ochrana je prostředek pro „spolupráci mezi členskými státy ve snaze posílit účinnost systémů pro předcházení přírodním nebo člověkem způsobeným pohromám a pro civilní ochranu proti nim.“ Je důležité zdůraznit, že cílem je nejen podpora členským státům, ale i podpora součinnosti při společných akcích EU v mezinárodním měřítku.

4.2 Rámec upravující opatření civilní ochrany tvoří dva nástroje: mechanismus civilní ochrany Společenství a finanční nástroj civilní ochrany⁽¹⁰⁾. Monitorovací a informační středisko pro mechanismus civilní ochrany funguje pod Evropskou komisí 24 hodin denně. Je vybaveno databází služeb civilní ochrany jednotlivých států a slučuje údaje z vojenských databází, jež jsou velmi užitečné. Středisko také spravuje programy Společenství v oblasti připravenosti, včetně programů odborné přípravy a cvičení.

4.3 V posledních pár letech zkušenost ukázala, jak je koordinační činnost střediska důležitá – nedávným příkladem mohou být požáry v Řecku. Je zde však stále prostor ke zlepšení, a proto EHSV žádalo o navýšení jeho rozpočtu, aby ke své práci mohlo mít větší počet kvalitnějších zdrojů. Monitorovací a informační středisko by se mělo stát skutečným operačním centrem s navýšeným personálním zajištěním, aby mohlo proaktivně předvídat vznik krizí, sledovat jejich vývoj, pořádat akce připravenosti a usnadňovat a koordinovat pomoc EU v oblasti civilní ochrany na území Unie či mimo ní.

4.4 K dosažení lepší připravenosti na závažné pohromy je nutné posílit snahy EU v oblasti odborné přípravy a cvičení civilní ochrany. Toho by bylo lze nejlépe dosáhnout založením Evropského ústavu odborné přípravy pro civilní ochranu, který by propojil národní odborná centra. Návrhy na vytvoření takové strukturované sítě by měly Evropské instituce urychleně projednat.

4.5 Na většinu hlavních přírodních pohrom v Evropě existují systémy včasného varování, avšak jejich nedostatek u vln tsunami je vážným problémem. Nedostatek společných výstražných systémů a protokolů je také významným problémem vzhledem k rostoucí mobilitě občanů v Evropě i ve třetích zemích.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 306, 17.12.2007.

⁽¹⁰⁾ Navíc mají některé členské státy ústavy zabývající se výzkumem přírodních pohrom a informováním o nich, jež mají velký význam pro jejich prevenci.

4.6 Zlepšení, která připravila Komise v roce 2005, zefektivnila mechanismus civilní ochrany na území EU a umožnila, aby se stal nástrojem meziregionální, mezinárodní solidarity. V důsledku toho by se mělo dělat maximum pro to, aby se v souvislosti s pohromami všeho druhu zajistila co nejrychlejší a nejúčinnější reakce. To vyžaduje předem definované postupy či plány pomoci, jež by se v každém případě měly testovat pomocí technického výcviku a aktualizovat na základě zkušeností získaných při takovém výcviku.

4.7 Tyto plány musí zahrnovat satelitní komunikaci, aktuální mapy a vhodné prostředky pro zajištění dostatečné součinnosti. Všechny tyto prostředky by měla vlastnit EU. Tyto plány by měly nastavit standard, který bude vyzvedávat obraz solidarity a efektivity na mezinárodní úrovni.

4.8 Přeprocování mechanismu civilní ochrany Společenství umožní členským státům vytvořit moduly civilní ochrany z vnitrostátních zdrojů. To by přispělo k vytvoření jednotky rychlé reakce EU na nejzávažnější pohromy. Členské státy by měly neprodleně určit a vyškolit tyto složky především v protipožární oblasti. Členské státy by měly zajistit, aby tyto složky byly připraveny k rychlému nasazení, jakmile dojde k aktivaci mechanismu Společenství.

4.9 Nedávné pohromy ukázaly, že i přes solidaritu EU nejsou zmobilizované zdroje vždy dostatečné. Nyní je naléhavě nutné provést analýzu pomocí scénářů pohrom, aby se určily k stávající nedostatky. Tam, kde takovéto posouzení prokáže, že je v EU určitých zdrojů nedostatek v nebo že by z hlediska účinnosti a efektivity nákladů bylo výhodné ustavit evropské záložní zdroje civilní ochrany z a, by měla EU přistoupit k jejich vybudování.

4.10 Nadto musí v souvislosti s regenerací postižené oblasti docházet ke konzultacím s hodnotícími týmy a koordinátory EU, neboť jejich odborné znalosti budou pro obnovu oblastí užitečné. Tím se bude moci zabránit spekulativní činnosti, k níž bohužel po některých požárech dochází.

4.11 Pokud jde o opatření v zemích mimo EU, zásahy v rámci tohoto mechanismu se musejí považovat za nedílnou součást zahraniční politiky a humanitární pomoci EU a musí být vnímány jako solidarita EU s dotyčnými zeměmi.

4.12 V neposlední řadě je důležité stanovit míru spolupráce, kterou by měly v oblasti civilní ochrany vykonávat humanitární organizace. Zásahy mimo EU se musejí koordinovat s partnery v oblasti humanitární pomoci, kteří pracují v rámci zvláštního mandátu, např. OSN, Červený kříž/Červený půlměsíc, mezinárodní a nevládní organizace.

5. Zákonná odpovědnost za životní prostředí

5.1 Je důležité poznamenat, že právní předpisy o prevenci zatím neměly na škody způsobené přírodními pohromami požadovaný účinek. V přípravě právního systému odpovědnosti

za životní prostředí⁽¹⁾ zatím dochází k přílišným zpožděním a trestněprávní legislativa v oblasti životního prostředí⁽²⁾ je stále pouze ve fázi druhého návrhu.

5.2 Vnitrostátní předpisy se v této oblasti značně liší a to může příslušnou legislativu deformovat. V praxi žádná harmonizace v oblasti odpovědnosti za životní prostředí není a neexistují ani žádná všeobecná ustanovení o obnově či úklidu oblastí postižených přírodní pohromou, jelikož to není v působnosti práva EU. Navíc se v mnoha oblastech EU nedá použít zásada „znečišťovatel platí“.

5.3 Do hry vstupují také jiné faktory, např. že určité druhy škod mohou zasáhnout území více států, což znamená, že se to bude týkat více právních systémů. Velkým problémem je také odtržení příslušných orgánů od místní až po národní úroveň, jelikož to při vymáhání odpovědnosti vede ke sporům s ohledem na to, že tyto orgány se mohou také podílet na obnově zasažené oblasti.

5.4 Rozsah právních předpisů o zákonné odpovědnosti, jak je stanovuje tato směrnice, se zaměřuje na prevenci nebo nápravu ekologických škod, a to na základě platných zákonů v EU a v souvislosti s biologickou rozmanitostí a znečištěním vod a půdy, což je do značné míry, avšak ne výlučně, stanoveno odkazem na stávající legislativu Společenství. Je proto důležité podtrhnout, že už pouhé nedodržení platných zákonů uvedených v příloze 1 směrnice by mělo podléhat nárokům na odškodnění, uplatňovaným vůči původcům dané škody.

5.5 První systém odpovědnosti se týká nebezpečných či potenciálně nebezpečných pracovních činností uvedených v příloze III směrnice. Jedná se především o zemědělské či průmyslové činnosti, ke kterým je v souladu se směrnicí o integrované prevenci a omezení znečištění potřeba licence, činnosti, při nichž do vody či ovzduší unikají těžké kovy, o závody vyrábějící nebezpečné chemické látky, činnosti související s nakládáním s odpady (včetně skládek a spaloven) a o činnosti související s geneticky modifikovanými organismy a mikroorganismy. Podle tohoto prvního systému odpovědnosti může nést provozovatel odpovědnost, i když situaci nezavinil. Druhý systém odpovědnosti se týká všech ostatních pracovních činností, které nejsou uvedené v příloze III směrnice, ale pouze dojde-li k poškození či bezprostřední hrozbě poškození druhů či přírodních stanovišť chráněných legislativou Společenství. V tomto případě ponese provozovatel odpovědnost pouze pokud situaci zavinil či způsobil nedbalostí. Směrnice dále stanovuje určitý počet výjimek z odpovědnosti za životní prostředí.

⁽¹⁾ Směrnice o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí.

⁽²⁾ První návrh nařízení předložený v roce 2001, poté zrušen Radou; později byl EHSV konzultován ve věci nového návrhu (KOM(2007) 51 v konečném znění – 2007/0022 COD), v němž je prosazován rozsudek Soudního dvora ze dne 13. září 2005, potvrzený dalším rozsudkem ze dne 27. října 2007, jež se zabývá kompetencemi Komise v přijímání právních předpisů v oblasti trestných činů týkajících se životního prostředí.

5.6 Existují dva způsoby, jak lze škody napravit: buď přistoupí provozovatel k nezbytným regeneračním opatřením, která bude v tom případě přímo financovat sám, nebo je nechá příslušný orgán provést třetí stranou a náklady bude požadovat od původce škody. V zájmu větší efektivity je možné oba přístupy též kombinovat.

5.7 Pokud za škody nese odpovědnost více než jedna strana, ponechává směrnice rozhodnutí o rozdělení nákladů na členských státech s tím, že dvě hlavní možnosti řešení jsou buď společná a nerozdílná odpovědnost nebo rozdělená odpověd-

nost. Zatímco smyslem tohoto duálního systému je umožnit přizpůsobit se právním systémům členských států, je nicméně nutné poukázat na skutečnost, že stanovení podílů na ekologické škodě je velmi obtížné, což ztěžuje zavádění tohoto systému do praxe.

5.8 Závěrem by se mělo zdůraznit, že požadavkem na finanční zabezpečení provozovatelů podléhajících právním předpisům týkajícím se vodních zdrojů, půdy a biologické rozmanitosti se obnova zefektivňuje a zároveň se předchází negativním důsledkům nezpůsobilosti plnit své finanční závazky.

V Bruselu dne 13. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví postihy proti zaměstnavatelům státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2008/C 204/16)

Dne 27. září 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko k

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví postihy proti zaměstnavatelům státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 21. února 2008. Zpravodajkou byla paní Roksandić, spoluzpravodajem pan Almeida Freire.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 118 hlasy pro, 56 hlasů bylo proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vyjadřuje politování nad tím, že nebyl požádán o vyjádření svého stanoviska k návrhu směrnice, kterou se stanoví postihy proti zaměstnavatelům státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem, přestože je to uvedeno v úvodu směrnice. Navrhovaná směrnice nespadá mezi obvyklé oblasti, v nichž je konzultace Výboru povinná. Výbor se však domnívá, že je v těchto a podobných případech nutné konzultovat zástupce organizací občanské společnosti, jelikož jde o právní úpravu klíčových oblastí, jež jednak spadají do oblasti svobody, bezpečnosti a práva a také ovlivňují zaměstnanost a sociální politiku.

1.2 EHSV se z vlastního podnětu rozhodl vypracovat stanovisko k tomuto návrhu směrnice. Výbor se domnívá, že organizovaná občanská společnost, zejména sociální partneři, má při

vypracování a provádění směrnice navržené Evropskou komisí, kterou se stanoví postihy proti zaměstnavatelům státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem, velmi důležitou roli.

1.3 Ve svých dosavadních stanoviscích⁽¹⁾ Výbor zdůraznil, že je třeba současně provést činnosti směřující k vytvoření příležitostí pro legální přistěhovalectví a vypořádání se s příčinami „neřízeného“ přistěhovalectví.

⁽¹⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 15.12.2004 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Studie souvislosti mezi zákonnou a nezákonnou migrací, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 157, 28.6.2005).

Viz stanovisko EHSV ze dne 9.6.2005 k tématu Zelená kniha o přístupu EU k řízení ekonomické migrace, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 286, 17.11.2005).

Viz stanovisko EHSV ze dne 15.12.2005 ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – Haagský program: deset priorit pro nadcházejících pět let – Partnerství pro evropskou obnovu týkající se svobody, bezpečnosti a práva, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 65, 17.3.2006).

1.4 Výbor návrh podporuje, protože v praxi prosazuje dodržování lidských práv. Výbor však vyjadřuje jisté pochybnosti v souvislosti s obsahem návrhu směrnice, okamžikem předložení návrhu a pořadím, v němž byly přijaty legislativní návrhy. Otázka zaměstnávání imigrantů s nelegálním pobytem je úzce spojena s fungováním pracovního trhu a obecně s nelegálním zaměstnáváním, a proto jí nelze předcházet pouze postihováním zaměstnavatelů.

1.5 S ohledem na propojení mezi těmito dvěma rozdílnými oblastmi práce Evropské komise týkajícími se přistěhovalectví na úrovni EU, konkrétně mezi prostorem svobody, bezpečnosti a práva na jedné straně a politikou zaměstnanosti a sociální politikou na straně druhé, by Výbor zdůraznil význam harmonizace stávajících právních předpisů EU s právními předpisy týkajícími se legálního a nelegálního přistěhovalectví, které se nyní připravují. Výbor má za to, že problém nelegálního přistěhovalectví nelze vyřešit pouhým uzavřením hranic a použitím donucovacích opatření.

1.6 Legální migrace a přistěhovalectví v rámci EU a do EU musí být nutně regulovány, stejně jako úsilí o boj proti nehlášené práci. Výbor doporučuje, aby Komise pozorně prozkoumala možnost dalších činností v rámci boje proti nehlášené práci.

1.7 Mezinárodní zkušenosti ukazují, že boj proti nehlášené práci je nejméně úspěšný, opírá-li se o několik směrů současně vedených činností. Kromě umožnění legální migrace do hospodářských odvětví, ve kterých se v nejvyšší míře vyskytuje zaměstnávání nelegálních imigrantů, je tedy nutné vedení informačních a vzdělávacích kampaní ukazujících důsledky nehlášené práce. Politika postihů zaměstnavatelů musí mít jednotnou povahu – bez ohledu na státní příslušnost nehlášeného zaměstnance. Navrhovaná směrnice musí být tedy součástí širšího balíčku opatření bránících nehlášené práci, včetně práce nelegálních imigrantů, nikoliv základním nástrojem, jak navrhuje Komise.

1.8 Výbor zdůrazňuje význam účinného provádění směrnice v členských státech, jejichž úkol nebude snadný, protože i) monitorovací orgány nemají dostatek kvalifikovaného personálu, ii) rozdělování povinností mezi příslušné orgány je obtížné a iii) monitorováno bude mnoho podniků.

1.9 Výbor se domnívá, že návrhy ve směrnici, které by v praxi přinesly výhody, by měly být zachovány. Změny a dodatky navrhované Výborem jsou uvedeny v části „Konkrétní připomínky“ a jejich účelem je zajistit přiměřenější rozdělení odpovědnosti a zlepšit situaci pracovníků bez dokladů. Pokud by tyto návrhy nebyly vzaty na vědomí, mohli by být tito pracovníci vystaveni ještě většímu vykořisťování.

2. Úvod

2.1 Navržená směrnice je jedním z několika legislativních návrhů předložených Evropskou komisí v souladu se sdělením

Plán politiky v oblasti legální migrace z roku 2005 ⁽²⁾ a Priority boje proti nelegálnímu přistěhovalectví státních příslušníků třetích zemí z července 2006 ⁽³⁾. Komise v těchto sděleních navrhla snížit faktory, které povzbuzují nelegální přistěhovalectví do EU, z nichž nejdůležitější je možnost získání práce. Členské státy by zavedly podobné sankce pro zaměstnavatele státních příslušníků třetích zemí a účinně by je prováděly. Evropská rada návrh Komise ⁽⁴⁾ podpořila v prosinci 2006.

2.2 Návrh směrnice byl v roce 2007 doplněn těmito dokumenty:

- sdělení Komise o cirkulační migraci a partnerstvích mobility mezi Evropskou unií a třetími zeměmi ⁽⁵⁾,
- návrh směrnice Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci ⁽⁶⁾,
- návrh směrnice Rady o sjednoceném postupu vyřizování žádostí státních příslušníků třetích zemí o jediné povolení k pobytu a výkonu práce na území členského státu a o společném souboru práv pro pracovníky z třetích zemí, kteří oprávněně pobývají v členském státě ⁽⁷⁾,
- sdělení Komise – Zintenzivnění boje proti nehlášené práci ⁽⁸⁾.

3. Shrnutí návrhu směrnice

3.1 Účelem směrnice je snížit přitažlivost práce nabízené zaměstnavateli migrantům, kteří nemají řádné povolení (snížit „povzbuzující faktor“). Směrnice by na základě stávajících opatření členských států zajistila, aby všechny členské státy zavedly podobné postihy pro zaměstnavatele státních příslušníků třetích zemí bez řádného povolení k pobytu a účinně je prosazovaly.

3.2 Směrnice se týká politiky přistěhovalectví, nikoli politiky zaměstnanosti nebo sociální politiky. Jejím právním základem je čl. 63 odst. 3 písm. b) Smlouvy o založení ES a je navržena tak, aby snížila nelegální přistěhovalectví do EU.

3.3 Návrh se netýká legálního přistěhovalectví a zaměstnávání, které je v rozporu s uděleným povolením k pobytu (jako v případě studentů a turistů), ani nehlášené práce státních příslušníků třetích zemí.

⁽²⁾ KOM(2005) 669 v konečném znění.

⁽³⁾ KOM(2006) 402 v konečném znění.

⁽⁴⁾ Sdělení Komise o prioritách boje proti nelegálnímu přistěhovalectví státních příslušníků třetích zemí – KOM(2006) 402 v konečném znění.

⁽⁵⁾ KOM(2007) 248 v konečném znění.

⁽⁶⁾ KOM(2007) 637 v konečném znění.

⁽⁷⁾ KOM(2007) 638 v konečném znění.

⁽⁸⁾ KOM(2007) 628 v konečném znění.

4. Obsah návrhu

4.1 Směrnice zakazuje zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem v EU. Porušení se bude trestat postihy (které mohou být správního charakteru) formou pokut a v případě podniků formou dalších opatření, mezi které patří vyloučení z nároků na dotace a jejich vrácení a vyloučení z účasti na veřejných zakázkách. V závažných případech bude možné uplatnit trestněprávní postihy.

4.2 V článku 2 se pro účely směrnice definuje výraz „zaměstnání“. Zaměstnavatel je definován jako fyzická nebo právnická osoba, pro niž státní příslušníci třetích zemí vykonávají placenou práci.

4.3 Zaměstnavatelé jsou povinni před zaměstnáním státních příslušníků třetích zemí zkontrolovat, zda mají povolení k pobytu platné alespoň po dobu trvání pracovního poměru, a uschovat kopie těchto dokumentů pro případnou kontrolu. Má se za to, že zaměstnavatel splnil svoje povinnosti, ledaže by se prokázalo, že předložený doklad byl zjevně falešný. Pouze podniky a právnické osoby jsou povinny nejpozději do jednoho týdne informovat příslušné úřady o začátku pracovního poměru státního příslušníka třetí země i o jeho ukončení.

4.4 Zaměstnavatelé, kteří poruší zákaz zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem, budou potrestáni účinnými, přiměřenými a odrazujícími postihy. Zaměstnavatelé jsou za každé porušení postihováni pokutou a povinností uhradit náklady na repatriaci (těmto státním příslušníkům třetích zemí musí také proplatit veškerou odměnu za práci, na kterou mají nárok, a odvést nezaplacené daně a příspěvky na sociální zabezpečení). Podle článku 10 představuje porušení zákazu za určitých okolností trestný čin, došlo-li k němu úmyslně.

4.5 Členské státy také mají zavést finanční postihy (pokuty a náklady na repatriaci státních příslušníků třetích zemí) i jiné postihy (dočasné vyloučení z nároku na veřejné fondy a z účasti na veřejných výběrových řízeních, vrácení již přidělených prostředků z fondů EU, dočasné či dlouhodobé uzavření provozu). Stanovuje se také odpovědnost právnických osob a možné postihy proti nim. Členské státy mohou zachovat vlastní stávající předpisy o odpovědnosti právnických osob.

4.6 Pokud je zaměstnavatel subdodavatelem, členské státy zajistí, aby hlavní dodavatel i subdodavatel byli společně odpovědní za zaplacení všech finančních postihů a veškerých doplatků.

4.7 Zaměstnavatel musí dotyčnému státnímu příslušníkovi třetí země uhradit všechny nezaplacené příspěvky a daně. Členské státy musí kromě toho zavést mechanismus, který zajistí, že proces refundace bude zahájen automaticky, aniž by dotyčný státní příslušník třetí země byl nucen podat stížnost. Předpokládá se, že pracovní poměr trval alespoň 6 měsíců, pokud zaměstnavatel neprokáže jinak. Členské státy musí zajistit, aby takto nelegálně zaměstnaný státní příslušník třetí země

zpětně obdržel veškerou odměnu, a to včetně případů, kdy se vrátil nebo byl repatriován do své země. Pokud se jedná o trestný čin, státní příslušníci třetích zemí nemají být repatriováni, dokud neobdrží veškerou nezaplacenou odměnu.

4.8 Členské státy musí zajistit, že každý rok nejméně v 10 % společností se sídlem na jejich území provedou kontroly zaměstnávání nelegálně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Výběr společností, které budou kontrolovány, má vycházet z posouzení rizik s přihlédnutím např. k příslušnému odvětví či k jakémukoli dřívějšímu záznamu o porušení.

4.9 Členské státy musí tuto směrnici provést do vnitrostátních předpisů do dvou let ode dne vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie.

5. Obecné připomínky

5.1 Návrh směrnice ovlivňuje dvě rozdílné oblasti činnosti Komise, které jsou při provádění politiky přistěhovalectví úzce propojené: prostor svobody, bezpečnosti a práva a zaměstnanost a sociální politiku. Výbor nemá námítky proti myšlence uvedené v návrhu, totiž vyvinout nátlak na nepoctivé zaměstnavatele i na nelegální organizace obchodující s lidmi bez dokladů. Výbor podporuje navrhovanou směrnici, protože prosazuje dodržování lidských práv.

5.2 Výbor má za to, že by bylo nutné, aby evropské instituce vzaly v úvahu rozhodovací proces EU a:

— zajistily, aby právní předpisy týkající se legálního a nelegálního přistěhovalectví, které se v současnosti připravují, byly v souladu na stávající právní předpisy EU;

— vyjasnily důsledky a dopady jak pro lidi migrující v rámci EU, tak pro ty, kteří se do EU přistěhovávají z třetích zemí.

Je nezbytné, aby bylo v těchto citlivých otázkách naprosto jasno, protože se týkají nejen bezpečnosti, práva a politiky hospodářské soutěže, ale také lidských práv, což má vliv na trh, čtyři svobody, pracovní sílu (jak z hromadného, tak z individuálního hlediska), a také protože pro EU je přistěhovalectví nezbytné. Ve svých dosavadních stanoviscích Výbor zdůraznil, že je třeba současně provést činnosti směřující k vytvoření příležitosti pro legální přistěhovalectví a vypořádání se s příčinami „neregulérního“ přistěhovalectví.

5.3 Legální migrace a přistěhovalectví v rámci EU a do EU musí být bezodkladně regulovány. Omezení migrace v členských státech způsobuje řadu problémů, brání volnému pohybu pracovníků mezi určitými členskými státy a vede k tomu, že někteří státní příslušníci třetích zemí i občané EU jsou zaměstnáváni v rozporu s právními předpisy a za vykořisťujících pracovních podmínek. Opatření k boji proti nehlášené práci v EU a jednotlivých členských státech by měla zacházet se všemi takto zaměstnanými stejně, bez ohledu na to, zda jsou občany EU nebo státními příslušníky třetích zemí. Výbor proto vyzývá

Komisi, aby podrobně prozkoumala možnost rozšíření právního základu navrhované směrnice tak, aby bylo možné přijmout opatření proti nelegální pracovní činnosti kterékoliv osoby bez nezbytného povolení nebo nezbytných dokladů.

5.4 Výbor se domnívá, že „povzbuzujícím faktorem“ pro migranty, o kterém se mluví ve směrnici, jejímž účelem je snížit ho, není sama možnost nelegální práce, ale spíše možnost zaměstnání v jiné zemi. Proto kroky ke zjednodušení postupů pro získání jediného povolení k pobytu a práci nepochybně pomohou snížit tento povzbuzující faktor. Členské státy by však měly samy přispět ke zjednodušení postupů.

5.5 Zaměstnavatelé zdůrazňují, že je třeba bojovat proti nelegálnímu zaměstnávání a nekalé hospodářské soutěži, jelikož někteří zaměstnavatelé, kteří nelegálně zaměstnávají pracovníky, vytvářejí nelegální a nekalou soutěž pro ostatní poctivé zaměstnavatele.

5.6 Ačkoliv za provádění směrnice mají odpovědnost členské státy, Komise by si měla být vědoma toho, že nepůjde o snadný úkol, protože i) neexistuje dostatečný počet administrativních monitorovacích orgánů, ii) rozdělování povinností mezi příslušné orgány je obtížné a iii) monitorováno bude mnoho podniků. Silnou stránkou směrnice by mělo být její skutečné provádění.

5.7 Evropské instituce by měly používat stejné termíny, jaké používají mezinárodní a regionální organizace a mezinárodní právo a které jsou proto mezinárodně uznávané, jako například migrující pracovník bez povolení (*irregular*) nebo bez dokladů (*undocumented*) místo nelegální pracovník (*illegal worker*) a nelegální migrace (*illegal migration*). Spojení „nelegální přistěhovalec“ má velmi negativní nádech. Navrhovaná směrnice by mohla přispět ke zhoršení těchto názorů. Mohla by zvýšit diskriminaci a xenofobii vůči všem migrujícím pracovníkům, kteří by mohli být podrobeni kontrolám pouze na základě svého vzhledu.

5.8 Nehledě na jisté pochybnosti o navrhované směrnici se Výbor domnívá, že návrhy ve směrnici, které by v praxi mohly přinést výhody, by měly být zachovány. Jsou uvedeny v části „Konkrétní připomínky“.

6. Konkrétní připomínky

6.1 **Článek 1** – tento článek by měl členskými státem, které již přijaly kroky k regulaci neřízeného přistěhovalectví, poskytnout možnost zachovat vnitrostátní opatření, jež jsou pro pracovníky výhodnější.

6.2 **Článek 2** – definice by měly být doplněny takto:

- „zaměstnáním“ (čl. 2 písm. b)) rozumí vykonávání výdělečné činnosti **nebo činnosti vykonávané v podmínkách ekonomické závislosti** pro jinou osobu a pod jejím vedením;
- do definice termínů „zaměstnavatel“ čl. 2 písm. e) a „subdávatel“ čl. 2 písm. f) by měla být zahrnuta i **pracovní agentura zprostředkující pracovníky na dobu určitou**, protože stávající definice je nejasná. Mnoho pracovníků ze

třetích zemí je zaměstnáváno zprostředkovateli, mezi něž patří i agentury.

6.3 **Čl. 4 odst. 1 písm. c)** – zaměstnavatel by si měl ponechat kopii povolení k pobytu déle, než je doba trvání pracovního poměru vzhledem k tomu, že v některých odvětvích je zaměstnanost obecně krátkodobá a často dochází ke změně zaměstnavatele.

6.4 Článek 5

— V případě, že zaměstnavatel a) splní své povinnosti s ohledem na nelegální zaměstnávání a b) zkontroluje povolení k pobytu a uschová požadované kopie a následně vyjde najevo, že státní příslušník třetí země přece jen nemá platné povolení k pobytu, je zaměstnavatel stále povinen proplatit veškerou nezaplacenou odměnu a splnit ostatní závazky stanovené v článku 7 směrnice. Proto by na konec tohoto článku měla být vložena tato věta: „Není tím dotčena jejich povinnost proplatit veškerou nezaplacenou odměnu a splnit závazky podle článku 7.“

— Mělo by být doplněno ustanovení, že zaměstnavatelé musí respektovat postupy pro zaměstnávání určené členskými státy. Je možné, že by zaměstnavatelé mohli kontrolovat pouze povolení k pobytu a nevěnovat pozornost pracovnímu povolení, které se vyžaduje v mnoha členských státech. Nehlášené zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí by tak mohlo růst, přestože se zaměstnavatelé budou řídit ustanoveními směrnice.

6.5 Článek 6

— U postihů uvedených v odst. 2 písm. a) by mělo být stanoveno, že finanční postihy by měly být tak vysoké, aby zahrnovaly veškeré zisky dosažené zaměstnavatelem v souvislosti s každým nelegálně zaměstnaným státním příslušníkem třetí země. Finanční postih by tak dosáhl výše stanovené pro jednoho nelegálně zaměstnaného a zvyšoval by se úměrně s počtem nelegálně zaměstnaných státních příslušníků třetích zemí. Mezi zisky soukromých zaměstnavatelů, kteří nelegálně zaměstnávají pracovníky jako pomocníky v domácnosti nebo v zemědělství, a zaměstnavateli, kteří zaměstnávají tři, čtyři nebo více pracovníků pro výkon činností specificky zaměřených na vytváření zisku, je zjevný rozdíl.

— Mělo by se zavést ustanovení o zvýšení finančního postihu pro zaměstnavatele, kteří i nadále nebo znovu nelegálně zaměstnávají státní příslušníky třetích zemí. Tento postih by měl být podstatně zvýšen při každém opakovaném nebo trvajícím nelegálním zaměstnávání, aby měl zastrašující účinek.

— Bylo by bezdůvodné očekávat, že zaměstnavatelé zaplatí náklady repatriace každého nelegálně zaměstnaného státního příslušníka třetí země i finanční postihy. To by v podstatě znamenalo přesun odpovědnosti imigračních úřadů jednotlivých zemí na zaměstnavatele. Zaměstnavatelé by měli zaplatit tyto náklady, pouze pokud byl spáchán trestný čin podle článku 10.

6.6 Článek 7

- Mělo by být také stanoveno, že povinnost zaměstnavatelů zaplatit počíná dnem podání stížnosti na neplacení, nikoliv dnem, kdy stížnost nabude právního účinku.
- Práva pracovníků vyplývající z pracovní smlouvy by měla platit i nadále bez ohledu na to, zda mají nebo nemají povolení k pobytu nebo pracovní povolení.
- V praxi mohou nastat problémy s proplacením dlužné mzdy pracovníkovi, který se již vrátil domů. To je třeba vzít v úvahu. Kromě toho je nezbytné zaručit, že mzda bude proplacena správné osobě.
- Dále by mělo být jasné, že zaměstnavatel musí veškerou nezaplacenou odměnu vypočítat v souladu se zákony, právními předpisy, správními rozhodnutími a/nebo kolektivními smlouvami, které se na podobné pracovní místo obvykle vztahují.

6.7 Článek 8 se týká dalších opatření, která mají členské státy přijmout.

- Bylo by vhodné uvést závazný seznam těchto opatření.
- Opatření uvedené v písm. d) týkající se dočasného nebo trvalého uzavření provozoven, jichž bylo užito k porušení zákazu, se jeví jako nepřiměřené, zvláště protože by mohlo postihnout i legálně zaměstnané pracovníky. Při uplatnění tohoto opatření by měli být konzultováni pracovníci zaměstnaní v příslušné provozovně a jejich zástupci.

6.8 Článek 9 určuje odpovědnost hlavního dodavatele a všech zprostředkovávajících subdodavatelů za zaplacení finančních postihů a doplateků. Bylo by vhodné vyjasnit, za jakých podmínek se toto ustanovení uplatní a za jakých se neuplatní. V některých odvětvích s dlouhými subdodavatelskými řetězci, jako je např. výroba automobilů, by takovýto závazek mezi výrobcí a subdodavateli, kteří jednotlivé části vyrábějí na různých místech a v různých zemích, byl obtížně prosaditelný. Výbor se domnívá, že hlavní dodavatel by měl mít navíc možnost zprostit se této odpovědnosti pomocí přiměřených preventivních opatření.

6.9 Článek 10

- Podle tohoto článku představuje porušení zákazu trestný čin (v souladu s článkem 3), došlo-li k němu „úmyslně“. Jelikož

je to však obtížně prokazatelné, lepší definicí trestného činu by bylo, že zaměstnavatel o trestném činu „věděl“ nebo „mohl vědět“.

- Pokud jde o porušení podle odst. 1 písm. a), každé opakované porušení článku 3 by mělo být pokládáno za trestný čin.
- V případě porušení považovaného za úmyslný trestný čin podle odst. 1 písm. a) je důležité mít na zřeteli, že soudní řízení může být zdlouhavé. Je zde nebezpečí, že ustanovení nebude vůbec uplatňováno, pokud členské státy rozhodnou, že určit, zda došlo k porušení, by mělo být na rozhodnutí soudu nebo národních orgánů v rozmezí dvou let. Jelikož tyto postupy mohou být velmi zdlouhavé a protože by byly uplatněny všechny právní prostředky k podání odvolání, toto ustanovení nemusí být vůbec uvedeno do praxe.
- Při provádění tohoto článku v členských státech musí dojít ke stanovení jasného rozdělení pravomocí mezi správními orgány, které ukládají postihy, a jednotlivými příslušnými soudy, aby se zabránilo možnému sporu o pravomoci.

6.10 Článek 14

- Od členských států by se mělo vyžadovat, aby zajistily účinné mechanismy, které zaručí, že postupy budou moci být prováděny rychle a bez velkých nákladů.
- Členské státy by měly rovněž zaručit, že orgány ukládající postihy bezodkladně předají informace o zahájení postupu příslušným představitelům.
- V odstavci 3 by bylo vhodné udělit zvláštní postavení nejen státním příslušníkům třetích zemí, kteří pracovali za obzvláště vykořisťujících podmínek a kteří spolupracují při trestním stíhání jejich zaměstnavatele, ale také svědkům.

6.11 Článek 15

Toto ustanovení, že členské státy zajistí, že se každý rok provedou kontroly nejméně v 10 % společností, je třeba uvítat. Na skutečném provádění tohoto ustanovení však bude záviset efektivita navrhované směrnice. K jeho provádění bude většina členských států potřebovat další personál a finanční prostředky. Nebudou-li k dispozici, pak tyto dodatečné povinnosti nepochybně vyvolají nerovné zacházení s dotčenými subjekty.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy, které obdržely alespoň jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů, byly v průběhu diskuse na plenárním zasedání zamítnuty (čl. 54 odst. 3 Jednacího řádu):

Odstavec 1.7

Upravit takto:

„Mezinárodní zkušenosti ukazují, že boj proti nehlášené práci je neúspěšnější, opírá-li se o několik směrů současně vedených činností. Kromě umožnění legální migrace do hospodářských odvětví, ve kterých se v nejvyšší míře vyskytuje zaměstnávání nelegálních imigrantů, je tedy nutné vedení informačních a vzdělávacích kampaní ukazujících důsledky nehlášené práce. ~~Politika postihů zaměstnavatelů musí mít jednotnou povahu – bez ohledu na státní příslušnost nehlášeného zaměstnance. Navrhovaná směrnice musí být tedy součástí širšího balíčku koordinována s opatřeními bránícími nehlášené práci, včetně práce nelegálních imigrantů, nikoliv základním nástrojem, jak navrhuje Komise.~~“

Výsledek hlasování:

Pro: 64 Proti: 101 Zdrželo se: 9

Odstavec 5.3

Upravit následovně:

„Legální migrace a přistěhovalectví v rámci EU a do EU musí být bezodkladně regulovány. Omezení migrace v členských státech způsobuje řadu problémů, brání volnému pohybu pracovníků mezi určitými členskými státy a vede k tomu, že někteří státní příslušníci třetích zemí i občané EU jsou zaměstnáváni v rozporu s právními předpisy a za vykořisťujících pracovních podmínek. Opatření k boji proti nehlášené práci v EU a jednotlivých členských státech ~~by měla zacházet se všemi takto zaměstnanými stejně, bez ohledu na to, zda jsou občany EU nebo státními příslušníky třetích zemí. Výbor proto vyzývá Komisi, aby podrobně prozkoumala možnost rozšíření právního základu navrhované směrnice tak, aby bylo možné přijmout opatření proti nelegální pracovní činnosti kterékoliv osoby bez nezbytného povolení nebo nezbytných dokladů jsou v současné době na programu jednání Komise a sociálních partnerů a diskutuje se o opatřeních k boji proti tomuto negativnímu fenoménu. Výbor doporučuje, aby opatření k zamezení nelegální migraci a nehlášené práci byla úzce koordinována.~~“

Výsledek hlasování:

Pro: 56 Proti: 102 Zdrželo se: 10

Odstavec 6.6

Doplnit následujícím způsobem

„Článek 7

- Mělo by být také stanoveno, že povinnost zaměstnavatelů zaplatit počíná dnem podání stížnosti na neplacení, nikoliv dnem, kdy stížnost nabude právního účinku.
- Práva pracovníků vyplývající z pracovní smlouvy by měla platit i nadále bez ohledu na to, zda mají nebo nemají povolení k pobytu nebo pracovní povolení.
- V praxi mohou nastat problémy s proplacením dlužné mzdy pracovníkovi, který se již vrátil domů. To je třeba vzít v úvahu. Kromě toho je nezbytné zaručit, že mzda bude proplacena správné osobě.
- Dále by mělo být jasné, že zaměstnavatel musí veškerou nezaplacenou odměnu vypočítat v souladu se zákony, právními předpisy, správními rozhodnutími a/nebo kolektivními smlouvami, které se na podobné pracovní místo obvykle vztahují.
- Ve většině členských států EU se po pracovních vyžaduje, aby podávali stížnosti k příslušným orgánům a zajistili si tak zaplacení pohledávek. Ustanovení ve čl. 7 odst. 2 písm. a) o nepovinném charakteru předkládání stížnosti státním příslušníkem třetí země s nelegálním pobytem za účelem zahájení postupů nezbytných pro získání těchto pohledávek by vneslo neoprávněné rozdíly mezi státní příslušníky těchto třetích zemí a ostatní občany EU nebo legálně zaměstnané příslušníky třetích zemí.
- I přesto Výbor uznává, že členské státy mohou pracovníkům ze třetích zemí s nelegálním pobytem zajistit veškerou podporu potřebnou při vymáhání těchto pohledávek z pracovního poměru a že má tato záruka v článku zůstat výslovně uvedena.

- Výbor je přesvědčen, že zavedení právní domněnky trvání (v tomto případě v době šesti měsíců) pracovního poměru, stanovené v čl. 7 odst. 2 písm. b), může působit jako podnět pro neregulérní přistěhovalectví na území EU a zavádí neodůvodněné rozdíly, protože staví pracovníka s nelegálním pobytem v porovnání s ostatními pracovníky do daleko výhodnější situace. Kromě toho je toto řešení zjevně nevhodné pro krátkodobé a velmi krátkodobé pracovní poměry (např. v případě zemědělských sklizní).“

Výsledek hlasování:

Pro: 59 Proti: 111 Zdrželo se: 11

Odstavec 6.8

Doplnit následujícím způsobem:

„**Článek 9** určuje odpovědnost hlavního dodavatele a všech zprostředkovávajících subdodavatelů za zaplacení finančních postihů a doplateků. Bylo by vhodné vyjasnit, za jakých podmínek se toto ustanovení uplatní a za jakých se neuplatní. Hlavní dodavatel a subdodavatelé, kteří nezaměstnávají přímo státní příslušníky třetích zemí s nelegálním pobytem, by měli společně a nerozdílně podléhat sankcím zmíněným v článcích 6 a 7 pouze v tom případě, že by se prokázalo, že si byli vědomi toho, že jejich subdodavatel zaměstnává státní příslušníky třetích zemí s nelegálním pobytem. V některých odvětvích s dlouhými subdodavatelskými řetězci, jako je např. výroba automobilů, by takovýto závazek mezi výrobcí a subdodavateli, kteří jednotlivé části vyrábějí na různých místech a v různých zemích, byl obtížně prosaditelný. Totéž se vztahuje na stavebnictví. Výbor se domnívá, že hlavní dodavatel by měl mít navíc možnost zprostit se této odpovědnosti pomocí přiměřených preventivních opatření.“

Výsledek hlasování:

Pro: 57 Proti: 106 Zdrželo se: 8

Odstavec 6.9

Upravit následovně

„**Článek 10**

- Podle tohoto článku představuje porušení zákazu trestný čin (v souladu s článkem 3), došlo-li k němu „úmyslně. ~~Jelikož je to však obtížně prokazatelné, lepší definicí trestného činu by bylo, že zaměstnavatel o trestném činu „věděl“ nebo „mohl vědět“.~~
- Pokud jde o porušení podle odst. 1 písm. a), každé opakované porušení článku 3 by mělo být pokládáno za trestný čin.
- V případě porušení považovaného za úmyslný trestný čin podle odst. 1 písm. a) je důležité mít na zřeteli, že soudní řízení může být zdlouhavé. Je zde nebezpečí, že ustanovení nebude vůbec uplatňováno, pokud členské státy rozhodnou, že určit, zda došlo k porušení, by mělo být na rozhodnutí soudu nebo národních orgánů v rozmezí dvou let. Jelikož tyto postupy mohou být velmi zdlouhavé a protože by byly uplatněny všechny právní prostředky k podání odvolání, toto ustanovení nemusí být vůbec uvedeno do praxe.
- Při provádění tohoto článku v členských státech musí dojít ke stanovení jasného rozdělení pravomocí mezi správními orgány, které ukládají postihy, a jednotlivými příslušnými soudy, aby se zabránilo možnému sporu o pravomoci.“

Výsledek hlasování:

Pro: 66 Proti: 100 Zdrželo se: 10

Odstavec 6.11

Upravit následovně:

„**Článek 15**

~~„Toto Účinnost navrhovaného ustanovení, že členské státy zajistí, že se každý rok provedou kontroly nejméně v 10 % společností, je třeba uvítat. však bude záviset na skutečném provádění tohoto ustanovení – však bude záviset efektivita navrhované směrnice. Členské státy musí vybrat podniky, v nichž provedou kontrolu, na základě posouzení rizik, jež kromě jiných vhodných kritérií zohlední takové faktory jako stupeň zranitelnosti daného odvětví činností vůči najímání příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem či existenci dřívějších záznamů o daném podniku v souvislosti s tímto tématem. Článek by měl stanovit, že je žádoucí, aby se členským státům podařilo zajistit každý rok kontrolu nejméně 3 % z podniků, které budou vybrány tímto způsobem. K jeho provádění bude možná většina členských států potřebovat další personál a finanční prostředky. Nebudou-li k dispozici, pak bez nich by tyto dodatečné povinnosti nepochybně vyvolaly mohly vyvolat nerovné zacházení s dotčenými subjekty.“~~

Výsledek hlasování:

Pro: 65 Proti: 105 Zdrželo se: 8

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Zelené knize o budoucím společném evropském azylovém systému

KOM(2007) 301 v konečném znění

(2008/C 204/17)

Dne 6. června 2007 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 budoucím společném evropském azylovém systému

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 21. února 2008. Zpravodajkou byla paní LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 118 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

1. Úvod do konzultace o ZELENE KNIZE O BUDOUCÍ SPOLEČNÉ EVROPSKÉ AZYLOVÉ POLITICE

1.1 Budoucí společný evropský azylový systém (Common European Asylum System, CEAS) má své právní prameny v Amsterodamské smlouvě (1999, hlava IV, Vízová, azylová a přistěhovalecká politika a jiné politiky týkající se volného pohybu osob), v rozhodnutích summitu v Tampere (Finsko, 1999) a v rozhodnutích nedávného summitu v Haagu. Připomeňme také „funkční“ prameny, tedy dublinské nařízení (nařízení Dublin I z roku 1997, Dublin II z roku 2003, které vstoupilo v platnost v roce 2006), první Schengenská dohoda (z roku 1985, nedávno rozšířená v roce 2007 na určitý počet nových členských států). Nezapomeňme, že původním cílem bylo zajistit provádění a uplatňování mezinárodní Úmluvy o právním postavení uprchlíků (Ženeva, 1951, ratifikována většinou členských států) jednotným způsobem v celé Evropské unii a zaručit, že se osobám, které potřebují mezinárodní ochranu, této ochrany skutečně dostane. To spolu s úsilím vytvořit z Evropské unie jednotnou oblast ochrany pro uprchlíky, jež by vycházela z úplného a neomezeného uplatňování Ženevské úmluvy a ze společných humanitárních hodnot, které sdílejí všechny členské státy. Podle akčního plánu Haagského programu se očekává přijetí návrhu o systému CEAS do konce roku 2010.

1.2 Komise před vstupem do druhé fáze a před zahájením akčního plánu, který hodlá zveřejnit v červenci 2008, zahájila komplexní konzultační proces prostřednictvím této zelené knihy, jejímž cílem je identifikovat možnosti, jež poskytují současný právní rámec Společenství.

1.3 Program z Tampere, který později potvrdil Haagský program, spočívá v zavedení společného řízení a jednotného právního postavení osob, vytvoření jednotného právního rámce a vyššího stupně harmonizované ochrany ve všech členských státech, který zaručí jednotné provádění Ženevské úmluvy.

1.4 V první fázi byly v letech 1999 až 2006 přijaty čtyři hlavní legislativní nástroje, které tvoří stávající *acquis* a slouží

jako základ systému CEAS. Komise zajišťuje včasné a účinné provádění a uplatňování právních nástrojů, které již byly schváleny.

1.5 Přesto, že proces hodnocení nástrojů první fáze zatím není dokončen, a vzhledem k tomu, že je třeba včas předložit návrhy týkající se druhé fáze, aby mohly být přijaty v roce 2010, Komise považuje za nezbytné již nyní zahájit hloubkovou reflexi a diskusi o budoucí architektuře systému CEAS.

1.6 **Komise si rovněž klade za cíl dosažení větší solidarity mezi členskými státy EU, posílení kapacity všech zainteresovaných stran a zlepšení celkové kvality celého procesu, zaplnění existujících mezer a harmonizaci stávajících postupů, a to provedením doprovodných opatření týkajících se praktické spolupráce mezi členskými zeměmi.**

1.7 Komise rozdělila svou konzultaci do 4 kapitol a 35 otázek: právní nástroje, provádění, solidarita a sdílení odpovědnosti, vnější rozměr.

2. Shrnutí závěrů a doporučení

2.1 **Výbor**, s ohledem na (mnohá) stanoviska, která již k této problematice přijal, na doporučení nevládních organizací působících v oblasti pomoci uprchlíkům a rovněž na připomínky zaslané UNHCR⁽¹⁾ slovenskému a portugalskému předsednictví EU;

2.2 S připomenutím toho, že otázky azylu se nyní v Radě rozhodují kvalifikovanou většinou, zatímco o otázkách imigrace se dosud rozhoduje jednomyslně a v rámci Lisabonské smlouvy by se mělo přejít na hlasování kvalifikovanou většinou, doporučuje, aby Komise a Rada při zavádění společného řízení dohlédly na vyloučení nebo omezené používání doložky o osvobození členských států, kterou některé členské státy často využívají (*opt out*).

(1) Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky.

2.3 Výbor podporuje přijetí spravedlivého azylového systému, tj. systému s lidskou tváří, který by zohledňoval potřeby ochrany žadatelů o azyl jako skutečný cíl mezi cíli zaměřenými na budování Evropy, která by byla též sociální. Výbor připomíná, že tyto sociální cíle nekonkurují bezpečnostním a ekonomickým zájmům obyvatel hostitelských zemí ani členských států a nevylučují je.

2.4 Výbor se zasazuje o vytvoření podmínek umožňujících dodržování mezinárodních úmluv, evropských směrnic v souladu s mezinárodním právem a humanitárním právem a Evropské úmluvy o ochraně lidských práv Rady Evropy; dále se zasazuje o lepší sdílení odpovědnosti připadající na členské státy; o přesídlování a rychlou integraci osob, které požívají ochrany pro uprchlíky či podpůrné ochrany; o opravdovou politiku spolupráce a společného rozvoje, která by zlepšila skutečnou demokracii v třetích zemích a přispěla by k mezinárodní solidaritě reagující na potřeby v oblasti azylu.

2.5 Za tímto účelem doporučuje tato opatření, která mají být neodlučitelná a vzájemně se doplňovat:

2.5.1 Osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, by měly mít vždy možnost vstupu na území Evropské unie, ať je úroveň posílení kontrol jakákoli, aby bylo minimálně dodržováno právo na podání žádosti o azyl, a to jakoukoli formou, a přístup ke spravedlivému a účinnému řízení.

2.5.2 Žádosti o uznání postavení uprchlíka by měly být vždy posuzovány a rozhodnutí by mělo být vydáno a odůvodněno rozhodovacím orgánem písemně před posouzením podpůrné ochrany a to včetně žádostí podaných na hranicích.

2.5.3 Žadatelé o azyl by měli mít možnost svobodně zvolit zemi, kde podají žádost.

2.5.4 Nezletilé osoby bez doprovodu a ženy by měly mít automaticky nárok na zvláštní ochranu, stejně jako zranitelné osoby⁽²⁾: žadatelé o azyl, kteří jsou tělesně, psychologicky či duševně znevýhodněni a vyžadují specifickou pomoc, jako jsou těhotné ženy, děti, starší osoby, nemocné osoby, osoby s tělesným postižením atd.

2.5.5 Měly by být zohledněny specifické druhy pronásledování, jehož jsou oběťmi některé ženy, a měly by být pokládány za důvod k poskytnutí ochrany, jež by měla být osobní a neměla by záviset na osobách, jež tyto ženy doprovázejí či které je doprovázejí (nezletilé děti nebo manžel, příbuzní a další)⁽³⁾.

2.5.6 Každý žadatel o azyl by měl mít nárok na účinné a individuální posouzení své žádosti, na pomoc tlumočnicka, na bezplatnou právní pomoc a na dostatečnou lhůtu pro její předložení.

⁽²⁾ Ve smyslu definice HCR (*Master Glossary of Terms*, červen 2006).

⁽³⁾ Znásilnění, znásilnění ve válce, fyzické, duševní a sociální pronásledování v důsledku odmítnutí přizpůsobit se řádu nastolenému muži. Viz odstavec 2.5.1 stanoviska EHSV ke směrnici o kvalifikaci, zpravodajka: paní Le Nouail Marlière (Úř. věst. C 221, 17.9.2002 – pozn. př.: české znění neexistuje): Ačkoli Ženevská úmluva z r. 1951 výslovně neuvádí specifické druhy pronásledování žen (jako např. mrzačení ženských pohlavních orgánů, svatba z donucení, kamenování z důvodu předpokládané nevěry, hromadná znásilnění žen a mladých dívek jako válečná strategie), měly by být uznány jako podložené důvody o podání žádosti o azyl a jako opodstatněné podněty k udělení azylu v členských státech.

2.5.7 Hlavní zásady, kterými se musí řídit azylové řízení, by měly být platné pro všechny žádosti o azyl včetně těch, které jsou zjevně nepodložené.

2.5.8 Podání opravných prostředků proti rozhodnutí neuznat postavení uprchlíka či neuznat nárok na podpůrnou ochranu by měly mít vždy odkladný účinek vůči rozhodnutí o vyhoštění, zvláště pro osoby, pro něž by vyhoštění představovalo riziko, že jejich život či svoboda budou ohroženy, pokud by byly vyhoštěny do jiné země.

2.5.9 Integrace a přesídlení za normálních a důstojných životních podmínek by měla být zaručena přístupem k nezávislosti, jejíž podmínky by měly být uskutečněny co nejdříve po příjezdu a se souhlasem zainteresované osoby: přístup k lékařskému ošetření, seznámení se s jazykem a jeho učení, kontakty se sdruženími pomáhajícími uprchlíkům, kontakty s místním obyvatelstvem, vzdělávání, včetně hodnocení a uznávání kvalifikací, přístup k povolenému zaměstnání atd.

2.6 Výbor doporučuje, aby nevládní organizace a sdružení poskytující právní, materiální a humanitární pomoc uprchlíkům měly vždy přístup do zajišťovacích a zadržovacích středisek, ať jsou uzavřené či nikoli; co se týče řešení přesídlení osoby, kterým bylo přiznáno postavení uprchlíka, Výbor s ohledem na sdílení odpovědnosti mezi členskými státy odkazuje na své stanovisko CESE 1643–2004 ze dne 15. prosince 2004, kde v odstavci 2.4 žádá: „Měly by se zlepšit podmínky přítomnosti nevládních organizací a sdružení na pomoc uprchlíkům v uprchlických centrech prostřednictvím partnerských smluv uzavřených s úřady hostitelské země, nebo by alespoň měla být jasně vymezena jejich práva.“

2.6.1 Normy týkající se důstojných podmínek přijímání osob by se měly uplatňovat bez výjimky na všechny žadatele o azyl, kteří mají nárok na postavení uprchlíka či na podpůrnou ochranu.

2.6.2 Před systematickým zadržováním žadatelů o azyl v úplně uzavřených střediscích, nepřístupných nevládním organizacím a někdy dokonce i Červenému kříži, by měla být upřednostňována alternativní řešení (ubytování v neuzavřených střediscích).

2.7 Výbor nedoporučuje používání seznamů tzv. bezpečných zemí (dodržování individuálního vyřizování žádostí, na něž mají žadatelé o azyl právo v souladu s Ženevskou úmluvou) a též doporučuje, aby bylo změněno označení třetích zemí původu či tranzitu jako „třetí bezpečné země“, což připravuje žadatele o azyl o možnost posouzení jejich individuální situace a práv z ní vyplývajících⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV ze dne 15.12.2004 ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu na téma „Účinnější společný evropský azylový systém – jednotný postup jako další etapa“, zpravodajka: paní Le Nouail Marlière (Úř. věst. C 157, 28.6.2005), bod 2.7.

2.8 Výbor nicméně doporučuje, že pokud budou seznamy zemí považovaných za „bezpečné“ zachovány, aby byly společně pro členské státy; vnitrostátní parlamenty a Evropský parlament by k nim měly vydat souhlas poté, co patřičně konzultovaly nevládní organizace a zohlednily získané informace; v žádném případě by tyto seznamy prozatím neměly být používány.

2.9 Výbor doporučuje, aby pobřežní hlídky, představitelé státních úřadů a zaměstnanci státní či soukromé sféry, kteří jsou v kontaktu s žadateli o azyl v první etapě i v dalších etapách (policie, hraniční hlídky, zaměstnanci v oblasti zdravotnictví, školství a zaměstnanosti), byli vyškoleni v problematice azylového a humanitárního práva.

2.10 Výbor opakuje a znovu se zasazuje o své doporučení, aby byly zohledněny povinnosti, které nesou místní a regionální územní správy při poskytování základní pomoci a pomoci s trvalou integrací, když je žadatelům přiznáno postavení uprchlíka nebo nárok na mezinárodní ochranu, a následně je spravedlivě zapojit do vypracování společné azylové politiky a zachovat a vyjasnit používání a přidělování finančních prostředků z Evropského fondu pro uprchlíky (ERF), jak je přesněji uvedeno níže.

2.11 Výbor schvaluje vytvoření evropského podpůrného úřadu pro členské státy, pokud bude doplňovat činnost místních a regionálních orgánů UNHCR a s tou podmínkou, že bude odpovídat cílům zlepšení kvality a provázanosti rozhodnutí, aby bylo zaručeno, že osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, ji dostanou, ať o ni podají žádost kdekoli v Evropské unii, a že bude tento úřad průběžně hodnotit, zda evropské zákony plně odpovídají mezinárodním právním předpisům pro uprchlíky a humanitárnímu právu. Tento podpůrný úřad by mohl organizovat odbornou přípravu hraničních hlídek, aby bylo rozlišováno mezi uprchlíky a jinými migranty, a to ve spolupráci s UNHCR, jež tuto odbornou přípravu doposud poskytuje a účastní se jí, zvláště na východních hranicích EU od té doby, co byla rozšířena Schengenská zóna (o Maďarsko, Polsko, Slovensko a Slovinsko), ale i jinde.

2.12 Doporučuje, aby opatření přijatá pro kontrolu imigrace nezpůsobovala porušování základních práv, zejména práva na žádost o azyl a nárok na něj z důvodu pronásledování.

2.13 Výbor žádá, aby byla zdůrazněna nejspíš povinnost všech velitelů lodí, aby v případě zachycení a zachraňování na moři poskytli pomoc osobám v tísní, bylo vyřešeno nedostatečné uznání jejich odpovědnosti při přesunu zachráněných osob z lodí na pevninu, bylo okamžitě zorganizováno vyřizování žádostí a v případě potřeby poskytnuta mezinárodní ochrana.

2.14 Co se týče specifické diskuse o zavedení jednotného společného evropského postupu, Výbor odkazuje na své stanovisko CESE 1644/2004 z 15. prosince 2004, zvláště pokud se

jedná o jeho doporučení a varování před snížením úrovně norem na ochranu, k němuž by mohlo dojít v období 2004–2008 mezi konzultací o jednotném postupu a zelenou knihou o společné azylové politice.

2.15 Připomíná členským státům, že ať je forma postupu jakákoli (administrativní, právní), všechny jeho etapy musí být v souladu s ochranou a nikoli s obviněním.

2.16 Výbor doporučuje Komisi a Radě, aby při přidělování a využívání prostředků z Evropského fondu pro uprchlíky v období 2008–2013 postupovaly jasně a transparentně, v rámci obecného programu „Solidarita a řízení migračních toků“, jak doporučoval ve svém stanovisku ⁽⁵⁾, a zejména „doporučuje učinit konkrétní opatření v rozhodnutích, která ustavují tyto jednotlivé fondy, s cílem začlenit nestátní organizace do co nejranější fáze v ročním a víceletém orientačním rámci definovaném členskými státy a samotnou Komisí“.

2.17 Doporučuje, aby stimulační finanční opatření uplatňovaná poměrně ke značnému úsilí některých členských států, např. Švédska, nebo k omezeným kapacitám (vzhledem k zeměpisné rozloze a počtu obyvatel), např. Malty a Kypru, nevedla jiné členské státy k tomu, že přestanou plnit některé své povinnosti a odpovědnost, a to jak v otázce přístupu na jejich území, tak při zkoumání žádostí či při interním znovuusídlování (solidarita a rozložení) nebo externím přesídlování skupin uprchlíků (příspěvi k nadregionálnímu úsilí).

3. Obecné připomínky

3.1 Výbor vítá veřejnou konzultaci o budoucím společném evropském azylovém systému prostřednictvím této zelené knihy. S uspokojením konstatuje, že Komise využila této příležitosti k tomu, aby zdůraznila způsob, jak lze napravit nedostatky evropského právního systému a rozdílů mezi evropskými právními předpisy a praxí v členských státech.

3.2 Výbor vyzývá Komisi a Radu, aby dbaly na to, že diskuse o řízení hranic nenaruší základní právo na žádost o azyl či o mezinárodní ochranu, do čehož spadají i opatření pro pozemní, vzdušné či námořní hranice, zejména zachycení a záchrana na moři, v územních vodách členských států či mimo ně.

3.3 Zvláště v kontextu boje proti terorismu, potírání zločinnosti a obchodování s lidmi Výbor naléhá na Komisi a Radu, aby zajistily, že ohrožení celosvětové bezpečnosti nebude mít negativní dopad na přístup veřejnosti k uprchlíkům a žadatelům o azyl a neohrozí nedotknutelnost práva na azyl a jeho povahu.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV ze dne 14.2.2006, zpravodajka: paní Le Nouail Marlière (Úř. věst. C 88, 11.4.2006), odstavec 2.4 a závěry ve 4. odřazce.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Právní nástroje, vyřizování žádostí o azyl, doložky o osvobození členských států

Komise konstatovala, že směrnice o azylovém řízení stanovila řadu standardů pro postupy na základě minimálních společných kritérií a ponechala volný prostor vnitrostátním úpravám a doložkám o osvobození členských států; v tomto názoru se Komise nechala inspirovat četnými zprávami nevládních organizací a Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. Osoby hledající ochranu v EU nemají všude stejné záruky: ty závisí na zemi, na kterou se obrátí, a někdy i na místě v zemi, kde je žádost o azyl předložena. Tato volnost má také ten následek, že umožnila postupně snížit úroveň dodržování práv žadatelů o azyl, jak o tom svědčí některé státní legislativní reformy.

Výbor podporuje cíl vytvořit společný evropský azylový systém, jehož hlavním záměrem je zaručit každému žadateli přístup ke spravedlivému a účinnému řízení. Za těchto okolností se **provádění společného řízení nezdá příliš slučitelné s doložkami o osvobození členských států, které jsou státy hojně využívány.** Výbor bude dbát na to, aby specifická řízení navrhovaná v *akčním plánu* Komise měla společný charakter. Bude rovněž pozorně dohlížet, aby definice společných pravidel pro řízení a společných kritérií nevycházela z nejnižšího společného jmenovatele pro ochranu pro uprchlíky.

4.2 Bezpečné země původu

Výbor je znepokojen překážkami v přístupu ke spravedlivému řízení, jež jsou některým žadatelům o azyl kladeny, v rozporu se zásadou nediskriminace Ženevské úmluvy (článek 3).

Je tomu tak u osob přicházejících ze zemí, jež jsou považovány za bezpečné země nebo bezpečné třetí země, a jejichž žádost může být v rámci rychlého vyšetřování považována za nedůvodnou, nebo posouzena zrychleným či přednostním řízením bez možnosti podat odvolání s odkladným účinkem. Členské státy se neshodly na společném seznamu, což má za následek skutečné nerovnosti, zejména při provádění nařízení Dublin II: stát příslušný k posuzování žádosti může takto prohlásit žádost za nepřijatelnou na základě svého vnitrostátního seznamu bezpečných zemí a tato země přitom nefiguruje na seznamu země, která rozhodla o navrácení.

Výbor doporučuje, aby členské státy urychleně přistoupily k vypracování jednotného seznamu.

Výbor připomíná, že „volný a neomezený vstup na území a přístup k azylovému řízení jsou základními zárukami, jejichž poskytování musí členské státy zajistit“⁽⁶⁾ a dále má za to, že odkaz na takzvanou zemi bezpečného původu „nemůže

⁽⁶⁾ Stanovisko EHSV ze dne 26.4.2001 k návrhu směrnice Rady o minimálních normách týkajících se postupu přiznání a odebrání postavení uprchlíka v členských státech, zpravodaj: pan Melicías (Úř. věst. C 192, 10.7.2001), odstavec 3.2.2 (české znění neexistuje – pozn. překl.).

v žádném případě sám o sobě ospravedlnit zamítnutí žádosti“⁽⁷⁾, ale musí být doplněn o specifické posouzení v souladu s Ženevskou úmluvou. Povinnost individuálně posuzovat každou žádost o ochranu a o azyl nesmí vycházet z předpokladu, že by určitá země mohla být pro všechny osoby zemí bezpečnou a že by určitá osoba nemohla být vystavena pronásledování kvůli svému specifickému postavení (příslušnost k určité sociální skupině, pronásledování ze strany nestátní osoby či osob a další důvody).

Navíc je možné zdůraznit, že plánovaný mechanismus nemožní zaručit, že země, do níž bude žadatel o azyl vrácen, mu poskytne účinnou a trvalou ochranu.

4.3 Odvolání s odkladným účinkem

Při uplatnění zásad účinnosti a spravedlnosti by neměla přijatá rozhodnutí zrušit možnost podat odvolání k nestrannému a nezávislému orgánu nebo jurisdikci. Výbor konstatuje, že je toto právo v řadě situací uplatňováno některými členskými státy restriktivním či umělým způsobem, a proto **trvá na požadavku, aby odvolání mělo vždy odkladný účinek**, a žádá Komisi a Radu, aby na to dohlédly.

4.4 Informace o zemi původu

Výbor je toho názoru, že posouzení žádosti o azyl musí být odůvodněno spolehlivými údaji o skutečných rizicích existujících v zemi původu. Ve stanovisku ze dne 26. dubna 2001 Výbor vyslovil přání, aby „informace o zemi původu žadatele o azyl a o tranzitních zemích, jimiž projel, mohly rovněž dodávat organizace patřičně zastupující občanskou společnost, působící v každém členské státě, který posuzuje žádost o azyl“⁽⁸⁾.

V očekávání společného systému pro všechny členské země se Výbor domnívá, že kvalita a jednotnost rozhodnutí prvního stupně bude do značné míry záviset na kvalitě a jednotnosti dostupných informací o zemi původu, na něž se budou odkazovat úřady a jurisdikce členských států.

4.5 Řízení na hranicích

Výbor bere na vědomí, že členské státy jsou vyzývány, aby zlepšily přístup k řízení a kvalitu poskytování informací, které jsou žadatelům o azyl sdělovány o jejich právech a o zárukách, které jsou jim poskytovány.

⁽⁷⁾ MELICÍAS, odstavec 3.2.12.3.

⁽⁸⁾ CESE 530/2001 z 26.4.2001, zpravodaj: pan MELICÍAS, odstavec 2.3.

Trvalý pokles počtu předložených žádostí o azyl⁽⁹⁾ v EU, který je v rozporu s líčením situace sdělovacími prostředky, Výbor vede k tomu, aby připomněl, že každý žadatel o azyl, **ať už se nachází v jakékoli situaci na jakémkoli místě**, musí mít nárok na účinné posouzení své žádosti a za tímto účelem mít přístup **ke službám tlumočnicka, k právní pomoci zdarma a mít dostatečnou lhůtu pro předložení žádosti**. Výbor připomíná, že vyslovil návrh, jehož smyslem bylo, aby „žadatel měl [kromě toho] právo kontaktovat uznávané nevládní organizace, jejichž cílem je ochrana a podpora práva na azyl“⁽¹⁰⁾.

V podobném duchu Výbor připomíná výhrady, které vyslovil vůči nadměrnému využívání posouzení žádostí členskými státy jako *zjevně nedůvodných*. Konstatuje, že situací, které vedou k tomuto posudku, je stále víc, což je důsledkem příliš nejasného znění čl. 23 odst. 4 směrnice o „minimálních normách pro řízení“, a považuje za nutné celý pojem znovu definovat. V souladu s UNHCR **znovu vyslovuje přání, aby byly „základní zásady, které musí splňovat azylové řízení (...), uplatňovány na všechny žádosti o azyl, včetně žádostí zjevně nedůvodných“**⁽¹¹⁾.

Proto Výbor se zájmem bere na vědomí návrh Komise na „posilování právních záruk doprovázejících nejdůležitější počáteční fázi řízení na hranicích, zvláště registraci a prověření“.

4.6 Jednotný postup

Komise se domnívá, že „výrazného pokroku (...) lze také dosáhnout tím, že se do systému CEAS začlení jako povinný prvek jednotný postup pro posuzování žádostí o postavení uprchlíka a o podpůrnou ochranu“⁽¹²⁾. Ukazuje se, že tam, kde byl jednotný postup již zaveden, skutečně umožnil značně zkrátit období čekání na rozhodnutí a tedy nejistotu, ve které se všichni žadatelé o azyl nacházejí.

Tento postup znamená, že se žadatel o azyl obrací na **jediné kontaktní místo** a že se příslušný rozhodovací orgán vyjádří nejprve k uznání postavení uprchlíka podle Ženevské úmluvy a poté pouze doplňkově k podpůrné ochraně. **Aby tento postup plnil svůj účel, musel by být použitelný všude, včetně žádostí podaných na hranicích.**⁽¹³⁾

⁽⁹⁾ V roce 2006 bylo v EU-27 registrováno 192 300 žádostí o azyl, tedy o 50 % méně než v roce 2001 a o 70 % méně než v roce 1992 (EU-15); Eurostat, „Statistiques en bref“ 110/2007.

⁽¹⁰⁾ MELICÍAS, odstavec 3.2.4.4.

⁽¹¹⁾ MELICÍAS, odstavec 3.2.15.2; tisková konference UNHCR a Doporučení portugalskému předsednictví Evropské unie a novému předsednictví ze dne 15. června 2007 a 11. listopadu 2007.

⁽¹²⁾ Zelená kniha, s.4.

⁽¹³⁾ **Asylum in the European Union, A study of the implementation of the Qualification Directive, UNHCR, listopad 2007.**

Stejně jako ve svém stanovisku ze dne 29. května 2002 Výbor nicméně trvá na tom, že „*podpůrná ochrana nesmí být prostředkem k oslabení ochrany přiznané postavením uprchlíka*“⁽¹⁴⁾ a stejně jako UNHCR⁽¹⁵⁾ konstatuje, že se zdá, že členské státy podpůrné ochrany hojně využívají, aniž by tato orientace byla vskutku spjata s vývojem situace v zemi původu či by rozhodnutí o ní byla vždy rádě odůvodněná, na což mají žadatelé nárok.

4.7 Podmínky přijímání žadatelů o azyl, normy

Výbor shledává velké rozdíly mezi členskými státy v podmínkách přijímání žadatelů o azyl. Konstatuje, že některé státy si spíše přejí harmonizaci založenou na restriktivních právních normách, jako např. zavedení „geografických omezení (...) míst pro podávání žádostí a pro bydliště“⁽¹⁶⁾, jelikož se domnívají, že takto sníží přitažlivost určitých zemí oproti jiným.

Výbor si je vědom, že existence neharmonizovaných vnitrostátních norem je zdrojem sekundárních toků; nevyvozuje z toho závěr, že by kvůli tomu bylo třeba snižovat úroveň práv žadatelů o azyl. Aby byly vyrovnány nepoměry, není třeba požadovat vyšší než nezbytnou úroveň ochrany od okamžiku, kdy budou normy společné pro všechny členské státy a uplatňovány jednotným způsobem.

4.8 Zlepšení přístupu ke vzdělání a na trh práce

Pokud jde o přístup žadatelů o azyl na trh práce, v členských státech převládají dva důvody k jeho zamítnutí: přání ponechat si určitý manévrovací prostor pro reakci na stav zaměstnanosti v dané zemi a argument, že jelikož je cílem udržet vysoké procento zamítnutých žádostí o azyl a urychlit posuzování žádostí, byl by přístup na trh práce stejně pouze dočasný.

Výbor je toho názoru, že přes úsilí o rychlejší posuzování žádostí o azyl může počet a charakter mnoha předkládaných spisů způsobit značné zpoždění při posuzování žádostí v některých zemích. Výbor konstatuje, že i když směrnice o *podmínkách pro přijímání žadatelů o azyl* stanovuje, že členské

⁽¹⁴⁾ Stanovisko EHSV ze dne 29.5.2002 k návrhu směrnice Rady o minimálních normách týkajících se podmínek, které musí splnit příslušníci třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti, aby mohly uplatňovat nárok na postavení uprchlíka, nebo osoby, které potřebují z jiných důvodů mezinárodní ochranu, a normy týkající se obsahu těchto postavení, zpravodajka: paní Le Nouail-Marlière (Úř. věst. C 221, 17.9.2002), odstavec 2.3.5 (české znění neexistuje – pozn. překl.).

⁽¹⁵⁾ **Tatáž studie.** Výbor mimo jiné odkazuje na pozměňovací návrhy ke směrnici Kvalifikace (články 8.3; 8.1; bod odůvodnění 26 čl. 15.c; články 12 a 14 (soulad s Ženevskou úmluvou z r. 1951); 17 a 19; a na následující doporučení Evropské komisi: žádat o výklad a o rozhodnutí Evropského soudního dvora; zajištění a kontrola kvality rozhodnutí v Evropské unii; tvorba; přijetí hlavní směru; doporučení členským státním EU; odvolání na hlavní směry UNHCR; předběžné otázky vnitrostátních soudů Evropskému soudnímu dvoru; písemně vydaná rozhodnutí; kontrola kvality vydaných rozhodnutí na vnitrostátní úrovni; analýza potenciálu ochranných subjektů; místní ochrana; přístup a způsobilost; závažná rizika; důvody a vyloučení; **UNHCR listopad 2007.**

⁽¹⁶⁾ Francie: informační zpráva předložená delegací národního shromáždění (Assemblée nationale) pro EU, předložil pan Lequiller, č. 105, 25. července 2007.

státy mají přijmout taková opatření, „aby materiální podmínky přijetí umožňovaly odpovídající životní úroveň pro zajištění zdraví a živobytí žadatelů“ (článek 13), k **integraci uprchlíků do přijímající země je nejprve třeba, aby měli nárok na nezávislost, která bude o to účinnější, čím dříve pro ni budou od okamžiku příjezdu žadatele splněny podmínky.**

Ve stanovisku ze dne 28. listopadu 2001 Výbor vyslovil názor, že „není pochyb o tom, že jak pro přijímající členský stát, tak i pro žadatele o azyl je materiálně a morálně výhodné umožnit žadateli vstup na trh práce“⁽¹⁷⁾; Výbor tento výrok opakuje a trvá na požadavku, že žadatelé o azyl musí mít přístup ke vzdělání, k výuce jazyka a zejména k lékařské péči.

Skutečnost, že některým žadatelům nebude umožněno zůstat na území státu, pokud bude jejich žádost zamítnuta, není hodnotným protiargumentem k opatřením umožňujícím posílit nezávislost žadatelů o azyl, která jsou „nejlepší zárukou úspěšného integračního procesu, nebo případně spravedlivého návratu do země původu“⁽¹⁸⁾. Naopak jsou všechny důvody pro to očekávat, že vyloučení z trhu práce by mělo za následek podpoření nelegální práce.

Výbor je zajedno s Komisí v názoru, že **tyto normy pro přijímání, které respektují žadatele, by mohly být uplatněny bez rozdílu na všechny žadatele o azyl, ať už mají právo na statut uprchlíka nebo na podpůrnou ochranu.**

4.9 Zajištění

Výbor je znepokojen faktem, že mnohé členské státy umísťují žadatele o azyl do *uzavřených středisek*, která vypovídají spíše o snaze zajistit je, než jim zajistit přijetí.

Výbor se připojil k doporučení Rady Evropy a vyslovil přesvědčení, že **zajištění žadatelů o azyl musí být chápáno jako výjimečné opatření na nejnútnejší dobu⁽¹⁹⁾. Je třeba dát přednost alternativním řešením.⁽²⁰⁾**

⁽¹⁷⁾ Stanovisko EHSV ze dne 28.11.2001 k návrhu směrnice Rady o minimálních normách pro přijímání žadatelů o azyl v členských státech, zpravodajové: pánové Mengozzi a Pariza Castaños (Úř. věst. C 48, 21.2.2002), odstavec 4.3 (české znění neexistuje – pozn. překl.).

⁽¹⁸⁾ Tamtéž, odstavec 3.1.

⁽¹⁹⁾ CESE 530/2001 z 26.4.2001 k návrhu směrnice Rady o minimálních normách týkajících se postupu přiznání a odebrání postavení uprchlíka v členských státech, zpravodaj: pan Melicías (Úř. věst. C 192, 10.7.2001), odstavec 3.2.11 (české znění neexistuje – pozn. překl.).

⁽²⁰⁾ Zpráva mezinárodní vyšetřovací mise „Uzavírání cizinců, odrazování uprchlíků – kontrola migračních toků na Maltě, Mezinárodní federace lig lidských práv, Catherine TEULE, odstavec 4–1.1“. Viz též modernizace kontrolovaných, ale neuzavřených ubytovacích středisek při vstupu Rumunska do EU, která byla konstatována během služební cesty uskutečněné při přípravě stanoviska CESE ze dne 15. prosince 2004 ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o správě řízeného vstupu osob potřebujících mezinárodní ochranu do Evropské unie a posílení ochranných kapacit v regionech původu – „Zlepšení přístupu k trvalým řešením“ a stanoviska ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu „Účinnější společný evropský azylový systém – jednotný postup jako další etapa“, zpravodajka: paní LE NOUAIL-MARLIÈRE (Úř. věst. C 157, 28.6.2005).

V žádném případě nesmí být se žadatelem, který se v této situaci nachází, zacházeno jako se *zločincem* a musí mít stejně jako ostatní žadatelé nárok na nezávislou a kvalifikovanou právní pomoc zdarma; nevládní organizace musí mít možnost poskytovat žadatelům o azyl poradenství a pomoc. *Zranitelným osobám⁽²¹⁾, jako nezletilým osobám a zejména nezletilým osobám bez doprovodu, se musí dostat specifické ochrany.*

Musí být zohledněny specifické druhy pronásledování, jehož jsou obětmi některé ženy, a měly by být pokládány za důvod k poskytnutí ochrany, jež by měla být osobní a neměla by záviset na osobách, jež tyto ženy doprovázejí či které je doprovázejí (nezletilé děti nebo manžel, příbuzní a další).

Výbor se mimo to domnívá, že *uzavřená střediska* by měla být pravidelně podrobována hodnocení Evropským výborem pro prevenci mučení (CPT).

4.10 Přiznání ochrany

Osoby nechráněné a nevyhostitelné

Komise plánuje harmonizaci postavení osob, které ze specifických důvodů nemohou být vyhoštěny z území státu přesto, že jejich žádost o azyl byla zamítnuta. Jde o uplatňování zásad stanovených v mezinárodních nástrojích pro práva uprchlíků nebo pro lidská práva, jež vycházejí z judikatury Evropského soudu pro lidská práva.

V této oblasti se praxe členských států různí a Výbor považuje za nutné, **aby byly pro celé území jednotně definovány základní rysy tohoto postavení.** Situace je velmi problematická v některých zemích, kde jsou osoby *bez postavení* – bez povolení k pobytu, avšak chráněny před vyhoštěním – vystaveny právní, sociální a hospodářské nejistotě, jež je neslučitelná s respektováním lidské důstojnosti a stává se ožehavým tématem politik vyhoštění osob v nezákonné situaci. Bez nejmenšího úmyslu podceňovat tuto otázku zastává Výbor názor, že **by podobné situace mělo být možné řešit vystavením přechodného povolení k pobytu spojeného s povolením k práci.**

4.11 Solidarita a sdílení zátěže

Sdílení odpovědnosti – dublinský systém

Ve stanovisku zveřejněném dne 12. července 2001 o „*společném azylovém řízení a jednotném postavení osob*“⁽²²⁾ se Výbor vyslovil k provádění úmluvy z Dublinu. Dospěl k názoru, že tento systém více problémů vytváří, než odstraňuje, způsobuje nepřiměřené náklady v porovnání s dosaženými výsledky, a přitom

⁽²¹⁾ Ve smyslu definice HCR (*Master Glossary of Terms*, červen 2006): osoby, které jsou tělesně, psychologicky či duševně znevýhodněny a vyžadují specifickou pomoc, jako jsou těhotné ženy, děti, starší osoby, nemocné osoby, osoby s tělesným postižením atd.

⁽²²⁾ Stanovisko EHSV ze dne 12.7.2001 ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – Směrem ke společnému azylovému řízení a jednotnému postavení, platnému v celé Unii pro osoby, jimž je přiznán azyl, zpravodajové: pánové Mengozzi a Pariza Castaños (Úř. věst. C 260, 17.9.2001) (české znění neexistuje – pozn. překl.).

nezabraňuje praxi, kdy žadatelé o azyl před přemístěním do země prvního příjezdu zmizí.

Výbor se vrací k těmto poznámkám a domnívá se, že přínos dublinského systému (nařízení a systému Eurodac) spočívá tom, že formuloval otázku vyřizování žádostí o azyl na úrovni Společenství. Konstatuje však také, že tento systém, jehož hlavním cílem bylo „co nejrychleji určit, který členský stát je příslušný k posouzení žádosti o azyl“, nesplnil odvozený cíl, jímž bylo „předcházet druhotnému pohybu mezi členskými státy“⁽²³⁾, a kromě toho způsobil některým členským státům dodatečnou finanční zátěž, v některých případech neúnosnou, zejména ve státech tvořících vnější hranici EU.

Navíc z hodnocení Komise⁽²⁴⁾ vyplývá, že procento přemístění mezi některými zeměmi je přibližně vyrovnané do té míry, že je možné zvážit možnost „povolit členským státům, aby uzavíraly dvoustranná ujednání týkající se“ anulace „výměny stejného počtu žadatelů o azyl za přesně stanovených podmínek“⁽²⁵⁾. Registrace otisků prstů žadatelů o azyl v systému Eurodac by měla stačit ke snížení výskytu jevů, jako je asylum shopping a současné podávání více žádostí.

Výbor tedy shledává, že uplatňování dublinského systému vyžaduje v porovnání s technickými cíli nepřiměřené lidské náklady. Má za to, že přijetí společných norem minimalizujících rozdíly ve vyřizování žádostí o azyl členskými státy by mělo snížit význam tohoto prvku v souboru kritérií, na němž se zakládá volba žadatele podat žádost o azyl v určitém členském státě spíše než v jiném, ale že na druhé straně prvky kulturní a sociální povahy budou nadále hrát nepopíratelnou úlohu při integraci uprchlíka do přijímající země.

Jako ve svých předchozích stanoviscích⁽²⁶⁾ tedy Výbor doporučuje, **aby byla žadateli o azyl ponechána volba země, ve které předloží žádost o azyl, a aby byly v této souvislosti členské státy už nyní vyzvány k používání humanitární doložky v čl. 15 odst. 1 nařízení.** Vzhledem k tomu, že osobám s přiznaným postavením uprchlíka je umožněno odjet do jiné země než té, která jim přiznala jejich postavení, šlo by ve skutečnosti pouze o anticipaci uplatňování tohoto práva.

Výbor se v každém případě domnívá, že nařízení by nemělo být uplatňováno na nezletilé osoby bez doprovodu, kromě případů, kdy se tento přístup ukáže být nejlepším řešením v nejvyšším zájmu dítěte.

⁽²³⁾ Zelená kniha, bod 12.

⁽²⁴⁾ Komise: zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o hodnocení dublinského systému, (KOM(2007) 299 v konečném znění, 6. června 2007.

⁽²⁵⁾ KOM(2007) 299, s. 8.

⁽²⁶⁾ Stanovisko EHSV ze dne 12.7.2001 ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – Směrem ke společnému azylovému řízení a jednotnému postavení, platnému v celé Unii pro osoby, jimž je přiznán azyl, CESE 939/2001, zpravodajové: pánové Mengozzi a Pariza Castaños (Úř. věst. C 260, 17.9.2001) (české znění neexistuje – pozn. překl.) a stanovisko EHSV ze dne 29.5.2002 k návrhu směrnice Rady o minimálních normách týkajících se podmínek, které musí splnit příslušníci třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti, aby mohly uplatňovat nárok na postavení uprchlíka, nebo osoby, které potřebují z jiných důvodů mezinárodní ochranu, a normy týkající se obsahu těchto postavení, zpravodajka: paní Le Nouail-Marlière, (Úř. věst. C 221, 17.9.2002), odstavec 2.3.5 (české znění neexistuje – pozn. překl.).

4.12 Finanční solidarita

Taková reforma dublinského systému by měla zejména snížit zátěž členských států, které jsou v současnosti nejčastějšími útočišti žadatelů o azyl. Přesto stále existují obrovské rozdíly mezi členskými státy, pokud jde o zátěž, kterou představují zaregistrované žádosti. Účinný systém rozložení zátěže se jeví jako nutný požadavek na pomoc státům, které registrují největší počet žadatelů o azyl.

Znovuúsídlování, zvané „interní“ (tedy uvnitř Evropské unie) by rovněž mohlo být částečným řešením, ale nesmí se stát pravidlem ani jediným řešením, a navíc **by se znovuúsídlení mělo uskutečnit pouze s výslovným souhlasem dotyčného uprchlíka informovaného o situaci a se zárukou, že podmínky znovuúsídlení odpovídají vysoké úrovni integrace uprchlíka v nové přijímající zemi.**

4.13 Vnější rozměr azylu

Podpora třetím zemím při zvyšování ochrany – regionální programy ochrany

Vzhledem ke zkušenostem získaným v rámci regionálních programů ochrany, jejichž cílem je organizovat ochranu uprchlíků v regionu jejich původu nebo v tranzitní zemi, má Komise v plánu tyto programy konsolidovat a ustálit. Toto úsilí je v souladu s hlavními směry Haagského programu.

Výbor podporuje iniciativy, které mohou zlepšit podmínky přijímání žadatelů o azyl ve třetích zemích, klade si však otázku, zda je účelné organizovat přijímací střediska v některých zemích, jako jsou nové nezávislé státy (Ukrajina, Moldavsko, Bělorusko), které zdaleka neposkytují všechny záruky, pokud jde o podmínky přijímání žadatelů o azyl. Zdůrazňuje tedy, že cílem těchto programů se nezdá být ani tak zlepšit ochranu uprchlíků, jako spíš zabránit jim ve snaze se dostat na hranice Evropské unie.

Parlamentní shromáždění Rady Evropy⁽²⁷⁾ uvádí, že pokud by se mělo pokračovat ve vytváření podobných středisek, „měla by být především vytvářena v Evropské unii, než bude možné rozšířit získané zkušenosti za hranice Unie či Evropy“. Výbor naléhá, aby země, které neratifikovaly Mezinárodní úmluvu o ochraně uprchlíků (Ženeva, 1951), byly z těchto programů vyloučeny. Výbor naopak podporuje solidaritu Evropské unie s některými třetími zeměmi, které musí čelit hromadnému či nehromadnému přílivu uprchlíků.

⁽²⁷⁾ Rada Evropy – Parlamentní shromáždění: hodnocení středisek pro tranzit a vyřizování žádostí jako odpověď na smíšené toky migrantů a žadatelů o azyl (Assessment of transit and processing centres as a response to mixed flows of migrants and asylum seekers) – dok. 11304, 15. června 2007.

4.14 Smíšené migrační toky na hranicích

Výbor připomíná, že ve stanovisku na téma Frontex trval na požadavku, aby účinné kontroly na hranicích nebyly v protikladu s právem na azyl. Je rovněž třeba zařadit mezi úkoly agentury koordinaci se záchrannými službami (zejména námořními), aby bylo možné jednat preventivně a poskytovat pomoc osobám v nebezpečí, do něhož se dostaly využitím riskantních prostředků ilegálního přistěhovalectví⁽²⁸⁾, a požadoval, **aby byly pobřežní hlídky školeny v problematice lidských práv.**

Pokud jde o záchranné operace na moři, Výbor shledává, že v této souvislosti neexistuje žádné řízení posuzující žádosti o vstup na území ani žádosti o azyl. Požaduje, aby byly vyčleněny prostředky k vytvoření těchto řízení, aby bylo možné zejména registrovat žádosti o azyl co nejbližší místu, kde byla osoba zachycena.

4.15 Úloha EU coby celosvětového hráče na poli uprchlictví

Výbor se domnívá, že při vytváření společného azylového systému by EU též měla dbát na to, aby tento budoucí azylový systém byl zřízen tak, aby mohl inspirovat další části světa tím, že se příkladně zapojí do systému mezinárodní ochrany uprchlíků, zaručí, že evropské právní předpisy budou plně

v souladu s mezinárodním právem uprchlíků a humanitárním právem, a tím, že EU bude nést svou odpovědnost.

4.16 Nástroje kontroly

Výbor konstatuje, že Komise žádá o stanovisko k budoucí podobě společného evropského azylového systému přesto, že všechny nástroje a iniciativy první fáze ještě nebyly vyhodnoceny a směrnice ještě nejsou provedeny do všech vnitrostátních právních předpisů. S tím, že je třeba dodržet časový plán na rok 2010, se Výbor zasazuje za vytvoření systému, který bude možné přizpůsobit v závislosti na budoucích výsledcích hodnocení, a navrhuje, aby zavádění nových nástrojů či revize nástrojů existujících byly doplněny o mechanismus analýzy a kontroly vlivů společného azylového systému a situace uprchlíků, kterým by mohl být pověřen evropský podpůrný úřad uvedený v zelené knize, k němuž by mohl být přidružen vysoký komisař OSN pro uprchlíky a nevládní organizace činné v této oblasti, Agentura Evropské unie pro základní práva, a mohl by vést k vypracování výroční zprávy pro instituce Unie a členské státy.

Výbor požaduje, aby Komise následně každoročně vypracovala zprávu o provádění společného systému, která bude předána poradním orgánům (EHSV a VR) a také Evropskému parlamentu.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁸⁾ Stanovisko EHSV ze dne 29.1.2004 k návrhu nařízení Rady, kterým se zřizuje Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 108, 30.4.2004) (české znění neexistuje – pozn. překl.).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí akční program pro zlepšování kvality vysokoškolského vzdělávání a pro podporu mezikulturního porozumění prostřednictvím spolupráce se třetími zeměmi (Erasmus Mundus) (2009–2013)

KOM(2007) 395 v konečném znění

(2008/C 204/18)

Dne 10. září 2007 se Rada, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí akční program pro zlepšování kvality vysokoškolského vzdělávání a pro podporu mezikulturního porozumění prostřednictvím spolupráce se třetími zeměmi (Erasmus Mundus) (2009–2013)

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 21. února 2008. Zpravodajem byl pan **M. Soares**, spoluzpravodajem pan **J.I. Rodríguez García-Caro**.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března) přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 125 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Shrnutí a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor vítá znění návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí akční program pro zlepšování kvality vysokoškolského vzdělávání a pro podporu mezikulturního porozumění prostřednictvím spolupráce se třetími zeměmi (program Erasmus Mundus 2009–2013) a který rozšiřuje a zlepšuje současný akční program Erasmus Mundus, schválený EHSV již v minulosti.

1.2 Výbor má za to, že cíl vysoce atraktivnit evropské univerzity pro studenty z celého světa má zásadní význam a měl by pomoci upozornit na vynikající úroveň evropského vysokého školství a výzkumu. Domnívá se nicméně, že tento program nesmí přispět k odlivu mozků ze třetích zemí. V tomto smyslu vyzývá Komisi, aby ve spolupráci s orgány a univerzitami třetích zemí provedla analýzu strategií, jež by vedly studenty, studentky a akademické pracovníky k využívání programu Erasmus Mundus a následně k návratu do zemí původu, aby přispívali k udržitelnému rozvoji těchto zemí. Výbor zdůrazňuje, že pro splnění tohoto cíle je nezbytné úzké propojení politik rozvoje spolupráce EU a programů jako Erasmus Mundus.

1.3 Výbor zaznamenal, že v novém akčním programu byly vyvinuty snahy o dosažení větší mobility akademických pracovníků, vzhledem k tomu, že se jim vyhrazuje 40 % z celkového počtu stipendií, oproti 16,6 %, jež měli k dispozici v současném programu. Tato spolupráce by měla být vnímána jako zdroj obohacení, a to nejen na vědecké úrovni, ale rovněž na úrovni kultury a vzdělání. V tomto smyslu Výbor zdůrazňuje, že by mobilita studentů a akademických pracovníků měla přestat být záležitostí individuální odpovědnosti, jak tomu často bývá, a že by tuto odpovědnost v čím dál tím větší míře měly přebírat instituce.

1.4 Výbor vybízí členské státy a Komisi, aby co nejrychleji a nejefektivněji odstranily překážky mobility akademických

pracovníků a studentů způsobené vnitrostátními právními předpisy, a to jak ty související s přístupem do různých členských států, tak ty, které se týkají uznávání a ověřování získaných kvalifikací tak, aby tyto překážky neznemožňovaly přemístění těm, kdo mají zájem o zapojení do tohoto programu, nebo jim v něm jinak nebránily.

1.5 Výbor se domnívá, že postupy výběru musí zavést kompenzační mechanismy na celoevropské úrovni, aby se předešlo výrazné nevyváženosti mezi studijními obory a oblastmi původu studentů a akademických pracovníků a cílovými členskými státy. Tímto se Výbor výslovně připojuje ke znění přílohy rozhodnutí č. 2317/2003, kterým se zavedl program Erasmus Mundus, a doporučuje Evropskému parlamentu a Radě, aby jej zahrnuly do uvažovaného návrhu.

2. Návrh rozhodnutí

2.1 Obecným záměrem programu je zlepšit kvalitu evropského vysokoškolského vzdělávání a podpořit dialog a porozumění mezi národy a kulturami prostřednictvím spolupráce se třetími zeměmi a podpořit cíle vnější politiky EU a udržitelný rozvoj třetích zemí v oblasti vysokoškolského vzdělávání. Program zahrnuje období 2009–2013.

2.2 Návrh sleduje tyto specifické cíle:

- a) podporovat strukturovanou spolupráci mezi institucemi vysokoškolského vzdělávání a mezi akademickými pracovníky Evropy a třetích zemí;
- b) přispět k vzájemnému obohacení společností, a to prostřednictvím podpory mobility nejnadanějších studentů a akademických pracovníků z třetích zemí, aby získali kvalifikace a/nebo zkušenosti v Evropské unii, a obdobně pro nejnadanější evropské studenty a akademické pracovníky ve třetích zemích;

- c) přispět k rozvoji lidských zdrojů a ke schopnosti vysokoškolských institucí ve třetích zemích spolupracovat na mezinárodní úrovni;
- d) zvýšit dostupnost, prestiž a viditelnost vysokoškolského vzdělávání ve světě a také jeho přitažlivost pro státní příslušníky ze třetích zemí.

2.3 Soubory opatření, jež umožní uskutečnit iniciativu:

- společné magisterské a doktorské programy Erasmus Mundus;
- partnerství mezi evropskými vysokoškolskými institucemi a institucemi ze třetích zemí;
- opatření zvyšující atraktivitu Evropy jako místa vzdělávání;
- podpora vypracování společných vzdělávacích programů a zavádění sítí spolupráce usnadňujících výměnu zkušeností a osvědčených postupů;
- zvýšená podpora mobility osob v oblasti vysokoškolského vzdělávání mezi Společenstvím a třetími zeměmi;
- podpora jazykových dovedností, především tím, že se studentům poskytne možnost učit se alespoň dvěma jazykům používaným v zemích, kde sídlí vysokoškolské instituce;
- podpora pilotních projektů založených na partnerství s vnějším rozměrem, které jsou určeny k rozvoji inovace a kvality vysokoškolského vzdělávání;
- podpora analýzy a sledování trendů a vývoje v oblasti vysokoškolského vzdělávání v mezinárodním pohledu.

2.4 Záměrem tohoto programu je pokračovat v činnostech prvního programu (2004–2008), ale klade si vyšší cíle – přímějším způsobem zahrnout část pro vnější spolupráci, rozšířit svou oblast působnosti na všechny úrovně vysokoškolského vzdělávání, zlepšit příležitosti financování pro evropské studenty a nabídnout lepší možnosti pro spolupráci s vysokoškolskými institucemi z třetích zemí.

3. Obecné připomínky

3.1 Stejně jako ve stanovisku k programu Erasmus World (2004–2008) ⁽¹⁾ Výbor vítá návrh rozhodnutí Parlamentu a Rady a rovněž iniciativy, které byly nebo budou přijaty s cílem přispět k rozvoji kvality vzdělávání v Evropské unii a podpořit spolupráci se třetími zeměmi, tak jak je stanoveno v čl. 149 Smlouvy o založení ES.

3.2 V tomto dřívějším stanovisku Výbor vyjádřil plnou podporu iniciativám, které měly umožnit podporu kvalitního vysokoškolského vzdělávání, jež se mělo opírat o součinnost se třetími zeměmi prostřednictvím spolupráce mezi nejlepšími vysokoškolskými institucemi, význačnými akademickými pracovníky a nejlépe připravenými studenty z daných zemí. Tyto

⁽¹⁾ Viz stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 26. 2. 2003 k tématu návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program pro zlepšování kvality vysokoškolského vzdělávání a pro podporu mezikulturního porozumění prostřednictvím spolupráce se třetími zeměmi (Erasmus World) (2004–2008), zpravodaj J.I. Rodríguez García-Caro (Úř. věst. C 95, 23.4.2003). (pozn. překl.: stanovisko není k dispozici v českém jazyce).

synergie měly být prospěšné pro obě strany a měly pomoci navázat kontakty a položit základ pro budoucí vztahy s větším porozuměním a užší spoluprací mezi Evropskou unií a třetími zeměmi ⁽²⁾.

3.3 Vzhledem k tomu, že se jedná o stejný typ programu, s drobnými, ale důležitými změnami, odvolává se EHSV na tehdy vypracovaný komentář a připojuje k nim následující připomínky:

3.3.1 Program Erasmus Mundus se časově kryje s hlavním cílem Boloňského procesu vytvořit do roku 2010 evropský prostor vysokoškolského vzdělávání a výzkumu prostřednictvím reform, které sblíží národní systémy vysokoškolského vzdělávání.

3.3.2 Ale shoduje se rovněž v dalším vnějším cíli: upozornit svět na vysokou kvalitu evropského vysokoškolského vzdělávání a výzkumu. Proto pokud se má podařit zatraktivnit pro mladé studenty ze třetích zemí všechny, a nikoliv jen některé evropské univerzity, bude mít zásadní význam úspěch Boloňského procesu.

3.3.3 To také potvrdila Komise tím, že Boloňský proces učinila nedílnou součástí své politiky vzdělávání a odborné přípravy a přiznala mu stejný status, jako má výzkum v Evropské unii.

3.3.4 Tento cíl vytvořit evropský prostor vysokoškolského vzdělávání implikuje další cíl, totiž přilákat studenty a akademické pracovníky ze třetích zemí. Vzhledem k tomu, že má tento cíl velký a možná zásadní význam pro upevnění pozice Evropy ve světě, EHSV opakovaně a důrazně upozorňuje na to, že je nutné předejít odlivu mozků z rozvojových zemí ⁽³⁾.

3.3.5 V tomto smyslu je vhodným příkladem akce 2 (partnerství Erasmus Mundus), jelikož tato akce nejenže bere v úvahu specifické potřeby rozvoje třetí(-ch) země(-i), ale stanoví také omezené a krátkodobé výměny. Podle EHSV musí všechny navrhované akce pomoci v tom, aby bylo období výuky či studia strávené na evropských univerzitách přínosné jak pro akademické pracovníky/pracovnice, tak i pro studenty/studentky ze třetích zemí, ale tito musí být pobízeni k návratu do zemí původu, aby zde přispívali k udržitelnému rozvoji a sociální soudržnosti; zároveň by tyto pobyty mohly být výjimečným nástrojem zahraniční propagace našich univerzit.

3.3.6 Riziko zvýšení odlivu mozků z míst, kde jich je právě nejvíce zapotřebí, způsobené zejména nedostatkem tržních příležitostí nebo jednoduše špatnými podmínkami pro pokračování ve vědecké práci, lze ve třetích zemích snížit zavedením magisterských a doktorských programů, jejichž součástí by byly studijní pobyty nebo stáže v evropských zemích na taková období, aby neztratili kontakt se svými zeměmi původu.

⁽²⁾ Viz tamtéž. [V původním textu citace – stanovisko není k dispozici v českém jazyce. Pozn. překl.]

⁽³⁾ Viz stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 12.12.2007 k tématu Migrace a rozvoj: příležitosti a výzvy, zpravodaj: pan Sukhdev Sharma (CESE 171 382007 – REX/236).

3.3.7 Toto riziko lze také snížit prostřednictvím opatření, jež by se týkaly samotných univerzit – součástí dohod, které by podepsaly, by byly strategie pro návrat s případným zahrnutím kompenzačních opatření.

3.3.8 Program Erasmus Mundus, který odpovídá globální perspektivě politik Evropské unie a který je rozvíjen v rámci Lisabonské strategie, jejímž cílem je učinit z evropské ekonomiky znalostní a nejdynamičtější a nejkonzervativnější ekonomiku světa, – a to ať už pokud uvažujeme spolupráci se zeměmi, s nimiž již EU dohody podepsala, nebo ze širšího hlediska strategické spolupráce se třetími zeměmi – musí otázku odlivu mozků považovat za vážný problém pro vyvážený rozvoj zemí, se kterými spolupracuje (*).

3.3.9 Na druhou stranu je důležité upozornit na to, že tento program má další cíl, a sice podporovat kulturní výměnu v rámci zvyšování kvality vzdělávání a vědecké náročnosti (?). Proto by tento program neměl být záminkou pro zavedení komerčního pojetí vysokoškolského vzdělávání, ale měl by pomoci zvýšit kvalitu výuky, nezávislý výzkum, úctu k akademické svobodě a, jak stojí v návrhu, posílit boj proti sociálnímu vyloučení ve všech jeho formách.

3.4 Podobně jako tomu je v případě Boloňského procesu, je zapotřebí, aby se interní i externí systém hodnocení univerzit opíral o kritéria, jež by zohledňovala akademickou realitu, a aby univerzity vedl k dosahování vynikající úrovně, bezpodmínečně nutné k přilákání studentů a akademických pracovníků ze třetích zemí, za současného zachování vlastní identity.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Jeden ze základních prvků programu Erasmus Mundus se týká mobility studentů a akademických pracovníků. Boloňská praxe ukázala, že mobilitě studentů se věnovalo více pozornosti než mobilitě akademických pracovníků, a to přesto, že v prohlášeních se zdůrazňoval význam mobility akademických pracovníků pro zaručení zdatu Boloňské strategie. Na to také upozornila Rada Evropy v roce 2006, když ji označila za „neúplnou a roztříštěnou“.

4.1.1 Z tohoto faktu je třeba se poučit a zajistit, aby Erasmus Mundus tuto mobilitu akademických pracovníků podpořil a, jak je stanoveno v jednom ze šesti hlavních cílů Boloňského procesu týkajícím se akademických a výzkumných pracovníků, i zde je zapotřebí překonat překážky skutečné mobility akademických pracovníků a klást zvláštní důraz na náležité uznání a ohodnocení výzkumu, výuky či sebevzdělávání prováděných během pobytu mimo obvyklé pracoviště.

4.1.2 Je velmi důležité vzít v úvahu různé faktory, jejichž význam by se neměl podcenit:

- skutečnost, že ve vzdělávacích systémech přijímajících a vysílajících zemí panují rozdíly;

(*) Viz stanovisko EHSV ze dne 25.10.2007 k tématu Imigrační politika Společenství a politika spolupráce se zeměmi původu směřující k podpoře rozvoje, zpravodaj: pan L.M. Pariza Castaños (CESE 1461/2007 – SOC/268; Úř. věst. C 44, 16.2.2008).

(?) K tomuto bodu viz stanovisko EHSV k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o Evropském roku mezikulturního dialogu (2008) ze dne 20. dubna 2006, zpravodajka: Agnes Czer (Úř. věst. C 185, 8.8.2006).

- nezbytnost ohodnocení a uznání získaného vzdělání, let výuky a realizovaného výzkumu;

- skutečnost, že je nutné uznat nejen vědecký přínos, ale i společensko-kulturní hodnoty;

- pojmání výměny akademických výzkumných pracovníků jako možnost kulturního a vzdělávacího obohacení, a nejen jako výběru nejkvalifikovanějších akademických pracovníků, studentů a výzkumných pracovníků třetích zemí, jako kdyby šlo o „kvalifikované“ imigranty.

4.1.3 V tomto smyslu je zapotřebí zajistit, aby byla výměna akademických pracovníků přínosná jak pro země přijímající, tak pro země vysílající, pro studenty a také pro samotné univerzity. Umožnit občanům třetích zemí získat kvalifikaci a znalosti formou studijního pobytu v Evropě může být způsob, jak podpořit mobilitu inteligence, která je prospěšná jako pro země vysílající, tak pro ty přijímající. Mezi nejznámější formy výměny patří krátkodobé návštěvy nebo stáže, vědecké dovolené nebo specifické výzkumné programy, ale není to vyčerpávající seznam možností existujících na této úrovni.

4.2 Sdělení obsahuje některé aspekty, s nimiž EHSV bez výhrady souhlasí a jež by pro svůj význam měly být zdůrazněny:

4.2.1 Otázka jazykové a kulturní rozmanitosti, které se tato záležitost týká a kterou by ti, co si Evropu zvolí jako svou destinaci, měli považovat za další příležitost. Uznat, že jeden určitý jazyk se stává „jazykem vědy“, neznamená přehlížet hodnotu, kterou vzdělání a výzkumu v globalizovaném světě přináší studium jiných jazyků, které zaručí větší jazykovou bohatost a příležitosti pro všechny, včetně občanů Evropské unie a lidí pobývajících na jejím území, kteří mluví pouze svým rodným jazykem.

4.2.2 Další problémy související s tématem akademických pracovníků a studentů ze třetích zemí jsou složité a neustále se měnící (a stále méně pružné) předpisy z oblasti migrace. V žádném případě nesmějí být překážkou mobility akademických a výzkumných pracovníků a studentů. Zejména je zapotřebí naplnit usnesení Evropské rady týkající se udělování viz studentům a akademickým pracovníkům zapojeným do tohoto typu programů.

4.2.3 Program Erasmus Mundus musí v plné míře splnit další stanovený cíl: má být nástrojem boje proti sociálnímu vyloučení ve všech jeho formách včetně rasismu a xenofobie a přispět k odstranění nerovností mezi muži a ženami.

4.3 Výsledky studie, kterou v letech 2004 až 2005 na žádost Komise vypracovalo sdružení Academic Cooperation Association, ukazují, že je nezbytné vypracovat evropskou strategii na upevnění evropského prostoru vyššího vzdělávání, a vyvrátit tak

myšlenku, že v Evropě existují kvalitní univerzity pouze v těch nejrozvinutějších zemích nebo v zemích s nejsilnější univerzitní tradicí.

4.3.1 Tato strategie koresponduje s požadavkem (uskutečněným ve stávajícím programu Erasmus Mundus) na povinné zakládání partnerství mezi nejméně třemi univerzitami z nejméně tří zemí, nezbytným předpokladem pro podání žádosti. Program pro období 2009–2013 tuto podmínku zachoval, s čímž ESHV plně souhlasí⁽⁶⁾.

4.3.2 Nicméně nejdůležitějšími kritérii pro zvýšení atraktivity evropských univerzit, související s jejich mezinárodní prestiží, jsou kvalita sboru akademických pracovníků, výše nákladů na studium, výše udělovaných stipendií, prestiž jednotlivých titulů, možnosti uplatnění na pracovních trzích, povědomí o jednotlivých univerzitách ze zemí EU ve třetích zemích, ale také výše životních nákladů v dané zemi či obtíže se získáváním vstupních viz. Při udělování stipendií musí být zohledněny všechny tyto faktory, a zejména výše životních nákladů a školného.

4.3.3 Tato nová fáze programu Erasmus Mundus by proto měla být příležitostí k tomu, aby se se zástupci univerzit, s akademickými pracovníky a se studenty projednala opatření na rozšíření povědomí o hodnotách dalších univerzit z dalších zemí Evropské unie s cílem zvýšit zájem studentů a akademických pracovníků ze třetích zemí.

4.3.4 Jeden ze způsobů, jak realizovat tento cíl, je po vzoru Boloňského procesu zvýšit povědomí o evropském univerzitním prostoru jako celku v rámci stávajících informačních zdrojů, které jsou konzultovány zájemci o studium mimo zemi původu (internet, webové stránky, zastoupení EU).

4.3.5 Mohl by se tak na základě institucionální spolupráce mezi členskými státy, Komisí a univerzitními orgány vytvořit a pečlivě připravit snadno přístupný evropský univerzitní portál, který by se pravidelně aktualizoval, byl obsahově atraktivní a měl širokou publicitu a přes který by bylo možné vstoupit do portálů různých evropských univerzit; také by se mohly vytvořit speciální útvary při zastoupeních Evropské unie, které by se zabývaly zvyšováním povědomí o evropském univerzitním prostoru.

4.4 Zásadní význam pro atraktivitu evropského univerzitního prostoru má vysoce kvalifikovaný, dobře finančně ohodnocený

a z profesionálního hlediska uznávaný sbor akademických pracovníků.

4.5 EHSV znovu potvrzuje své přesvědčení, že program Erasmus Mundus je vynikající příležitost k identifikaci těch nejnadějnějších mladých studentů, akademických a výzkumných pracovníků ze třetích zemí, kteří budou jistě velmi přínosní pro rozvoj samotného evropského prostoru. Nicméně je třeba zdůrazňovat skutečnost, že mnozí vysokoškolsky vzdělaní mladí lidé z Evropy mají ve svých zemích velké potíže při hledání důstojného a vhodného zaměstnání. Tento postřeh by spíše než výtka vůči programu Erasmus Mundus měl být podnětem k zahájení reflexe o tomto problému.

4.6 Je důležité podtrhnout fakt, že v mnoha rozvojových zemích jsou pouze veřejné univerzity schopny demokratizovat vysokoškolské vzdělání a odstranit diskriminaci a nerovnosti (jeden z cílů stanovených v programu Erasmus Mundus). V tomto směru a v těchto případech by se tedy program měl (nezávisle na tom, že nesmí přistupovat rozdílně k veřejnému a soukromému sektoru) podílet na konsolidaci a upevňování postavení veřejných univerzit ve třetích zemích a pomáhat jim tak v plnění cílů poskytovat kvalitní vzdělání a provádět kvalitní výzkum v akademické svobodě.

4.7 V čl. 5 písm. f) návrhu by bylo vhodné zmínit také sociální partnery (zástupce zaměstnanců a podnikatelů), kteří znají reálnou situaci a potřeby, které má trh práce v oblasti kvalifikací. Potřeby hospodářského a sociálního rozvoje třetích zemí by měly být zohledněny také při přípravě osnov magisterských a doktorských studijních programů.

4.8 V příloze rozhodnutí č. 2317/2003 (Úř. věst. L 345, 31.12.2003, s. 1), které zavádí program současný Erasmus Mundus, stojí (postupy výběru, písm. b)): „[...] K postupům výběru náleží clearingový mechanismus na evropské úrovni, aby se zabránilo velké nerovnováze mezi jednotlivými studijními obory a rovněž regiony, odkud pocházejí studenti a akademičtí pracovníci vysokých škol, a členskými státy určení; [...]“. Tato zmínka byla v příloze k návrhu nového programu Erasmus Mundus odstraněna. Jestliže je jednou z priorit programu zviditelnit evropské univerzity a umožnit univerzitám z členských států se ho účastnit, je logické upřednostnit používání této zásady výběru účastnických univerzit, aby se předešlo tomu, že se v rámci programu bude udělovat podpora vždy stejným státům a stejným univerzitám.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ Podle údajů poskytnutých Komisí se do dnešní doby do programu Erasmus Mundus zapojilo 350 univerzit z prakticky všech zemí Evropské unie, přičemž koordinace projektů se ujaly univerzity z 12 z 27 zemí EU a většina projektů zahrnovala partnerství mezi více než čtyřmi univerzitami z různých zemí.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Akční plán vzdělávání dospělých. K učení je vždy vhodná doba

KOM(2007) 558 v konečném znění

(2008/C 204/19)

Dne 27. září 2007 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Akční plán vzdělávání dospělých. K učení je vždy vhodná doba

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 21. února 2008. Zpravodajkou byla paní HEINISCH, spoluzpravodajkou byla paní LE NOUAIL MARLIÈRE a spoluzpravodajem byl pan RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 13. března 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 117 hlasy pro, nikdo nebyl proti 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá, že Evropská komise se prostřednictvím prvního akčního plánu na období 2007–2010 o vzdělávání dospělých s názvem K učení je vždy vhodná doba věnuje novému tématu v rámci svého pracovního programu pro vzdělávání, a plán podporuje až na výjimky, které jsou uvedeny v tomto stanovisku.

1.2 Výbor vítá, že evropské podpůrné programy vzdělávání dospělých mají poprvé po 13 letech od svého zavedení získat vlastní politickou pracovní základnu. Sdělení Komise o vzdělávání dospělých⁽¹⁾, které předcházelo akčnímu plánu, sledovalo dle jejich údajů dvojí záměr: přípravu podpůrného programu Grundtvig⁽²⁾ a přípravu odpovídajícího politického akčního plánu vzdělávání dospělých.

1.3 EHSV lituje, že k hlavním bodům tohoto prvního plánu dosud nepatří rozvoj jiného než odborného vzdělávání dospělých, neformálního a informálního učení s cílem obecného osobního rozvoje a posílení občanské angažovanosti, což mají zapotřebí stejně tak zaměstnaní, jako i jiní občané. Výbor konstatuje, že v akčním plánu je věnováno hodně prostoru známým cílům zlepšení evropské spolupráce v oblasti odborné přípravy, které Výbor též podporuje.

1.4 EHSV žádá, aby byly vytvořeny atraktivní rámcové podmínky i pro specifické učební zájmy nezaměstnaných mužů a žen, které by umožnily jejich aktivní zapojení do celoživotního učení.

(1) Vzdělávání dospělých: Na vzdělávání není nikdy pozdě (KOM(2006) 614 v konečném znění).

(2) Dánský učitel dospělých N.F.S. Grundtvig položil svými demokratickými a sociálními myšlenkami základy hnutí lidových univerzit. Od roku 2001 pojmenovala Evropská komise jeho jménem 2. podpůrný program na vzdělávání dospělých, „akce Grundtvig“, která byla součástí nového programu Sokrates 2001-2006.

1.5 Výbor považuje za nutné, aby v souvislosti s demografickou změnou proběhly obsáhlé změny v organizaci a tématech vzdělávání dospělých.

1.6 EHSV současně vyzývá k horizontální reflexi týkající se všech oblastí vzdělávání, která by se zabývala tím, proč se ještě stále různé vzdělávací roviny soustředí na mladé dospělé podle druhu zaměstnání a částečně se přitom překrývají, a navrhuje vytvořit vlastní odborné struktury pro vzdělávání dospělých ve všech členských státech a na evropské úrovni.

1.7 EHSV žádá, aby v žádném případě nedocházelo k ještě větší marginalizaci či úplnému potlačení iniciativ a zařízení menšího rozměru v této oblasti. Tyto iniciativy a zařízení je naopak třeba podpořit.

1.8 Výbor konstatuje, že hlavním úkolem vzdělávání dospělých nemůže být kompenzace nedostatečně účinného formálního vzdělávacího systému. Je znepokojen tím, že podíl osob, které předčasně ukončily školní docházku, vzrostl na více než 15 %. Apeluje na členské státy a Komisi, aby na základě mnoha osvědčených postupů z Evropy a států OECD pokračovaly v sociálně-pedagogicky orientovaných reformách vzdělávacího systému.

1.9 EHSV žádá Evropskou komisi o vypracování plánu pro zohlednění principu rovných příležitostí mužů a žen.

1.10 Výbor postrádá jasná vyjádření o nutných investicích.

1.11 EHSV doporučuje, aby byl více zohledněn územní rozměr vzdělávání dospělých a jeho příspěvek k sociální soudržnosti právě v řídké obydlených oblastech.

1.12 Výbor lituje, že zvláštní vyučující a studijní metody pro dospělé nebyly zohledněny na lidových univerzitách (Heimvolkshochschulen) s nadregionální a evropskou působností.

1.13 Výbor doporučuje podpořit vznik nově koncipovaných místních multifunkčních center pro vzdělávání dospělých, ve kterých by se používaly nové technologie a učení pomocí internetu (e-learning).

1.14 EHSV se zasazuje o důstojné pracovní podmínky (*decent work*) vyučujících a administrativních zaměstnanců v oblasti vzdělávání dospělých a o důstojné podmínky umožňující studium všem dospělým.

1.15 Výbor navrhuje provést v rámci akčního plánu studii o proveditelnosti rozvoje samostatné odborné evropské infrastruktury pro výzkum a další vzdělávání v oblasti vzdělávání dospělých a zdůrazňuje, že by za tímto účelem bylo třeba vypracovat specifické metody pro vzdělávání dospělých a šířit je.

1.16 EHSV navrhuje podpořit evropské festivaly vzdělávání za účelem účasti na mezinárodním festivalovém hnutí zaměřeném na studium a doporučuje uspořádat informační a motivační kampaně, kterými by se učení pro dospělé stalo atraktivnějším.

1.17 Výbor navrhuje Evropské komisi, aby v budoucnu věnovala více pozornosti mezinárodnímu rozměru vzdělávání dospělých a aby Výbor zapojila do tohoto vývoje. Výbor požaduje, aby se mohl zúčastnit evropských příprav příští mezinárodní konference OSN o vzdělávání dospělých (CONFINTEA VI), která se bude konat v roce 2009 v Brazílii.

1.18 EHSV vítá snahy Evropské komise o vytvoření evropské databáze údajů a o zlepšení jazykového souladu, postrádá ovšem stanovení jasnějších priorit zaměřených na dospělé v rámci plánovaných ukazatelů.

2. Úvod

2.1 Vzdělávání dospělých má v mnoha zemích Evropy dlouholetou tradici. Vzdělávání dospělých je úzce spojeno se sociálními hnutími, jako např. s hnutím pracujících, hnutím za práva žen, národnostním hnutím či hnutím za volební právo a mělo díky tomu dlouhou dobu sociální a emancipační vzdělávací cíle. V mnoha zemích Evropy vznikla lidová vzdělávací centra a lidové univerzity za účelem osobního rozvoje a podpory občanské angažovanosti pro všechny, které měly zároveň kulturní a pedagogický rozměr. V průběhu času k tomu přibyla centra pro vzdělávání dospělých, nabídky pro odborné vzdělávání a vysoké školy, které se vědomě chtěly otevřít dosud znevýhodněným skupinám občanů.

2.2 Na evropské úrovni bylo odborné vzdělávání dlouho ve středu zájmu v souvislosti s budováním výborů a odborně specializovaných institucí jako např. CEDEFOP a ETF (European Training Foundation – Evropská nadace odborného vzdělávání). Evropské programy na podporu vzdělávání osob s postižením, migrantů, mladých lidí bez ukončeného základního či profesního vzdělání, jakož i na podporu rovných příležitostí žen na trhu práce byly navrhovány a prováděny již od 70. let. V CEDEFOP probíhala výměna a vyhodnocení osvědčených postupů.

2.3 Teprve prostřednictvím politiky celoživotního učení se Evropská komise začala věnovat politicky dosud opomíjeným oblastem, k nimž patří vzdělávání dospělých, které je Popelkou politiky vzdělávání. Zavedení zvláštních podpůrných programů pro zlepšení kvality a inovace i ve vzdělávání dospělých (od roku 1995), Evropský rok celoživotního učení (1996) a základy strategie pro celoživotní učení obsažené v závěrech Rady ze dne 20. prosince 1996 znamenaly zahájení nové fáze pestrých politických aktivit. Dne 30. října 2000 uveřejnila Evropská komise Memorandum o celoživotním učení, v němž formulovala strategii pro rozvoj systému celoživotního učení a předložila k diskusi šest klíčových sdělení určujících zaměření systému celoživotního učení⁽³⁾.

2.4 V rámci Lisabonské strategie byly formulovány závěry Rady k celoživotnímu učení⁽⁴⁾ a pracovní program „Vzdělávání a odborná příprava 2010“⁽⁵⁾, v jehož první fázi ještě nebyla věnována zvláštní pozornost vzdělávání dospělých. Za účelem posílení společné evropské politiky odborného vzdělávání byl v rámci pracovního programu „Vzdělávání a odborná příprava 2010“ dokonce zahájen tzv. kodaňský proces, který došel k prvnímu závěru formou helsinského prohlášení z konce roku 2006⁽⁶⁾.

2.5 Politika pro vysoké školy patřila sice k pracovnímu programu, ale zároveň se soustředila v rámci boloňského procesu od roku 1999 na zásadní restrukturalizaci směrem k „evropskému prostoru vysokoškolského vzdělávání“, které zpočátku vytěsnilo zpřístupnění vysokých škol pro znevýhodněné cílové skupiny a úlohu vysokých škol pro další univerzitní vzdělávání.

2.6 Kromě aktivit v rámci pracovního programu „Vzdělávání a odborná příprava 2010“ byla v minulých letech na evropské úrovni vyvinuta integrovaná „Podpora plnohodnotné účasti mladých lidí na vzdělávání, zaměstnanosti a ve společnosti“⁽⁷⁾, jejíž obdoba pro ostatní věkové skupiny dodnes chybí.

2.7 Nová rámcová strategie pro mnohojazyčnost Evropské komise⁽⁸⁾ a sdělení Komise o evropském programu pro kulturu v globalizovaném světě⁽⁹⁾ vytyčily nepřímě nové horizonty pro vzdělávání dospělých.

⁽³⁾ SEK(2000) 1832 ze dne 30. října 2000 [není k dispozici v češtině].

⁽⁴⁾ Rozhodnutí Rady ze dne 27. června 2002 k tématu celoživotního učení (Úř. věst. C 163, 9.7.2002) [není k dispozici v češtině].

⁽⁵⁾ Podrobný pracovní program Rady ze dne 14. června 2002 k tématu provádění cílů systémů vzdělávání a odborné přípravy v Evropě (Úř. věst. C 142, 14.6.2002) [není k dispozici v češtině].

⁽⁶⁾ Sdělení „Přezkum priorit a strategie kodaňského procesu“, Helsinky, 5.12.2006, http://www.minedu.fi/export/sites/default/vet2006/pdf/Helsinki_Communique_en.pdf.

⁽⁷⁾ KOM(2007) 498 v konečném znění.

⁽⁸⁾ KOM(2005) 596 v konečném znění. Viz stanovisko EHSV v Úř. věst. C 324, 30.12.2006, zpravodajka: paní Le Nouail.

⁽⁹⁾ SEK(2007) 570 v konečném znění.

2.8 EHSV v minulých letech v zásadě vítal a podporoval aktivity Evropské komise v oblasti celoživotního učení a vypracovával k nim vlastní stanoviska.

3. Shrnutí akčního plánu

3.1 Akční plán vzdělávání dospělých „K učení je vždy vhodná doba“ následuje po sdělení Komise o vzdělávání dospělých „Na vzdělávání není nikdy pozdě“⁽¹⁰⁾. Tímto akčním plánem má být na evropské úrovni vytyčeno pět hlavních bodů: zlepšení řídicích struktur, včetně kvality, účinnosti a odpovědnosti v systému vzdělávání dospělých, podpora vzdělávání a uznávání výsledků vzdělávání.

3.2 Akční plán má přispět k provádění cílů předchozího sdělení Komise⁽¹¹⁾: „odstranit překážky bránící v účasti, zvýšit účinnost a kvalitu odvětví, urychlit proces validace a uznávání, zajistit dostatečné investice a monitorovat toto odvětví“.

3.3 Tento akční plán se zaměřuje na ty, kteří jsou znevýhodněni kvůli nízké úrovni svého vzdělání, nedostatečné profesní kvalifikaci, případně nedostatečným dovednostem nutným k úspěšnému začlenění do společnosti.

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV vítá, že Evropská komise vypracovala svůj první akční plán vzdělávání dospělých na období let 2007–2010. Výbor tento plán plně podporuje až na připomínky uvedené v tomto stanovisku. Tímto akčním plánem se ještě jednou stvrzuje, že politický pracovní program „Vzdělávání a odborná příprava 2010“ se zaměřuje na to, aby učení dospělých vedlo k podpoře sociální soudržnosti, k aktivnímu občanství, k naplněnému osobnímu a profesnímu životu a podporovalo schopnost přizpůsobit se a najít zaměstnání.

4.2 Výbor varuje před neefektivním překrýváním s cíly a záměry odborného vzdělávání v rámci kodaňského procesu, evropských hlavních směrů zaměstnanosti 2005–2008, Evropského sociálního fondu a podpůrného programu Leonardo pro odborné vzdělávání. V této souvislosti je věnována obzvláštní pozornost rozšíření informačních a poradenských služeb, validaci informálně získaných schopností, rozšíření a provádění evropského rámce kvalifikací a řízení institucí odborného vzdělávání.

4.3 EHSV zastává i nadále názor, že všichni evropští občané potřebují celoživotní přístup k modernímu vzdělávání dospělých. Každý by měl mít možnost v průběhu svého života získávat nové schopnosti a obnovovat či aktualizovat stávající. Naše povolání a náš život se mění i vlivem demografické změny, změny klimatu, nových informačních a komunikačních techno-

logií a výzev a příležitostí souvisejících s globalizací. Tyto změny vyžadují i zcela nové poznatky a schopnosti, které ostatní věkové skupiny nemohly získat během školní docházky, odborné přípravy či během studií.

4.4 Výbor proto postrádá integrovaný vizionářský rámcový koncept, který by zastřešoval možnosti a potřeby všech dospělých v oblasti učení. Výbor se opakovaně zasazoval i o podmínky, které by umožňovaly učení všem, a to i osobám s postižením. Tím vznikají pestré součinnosti pro všechny zúčastněné. I mezigenerační učení, interkulturní učení a vícejazyčné učení se takto usnadňuje.

4.5 EHSV vyzývá Komisi, aby ke svému akčnímu plánu nechala skupinou odborníků v oblasti vzdělávání dospělých vypracovat doplňující plán pro zohlednění principu rovných příležitostí mužů a žen, který by obsahoval i pozitivní aktivity s perspektivou celoživotního učení.

4.6 Výbor poukazuje na evropský referenční rámec pro klíčové schopnosti⁽¹²⁾, které by měl moci získat i každý dospělý. V této souvislosti se opětovně poukazuje na řadu zásadních pojmů, které mohou i ve vzdělávání dospělých podnítit k novým způsobům organizace a inovačním vyučovacím metodám: kritické uvažování, kreativita, iniciativnost, řešení problémů, posuzování rizik, rozhodování a konstruktivní zacházení s emocemi.

4.7 Výbor doporučuje Komisi, aby zvážila, zda by akční plán vzdělávání dospělých mohl být obohacen o každoroční zajímavý evropský festival vzdělávání a o informační a motivační kampaně k celoživotnímu učení v tisku, rozhlasu a televizi. Vyzývá Komisi k zohlednění potřeby informační sociální práce, aby bylo možné získat osoby bez vzdělání pro další vzdělávání. Považuje toto osobní navazování kontaktu se sociálně znevýhodněnými lidmi za důležitou součást cíle zvýšit úroveň vzdělání, posílit schopnost všech přizpůsobit se změněným podmínkám a podpořit rovnoprávný přístup k celoživotnímu učení.

5. Konkrétní připomínky

5.1 EHSV vítá, že na začátku akčního plánu (odstavec 1 akčního plánu) se zdůrazňuje nejen cíl konkurenceschopné znalostní ekonomiky, ale zároveň se předkládá vize znalostní společnosti pro všechny, která dbá na sociální integraci a sociální soudržnost. Proto se domnívá, že do analýz potřeb dalšího vzdělávání a úvah o integraci prostřednictvím celoživotního učení by měli být zapojeni i aktivní místní sociální partneři, podniky, organizace občanské společnosti, jakož i dospělí znevýhodněni při zvyšování kvalifikace a vzdělání a jejich rodiny.

⁽¹²⁾ KOM(2005) 548 v konečném znění. Viz také stanovisko EHSV o klíčových schopnostech v: Úř. věst. C 195, 18.8.2006, zpravodajka: paní Herczog.. Kromě komunikace v mateřském jazyce, komunikace v cizích jazycích, matematické schopnosti a základní schopnosti v oblasti vědy a technologií, schopnosti práce s digitálními technologiemi a schopnosti učit se jsou rovnoprávnými rozměry i sociální a občanské schopnosti, vlastní iniciativa a podnikatelské schopnosti, kulturní povědomí a schopnost kulturního projevu.

⁽¹⁰⁾ KOM(2006) 614 v konečném znění.

⁽¹¹⁾ Tamtéž.

5.1.1 EHSV zdůrazňuje, že podpora osob, které jsou Komisí označeny jako osoby „s nižší kvalifikací“, vyžaduje nejen změny u těchto osob samotných, ale i odstranění existujících překážek při učení. Výbor se domnívá, že akční plán dostatečně nezohledňuje při výběru cílových skupin překážky při učení, se kterými se potýkají několikanásobně znevýhodnění občané, k nimž patří chudí lidé a ti, již žijí v řídko obydlených regionech a obcích, v domovech, ústavech a uzavřených institucích.

5.1.2 EHSV varuje před nebezpečím další diskriminace prostřednictvím místního či nadregionálního „obchodování“ se službami pro tyto dospělé, např. v rámci výběrových řízení na specifická vzdělávací opatření pracovních a sociálních úřadů. Je toho názoru, že dospělí by se ještě více cítili osloveni příslušnou nabídkou vzdělávání, pokud by jim byly při studiu poskytovány informace o situaci na místním a nadregionálním trhu práce a pokud by jim nehrozilo, že při hledání zaměstnání narazí na věkovou hranici, právní či faktickou.

5.1.3 Výbor zdůrazňuje, že jazykové a kulturní bohatství, které sebou přináší migranti z evropských a mimoevropských zemí, je pro Evropu významnou hodnotou. Uznávání diplomů a certifikátů z evropských a mimoevropských zemí by mělo pokročit. Poukazuje na to, že velmi rozdílné právní postavení migrantů (např. žadatelů o azyl, oprávněných uprchlíků, evropské migrující pracovní síly, osob z třetích zemí) jim často omezuje přístup k dalšímu vzdělávání, na druhé straně je však vede i k povinným vzdělávacím opatřením, jako jsou jazykové kurzy.

5.1.4 EHSV postrádá jasnější důsledky demografické změny pro možnosti celoživotního učení pro starší generaci, která již není zapojena do pracovního procesu. V této souvislosti poukazuje na různá doporučení obsažená ve svém stanovisku z vlastní iniciativy k demografické změně⁽¹³⁾. V tomto stanovisku bylo zdůrazněno, že lidé se musí dále učit jak v osobním, tak v profesním životě v každém věku, aby se mohli spolupodílet na tomto vývoji, přebírat zodpovědnost za jiné a pokud možno co nejdéle samostatně žít. V mnoha profesních oblastech je zapotřebí dodatečných kvalifikací, v jiných se vyvíjejí naprosto nové profily služeb, pro které je třeba zavčas pracovníky vyškolit a doškolit.

5.1.5 Výbor doporučuje i v souvislosti s tímto akčním plánem, aby byli zohledněni studující se specifickými potřebami a aby se aktivně přistupovalo ke specifickým potřebám osob s postizením, především pomocí opatření na podporu jejich

integrace do běžných vzdělávacích a odborně vzdělávacích cyklů⁽¹⁴⁾ a rozvíjením jejich přístupu k distančnímu vzdělávání, i formou učení pomocí internetu (e-learning).

5.1.6 EHSV kriticky poznamenává, že je věnováno málo pozornosti osobním studijním potřebám dospělých, kteří nejsou výdělečně činní, ale jsou angažováni ve společnosti. Často nedisponují dostatečnými prostředky, které by jim umožňovaly přístup ke vzdělávání dospělých.

5.1.7 EHSV doporučuje, aby se celý formální vzdělávací systém více otevřel studijním potřebám dospělých. Proto opakuje, že je načase „posunout se dále za věkově podmíněná omezení vzdělávání, jak jsou evropské veřejnosti ukládána příslušnými evropskými systémy vzdělávání a odborného vzdělávání“⁽¹⁵⁾. Dostačující výsledky, které byly dosud získány, by měly být případně v rámci otevřených a flexibilnějších struktur formálního vzdělávacího systému uznávány. Přístup všech osob k počítačovému vybavení vzdělávacích institucí by mohl podpořit celoživotní učení a učení pomocí internetu (e-learning).

5.1.8 Další vzdělávání na vysokých školách není prioritou politiky v oblasti vyššího vzdělávání. Vysoké školy tedy musí převzít odpovědnost také za celoživotní učení. Výbor upozorňuje, že vzdělávání dospělých poskytované vysokými školami a další vzdělávání absolventů by mělo úzce navazovat na rozvoj vzdělávání dospělých a být součástí programů celoživotního učení.

5.2 EHSV konstatuje, že všeobecný cíl akčního plánu vzdělávání dospělých by měl spočívat v provádění pěti klíčových sdělení obsažených ve sdělení Komise Na vzdělávání není nikdy pozdě. Výbor kriticky poznamenává, že pro čtvrté klíčové sdělení (zajištění dostatečných investic) není navrhována žádná aktivita. Domnívá se, že taková čtvrtá aktivita by měla být do plánu bezpodmínečně zahrnuta.

5.2.1 Výbor navrhuje, aby kromě toho poskytovala státní a hospodářská sféra atraktivní pobídky k dalšímu vzdělávání. Očekávání návratnosti investic (odstavec 2.2 akčního plánu) institucí poskytujících další vzdělávání nesmí být jedinou motivací pro dosažení rovnějších příležitostí při přístupu k celoživotnímu vzdělávání.

5.2.2 EHSV se domnívá, že při validaci informálně získaných schopností ještě neexistují žádné podložené odhady nákladů. Preventivně poukazuje na to, že z tohoto důvodu nelze v žádném případě upustit od dalšího rozvoje vzdělávání dospělých. Evropský rámec kvalifikací⁽¹⁶⁾ a vnitrostátní rámce kvalifikací budou v několika členských státech v průběhu akčního plánu 2007–2010 ještě v počátečním stádiu vývoje.

⁽¹³⁾ Viz stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 15. září 2004 na téma „K 7. rámcovému programu výzkumu: potřeba výzkumu v rámci demografické změny – kvalita života ve stáří a potřeba technologie“, zpravodajka: paní HEINISCH (Úř. věst. C 74, 23.3.2005).

⁽¹⁴⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 10. února 2005 k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zavedení integrovaného akčního programu v oblasti celoživotního vzdělávání, zpravodaj: pan KORY-FIDIS (Úř. věst. C 221, 8.9.2005).

⁽¹⁵⁾ Tamtéž.

⁽¹⁶⁾ KOM(2006) 479 v konečném znění. Viz Stanovisko EHSV ze dne 30. května 2007 k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o zavedení evropského rámce kvalifikací pro celoživotní vzdělávání zpravodaj: Rodríguez García-Caro, (Úř. věst. C 175, 27.7.2007).

5.2.3 Kromě toho poukazuje EHSV důrazně na sociální a hospodářské náklady, které dlouhodobě vznikají v souvislosti s velkými skupinami obyvatelstva s nízkou úrovní obecného vzdělání a odborné přípravy.

5.2.4 Výbor dává ke zvážení, zda odkazy na vítané a možné otevření Evropského sociálního fondu (ESF) a programu „Celoživotní vzdělávání“ předpokládají značný posun na úkor dosavadních priorit a použití vlastních prostředků každého státu v oblasti vzdělávání dospělých. Poukazuje na to, že pouze několik málo států a regionů Evropy může využít ESF ve větší míře pro inovace, ne však na pravidelnou podporu vzdělávání dospělých. Probíhající přerozdělení prostředků ESF v nových členských státech povede k omezením v jiných regionech.

5.3 EHSV vítá, že evropsští sociální partneři a nevládní organizace se po účasti na konzultacích v přípravné fázi (odstavec 1.1 akčního plánu) účastní i provádění akčního plánu a mohou přispět svými odbornými znalostmi. EHSV upozorňuje, že by se měla věnovat zvláštní pozornost důstojným pracovním podmínkám poskytovatelů služeb a důstojným podmínkám umožňujícím dospělým studium a jejich uživatelským právům nezávisle na tom, zda za tyto služby sami platí.

5.4 Výbor doporučuje, aby se další práce na akčním plánu zúčastnilo více generálních ředitelství Evropské komise a příslušné evropské orgány. Tato spolupráce by podpořila politickou provázanost cílů a aktivit jednotlivých generálních ředitelství.

5.5 EHSV vítá, že do konzultací byly zapojeny i mezinárodní organizace (odstavec 1.1 akčního plánu). Doporučuje, aby Evropská komise společně s dotčenými generálními ředitelstvími jako příští krok vypracovala doplňující mezinárodní akční plán pro vzdělávání dospělých.

5.6 EHSV žádá, aby při vytváření pravidel pro dobré řízení (odstavec 2.2 akčního plánu) v zařízeních pro vzdělávání dospělých zůstal dostatečný prostor pro rozdílnost a pestrost, aby i menší zařízení s obecně prospěšnými cíli, která mají velkou kulturní „přidanou hodnotu“ a inovační pracovní postupy, měla šanci na podporu.

5.7 EHSV považuje za základní předpoklad dobrého řízení (odstavec 2.2 akčního plánu) moderně vybavená místní multifunkční školící centra.

5.7.1 Výbor vítá úvodní poznámku o užitečných partnerstvích (odstavec 2) ve městech a regionech, postrádá ovšem konkrétní doporučení o potřebě koordinace při systematickém územním rozvoji vzdělávání dospělých. V této souvislosti Výbor poukazuje na příkladné evropské hnutí „Učící se města“ a „Učící se regiony“⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁷⁾ Příklady lze nalézt v dokumentu Evropské komise, generální ředitelství pro vzdělávání a kulturu, „European Networks to promote the local and regional dimension of lifelong learning“ (The „R3L Initiative“), březen 2003.

5.7.2 EHSV doporučuje, aby se v rámci akčního plánu věnovalo více pozornosti budování nových, místních, vizionářských a atraktivních školících center pro všechny dospělé ve všech regionech Evropy. Značná část vzdělávání dospělých probíhá i nadále v prostorách, které nebyly prioritně vybudovány pro tento účel a proto jsou k dispozici pouze v určitou dobu.

5.7.3 Výbor postrádá výslovné zahrnutí lidových univerzit (Heimvolkshochschulen) do akčního plánu, neboť jsou vzhledem k vyučovacím metodám majáky evropského vzdělávání dospělých. Jelikož disponují ubytovacími kapacitami, představují důležitá místa setkávání pro studující a vyučující z celé Evropy. V minulých 10 letech zaznamenaly značné ztráty subvencí a mnoho zařízení v posledních letech zavřelo, mezi nimi i zařízení s významným evropským profilem.

5.8 EHSV konstatuje, že by při provádění akčního plánu měly být přesněji zohledněny možnosti a problémy nových komunikačních technologií a měly by být do něj zahrnuty. Chybějící přístup k informačním technologiím je další dimenzí sociálního vyloučení, jejíž význam roste. 46 % evropských domácností nemá připojení k internetu⁽¹⁸⁾ a 40 % Evropanů není podle svých vlastních slov vůbec zběhlých v používání internetu⁽¹⁹⁾. Byl zaznamenán malý pokrok při dalším zpřístupňování bezplatných studijních nabídek pro všechny dospělé na internetu, zatímco se současně již diskutuje o patentech na studijní koncepty a podávají se o ně žádosti⁽²⁰⁾.

5.9 EHSV uznává, že zaměstnavatelé zprostředkovávají velkou část vzdělávání dospělých v Evropě (odstavec 2.2 akčního plánu). Kromě toho podporují vzdělávání dospělých i odbory ve vlastních zařízeních a v podnicích, např. prostřednictvím místních a nadnárodních kurzů ve svých vlastních organizacích a pomocí motivačního studijního poradenství a podpory v podniku. Je důležité, aby v akčním plánu bylo dohlédnuto na vytvoření rovnováhy mezi studijními nabídkami a spravedlivými podmínkami přístupu pro všechny studující.

5.10 Výbor klade důraz na zásadu, že i při státní základní podpoře a podpoře projektů vzdělávacích zařízení nesmí být omezována svoboda poskytovatelů dalšího vzdělávání týkající se vytváření samostatných učebních plánů a programů, ani jejich právo na svobodný výběr zaměstnanců, a musejí být přirozeně dodržovány určité normy kvality a účinnosti.

⁽¹⁸⁾ Domácnosti s nejméně jedním členem ve věku od 16 do 74 let, EU-27 (Eurostat, stav k 8. únoru 2008).

⁽¹⁹⁾ Osoby ve věku od 16 do 74 let, EU-27 (Eurostat, stav k 8. únoru 2008).

⁽²⁰⁾ Politicky zásadní je mj. rozhodnutí Rady „Využití možností informační společnosti pro sociální integraci“ (Úř. věst. C 292, 18.10.2001, s. 6), výsledky následných aktivit však pro akční plán nebyly vyhodnoceny.

5.11 EHSV považuje za důležitou zmínku o tom, že studující by měli být středem zájmu dobrého řízení a že jsou doporučovány „těsné vztahy“ s „organizacemi sdružujícími studenty“. Je však toho názoru, že tyto prvky nejsou v oblasti vzdělávání dospělých dostatečně rozvinuty.

5.11.1 Výbor postrádá jasná prohlášení o účasti studujících dospělých a o organizacích, jež zastupují jejich zájmy v oblasti vzdělávání dospělých. Demokratická práva žáků a studentů jsou doposud ve formálních vzdělávacích systémech ve většině států Evropy podstatně lépe legislativně zabezpečena než práva studujících v rámci vzdělávání dospělých.

5.11.2 EHSV navrhuje, aby vlastní posudky studujících byly hlavním bodem hodnocení. Zejména by mělo docházet k výměně modelů zaměřených na poptávku a na studující týkajících se přezkumu kvality a měly by mít přednost před zaváděním nových státních opatření pro „dohled“ nad kvalitou poskytovatelů⁽²¹⁾.

5.11.3 Výbor navrhuje, aby bylo zváženo i zajištění práv dospělých uživatelů (spotřebitelů) takových vzdělávacích služeb, za které tito platí. Jejich práva musí být ještě stanovena, např. při nezbytném přerušení kurzu, při odchodu z kurzu z důvodu nespokojenosti, při přeložení termínu a zrušení vyučování. Vzorem by mohla být doporučení k právům cestujících v Evropě.

5.12 Výbor potvrzuje, že členské státy a Komise by měly věnovat více pozornosti základnímu a dalšímu vzdělání, statusu a odměnám personálu z oblasti vzdělávání dospělých (odstavec 3.2 akčního plánu).

5.12.1 Výbor uznává, že v oblasti vzdělávání dospělých jsou zapotřebí velmi flexibilně pracující zaměstnanci, neboť studující jsou středem zájmu, požaduje ovšem, aby vysoké nároky na flexibilitu zaměstnanců byly doprovázeny i vysokou mírou sociální ochrany. Odbory by mohly podniknout doprovodné iniciativy, aby se v tomto odvětví podařilo zlepšit špatnou situaci vyučujících a jejich práva na účast.

5.12.2 EHSV doporučuje, aby při zlepšení profesionality byla věnována kromě kompetentnosti pro výuku dospělých zvláštní pozornost specifické kompetenci v určitém oboru, neboť ta velmi zásadně ovlivňuje studijní úspěch.

5.12.3 Výbor rovněž navrhuje, aby byly připraveny analýzy a doporučení ke statusu občansky angažovaných dobrovolníků v oblasti vzdělávání dospělých.

5.13 EHSV bere na vědomí prioritní cíl, který spočívá ve snaze dostat co nejvíce dospělých „o stupeň výše“ (odst. 3.3). Rozdělení osob a jejich vzdělávacích cílů podle stupňů vzdělání má u obecného vzdělávání dospělých pouze omezenou hodnotu, i když je v jednotlivých kurzech přirozeně třeba obzvláště dbát na návaznost znalostí. Také nelze zaručit, že dospělí po ukončení nového formálního stupně vzdělání získají více společenského uznání či dokonce pracovní místo. Setkávání nejruznějších studujících je naopak zajímavým přínosem mnoha kurzů vzdělávání dospělých, či ekonomicky řečeno, „sociálním kapitálem“, které obsahuje.

5.14 Je třeba objasnit, jaké jsou plánovány ukazatele zahrnující i jiné než odborné vzdělávání dospělých, územní pokrytí a více než doposud i vzdělávání nepracujících osob bez věkového omezení.

V Bruselu dne 13. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²¹⁾ V Německu je podporována nezávislá nadace Bildungstest.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha sociálních partnerů při zlepšování situace mladých lidí na trhu práce (průzkumné stanovisko)

(2008/C 204/20)

Dne 19. září 2007 se budoucí slovinské předsednictví rozhodlo konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Úloha sociálních partnerů při zlepšování situace mladých lidí na trhu práce

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 21. února 2008. Zpravodajem byl pan SOARES, spoluzpravodajkou paní Päärendson.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března) přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 119 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Shrnutí návrhů EHSV

1.1 EHSV vítá, že se slovinské předsednictví (1. pololetí roku 2008) rozhodlo přikládat takový význam otázce integrace mladých lidí na trh práce, jedné ze současných největších výzev Evropské unie.

1.2 Tato priorita naprosto odpovídá cílům revidované Lisabonské strategie pro růst a zaměstnanost, která s aktualizací hlavních směrů politik zaměstnanosti vstoupila do své druhé fáze. Lisabonská strategie si za jeden ze svých strategických cílů stanovila plnou zaměstnanost, čímž poskytla příklad, jak lze sloučit konkurenceschopnost hospodářství a podniků s dobrými životními podmínkami občanů, spokojeností s prací, poskytováním kvalitních pracovních míst a důstojnými pracovními podmínkami. V tomto smyslu by členské státy měly ve svých národních plánech reforem k příčinám nezaměstnanosti mládeže přistupovat více systematicky a z širšího hlediska a s přihlédnutím k Evropskému paktu mládeže.

1.3 EHSV souhlasí s názorem Komise, že jestliže chceme v Evropě udržet růst a prosperitu a zároveň podporovat sociální soudržnost a udržitelný rozvoj, bude zapotřebí, aby se zapojili a v plné míře k tomuto přispěli všichni mladí lidé. Mladým lidem musí být zaručeny odpovídající podmínky pro aktivní občanství. Tím spíše vzhledem k tomu, že jejich podíl na celkové populaci klesá.

1.4 Situace mladých lidí je dnes kritická v různých směrech, ale obzvláště vyostřená je co se týče jejich integrace na trh práce, vzhledem k tomu, že nezaměstnanost mladých lidí ve věku od 15 do 24 (!) let dosahuje podle evropských statistik 2,4krát vyšších hodnot než u věkové kategorie mezi 25 a 54 lety, ačkoliv tyto ukazatele v roce 2007 vykázaly jisté zlepšení.

1.5 ESHV má za to, že práce je dnes nejen výrobním faktorem, který má zásadní význam pro socioekonomický vývoj společností, ale také jedním ze zdrojů lidské důstojnosti a lidského uznání a poskytuje možnosti socializace.

(!) Je nutné vzít v úvahu, že v některých členských státech je dolní věková hranice pro zaměstnávání mládeže vyšší než 15 let.

1.6 Podstatou zaměstnání v 21. století je schopnost učit se a schopnost přizpůsobovat se po celou dobu aktivního života. EHSV považuje za dva hlavní způsoby, jak zlepšit situaci mladých lidí na trhu práce, jednak lepší a delší vzdělání a dále ulehčení přechodu mezi dobou ukončení školní docházky a definitivním zapojením do pracovně aktivního života.

1.7 EHSV si je plně vědom obtížnosti tohoto úkolu, a proto prosazuje, aby bylo v tomto směru vyvinuto úsilí na úrovni celé společnosti. A to především z toho důvodu, že následky negativního tržního vývoje možná ponese hlavně generace mladých lidí.

1.8 Totiž nejen že nezaměstnanost mladých lidí ve věku mezi 15 a 24 roky je přibližně dvakrát vyšší než nezaměstnanost dospělých lidí – mladí lidé také trpí nestálostí pracovních míst, která v některých zemích přesahuje 60 %, což má hluboké důsledky z hlediska jejich nezávislosti, podmínek pro založení rodiny, rozhodování o rodičovství a rovněž z hlediska růstu a financování systému sociálního zabezpečení.

1.9 Ačkoliv jsou to sociální partneři, coby hlavní subjekty trhu práce, kdo má vzhledem ke své znalosti jeho fungování a potřeb klíčovou úlohu při hledání možností, jak zlepšit integraci mladých lidí na trh práce, EHSV považuje za vhodné znovu zdůraznit také zásadní roli systémů vzdělávání a odborné přípravy, které mají mládež (s přihlédnutím k existujícím rozdílům) vybavit dovednostmi a schopnostmi, díky kterým by byla schopna obstát ve světě, který neustále prochází změnami.

1.10 Na druhou stranu budou sociální partneři moci cosi podniknout pro lepší zapojení mladých lidí na trh práce pouze ve spolupráci s národními vládami a s regionálními a místními orgány, s různými subjekty občanské společnosti, a zejména s organizacemi mládeže a univerzitami jakožto středisky vědy a výzkumu, a též díky aktivní podpoře rodin a sociálních sítí pro mladé lidi s větším dosahem.

1.11 S přihlédnutím k celému textu evropských sociálních partnerů s názvem Rámec aktivit pro celoživotní rozvoj schopností a kvalifikací⁽²⁾ a k nedávno vypracovaným analýzám největších výzev na trhu práce, které jsou příspěvkem k úsilí Komise změnit trhy práce tak, aby se zároveň lépe přizpůsobovaly a zároveň byly více inkluzivní, stanovuje EHSV některé specifické cíle a oblasti činnosti, kde tato úloha musí být rozhodující.

1.12 Činnost sociálních partnerů by se měla podřizovat těmto hlavním cílům:

- vyvíjet vliv na národní vlády v tom směru, aby prováděly příslušné reformy a národní politiky, které by přispěly ke zlepšení situace mladých lidí na trhu práce;
- využívat všech prostředků, které mají k dispozici, a zejména programů Evropského sociálního fondu⁽³⁾, tak, aby bylo možné všem mladým lidem nabídnout možnost seberealizace prostřednictvím stabilního, kvalitního a dobře finančně ohodnoceného zaměstnání, využívat např. nových a pokrokovějších forem práce a forem řízení pracovní doby v kombinaci s novými způsoby zajišťování zaměstnání s cílem dosáhnout mírnějších přechodů, lepší mobility a větší rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem;
- zkrátit období přechodu mezi koncem studia a definitivním vstupem do pracovního aktivního života a poskytnout mladým lidem během tohoto přechodného období první pracovní příležitost s vyhlídkou na zajištěnou budoucnost;
- konstruktivním způsobem vyplnit mladým lidem období, kdy jsou nezaměstnaní nebo hledají své první zaměstnání;
- podpořit integraci nejzranitelnějších skupin mladých lidí (mládeže se sociálními problémy, postižené mladé lidi, ty, kteří předčasně opustili vzdělávací systém, mladé migranty atd.);
- zaručit sladění mezi pracovním životem a rodinným a soukromým životem;
- zaručit vhodnou rovnováhu mezi flexibilitou a jistotou a rozlišovat mezi těmi, co mohou volit flexibilitu, protože mají jistotu, a těmi, kdo se stali oběťmi flexibility, protože jim jistota chybí;
- zajistit lepší spolupráci mezi podniky, středními školami a univerzitami;
- podporovat podnikatelského ducha, kreativitu a inovativnost a pomoci mladým pochopit jejich zodpovědnost za další vzdělávání; v této souvislosti musí veřejné orgány nést svůj podíl zodpovědnosti za vytvoření účinné vazby mezi vzdělávacím systémem a trhem práce;

⁽²⁾ Viz http://www.etuc.org/IMG/pdf/Fram_of_actions_LLL_evaluation_report_FINAL_2006.pdf (k dispozici je pouze verze v anglickém jazyce). K evropskému sociálnímu dialogu o tomto tématu viz též: http://ec.europa.eu/employment_social/dsw/dspMain.do?lang=en.

⁽³⁾ Viz. http://ec.europa.eu/employment_social/social_dialogue/docs/lf_070227_donnelly.pps.
http://ec.europa.eu/employment_social/esf/fields/education_en.htm.
 Brzy bude zveřejněna také rozsáhlá informační zpráva zde:
http://ec.europa.eu/employment_social/esf/fields/partnership_en.htm.

— zvýšit kvalitu a atraktivitu učnovského zaměstnaneckého poměru (*apprenticeship*);

— podporovat opatření zaměřená proti dlouhodobé nezaměstnanosti těch nejmladších;

— zvyšovat povědomí mladých lidí o jejich ekonomických a sociálních právech, respektovat zásadu rovnosti a nediskriminace a požadovat respekt k této zásadě i po ostatních.

1.13 Existuje mnoho oblastí činnosti, mohou se však seskupit do sedmi hlavních skupin:

— **výchova a vzdělání:** zde je možné pracovat na národní, regionální i místní úrovni, a to různými způsoby – zvyšovat povědomí na školách a informovanost vyučujících tak, aby se snažili o větší propojení výuky s trhem práce, otevírat podniky a odborové organizace školám a podporovat školní iniciativy pořádané za tímto účelem a účast na nich, a rovněž zakládat partnerské spolupráce se školami s cílem poskytnout mladým lidem možnost získat praktické zkušenosti v podnicích;

— **odborná příprava:** zapojit se do přípravy koncepcí a do organizace systémů odborné přípravy, podporovat osobní zdokonalování a získávání společenských schopností, rozvíjet programy na podporu zájmu o podnikání, podporovat a prosazovat vzdělávací akce, díky nimž by bylo možné včas reagovat na potřeby trhu týkající se požadovaných dovedností a kvalifikací, a popularizovat mezi mládeží technické profese a jejich potenciál na trhu práce;

— **odborné stáže:** nabízet stáže jako součást studijních osnov mladých lidí, připravovat kodexy chování týkající se jejich pracovních podmínek a odměn, které by zamezovaly soutěžení mezi podniky, a definovat koncepci tutorování mladých stážistů a osvědčené postupy v této oblasti;

— **kolektivní vyjednávání:** obohatit sociální dialog a sociální dohodu o rozměr práv mladých lidí coby právoplatných občanů, vyjednávat o formách organizace práce, jež by jim poskytly perspektivu jistoty během období přechodu k pracovnímu životu, a podporovat mladé pracující v tom, aby dokončovali svá studia nebo dále pokračovali ve studiu;

— **podpora sdružování:** spolupracovat s organizacemi mládeže – podporovat sítě kontaktů mezi mladými lidmi a trhem práce a stimulovat jak mladé podnikatele, tak mladé pracovníky k zapojování do příslušných organizací, které je zastupují, a uznávat jejich schopnosti a dovednosti nabyté neformálním vzděláváním;

— **osvědčené postupy:** podporovat výměnu osvědčených postupů, zejména formou zakládání platform na výměnu zkušeností, osvědčených postupů a informací o projektech uskutečněných v podnicích, na univerzitách a ve sdružených podnicích a odborových organizacích.

— **mobilita** (v rámci Evropské unie a v rámci podniků): podporovat studium cizích jazyků⁽⁴⁾ s cílem umožnit výměnu profesních zkušeností, a to na pozadí zaručení jejich zaměstnaneckých práv; sociální partneři se budou muset obzvláště věnovat přeshraniční spolupráci, pro kterou je mobilita mladých lidí nejdůležitější.

1.14 EHSV by jakožto evropská instituce občanské společnosti a vzhledem ke svým kompetencím chtěla uspořádat konferenci s účastí zástupců podniků, odborů, škol a nevládních organizací zastupujících mládež s cílem umožnit výměnu osvědčených postupů, kterých se využívá při zlepšování integrace mladých lidí na trh práce.

2. Současný stav

2.1 Vzhledem ke stávající situaci mladých lidí na trhu práce EHSV uvítal žádost slovenského předsednictví Rady o vypracování průzkumného stanoviska k tématu Úloha sociálních partnerů při zlepšování situace mladých lidí na trhu práce.

2.2 Problémy nezaměstnanosti mládeže a obecně zapojení mladých lidí do společnosti mají celosvětový rozsah⁽⁵⁾.

2.3 Dalším ze společenských trendů vyspělého průmyslového světa je stárnutí obyvatelstva, které má negativní důsledky z hlediska hospodářské stability, konkurenceschopnosti a růstu ekonomiky. Tento jev způsobuje zvyšování výdajů do zdravotnictví a do důchodového systému⁽⁶⁾, přičemž klesá počet obyvatelstva, které by tyto výdaje neslo⁽⁷⁾. Ukazuje se tudíž, že bude nutné nejen hledat způsoby, jak podpořit „aktivní stárnutí“ obyvatelstva, ale zejména bude zapotřebí podpořit přístup mladých lidí na trh práce a naplánovat opatření na podporu generační obnovy, v které mladí lidé nejsou aktivní pro obavy z nestability zaměstnání. Aby se otázka mladých lidí dostala do popředí hospodářských, sociálních, vzdělávacích a demografických politik, bude zapotřebí vyvinout společné úsilí

⁽⁴⁾ K tomuto bodu viz stanovisko EHSV z 26.10.2006 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Nová rámcová strategie pro mnohojazyčnost (CESE 1372/2006), zpravidajka A. Le Nouail (Úř. věst. C 324, 30.12.2006); (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:324:0068:0073:CS:PDF>)

⁽⁵⁾ Ze srovnání zaměstnanosti mladých lidí ve věkové kategorii 15 až 24 let v Evropě a v ostatních vyspělých průmyslových státech, jako v USA, Kanadě nebo Japonsku vyplývá, že v roce 2006 dosahovala v Evropě 35,9 %, oproti 54,2 % v USA, 58,7 % v Kanadě a 41,4 % v Japonsku.

⁽⁶⁾ Financování systému důchodového zabezpečení se stane obzvláště palčivým problémem v průběhu příštích 25 let, kdy z pracovního trhu EU odejde 20 milionů lidí.

⁽⁷⁾ V Evropě se poměr čtyř osob v produktivním věku na jednu starší osobu z roku 2004 změní na poměr dvou ku jedné. V roce 2015 začne snižování počtu aktivního obyvatelstva brzdit potenciální hospodářský růst Unie – v jeho důsledku klesne míra růstu v roce 2040 ze současných 2,6 % (v eurozóně) a 2,9 % (v EU-27) na pouhých 1,25 %. Na nové členské státy bude mít ještě těžší dopad.

na evropské, národní, regionální a místní úrovni a zapojit veřejný sektor a sociální partnery.

2.4 Ačkoliv bylo mezi lety 2005-2007 v EU vytvořeno 7 milionů pracovních míst, nezaměstnanost mládeže se „lisabonskému cyklu“ snížít nepodařilo. Podle údajů Komise dosáhla v roce 2006 průměrná míra nezaměstnanosti mladých lidí ve věku mezi 15 a 24 lety 17,4 %, jinými slovy se přibližně 4,7 milionů mladých lidí nacházelo v socioprofesioně nestabilní situaci. V některých zemích přesáhla míra nezaměstnanosti mladých lidí 25 %⁽⁸⁾. Podle posledního čtvrtletního přezkumu trhu práce EU (*Quarterly EU Labour Market Review*) z října 2007 klesla míra nezaměstnanosti mládeže v třetím čtvrtletí 2007 na 15,2 %, nicméně je stále dvakrát vyšší než celková míra nezaměstnanosti.

2.5 Těchto 4,7 milionů mladých nezaměstnaných v EU většinou nemá perspektivu, že by se během prvních šesti měsíců nezaměstnanosti vrátili do zaměstnání, což ukazuje, že i přes to, že v roce 2005 došlo k přijetí Evropského paktu pro mládež, Lisabonská strategie zatím nedokázala zlepšit situaci mladých lidí na trhu práce. Proto roste význam intenzivnějšího provádění Evropského paktu pro mládež v praxi.

2.6 Trendy vývoje situace mladých lidí v oblasti zaměstnání a nezaměstnanosti však nejsou ve všech členských státech stejné⁽⁹⁾. Úspěchu ve snižování nezaměstnanosti mládeže dosáhlo Nizozemí, Irsko a Dánsko, kde se nyní její míra pohybuje pod 10 %. Jiná je situace v zemích jako Francie, Itálie, Španělsko, Řecko, Belgie, Polsko, Slovensko nebo dokonce Švédsko, kde míra nezaměstnanosti mládeže zůstává na 20 %⁽¹⁰⁾.

2.7 Je vysoce pravděpodobné (jedná se o 1/3 případů dlouhodobé nezaměstnanosti⁽¹¹⁾), že se nezaměstnanost mladého člověka promění v dlouhodobou nezaměstnanost či dokonce v nečinnost – dochází k tomu obzvláště u žen a situace se zhoršuje s přibývajícím věkem.

2.7.1 Není žádným překvapením, že mladí lidé, kteří předčasně ukončili školní docházku (každý šestý mladý člověk) nebo kteří nemají dokončené středoškolské vzdělání (každý čtvrtý

⁽⁸⁾ Studie Eurostatu o pracovní síle v Evropě, *Employment in Europe 2007*, Evropská komise.

⁽⁹⁾ EHSV si je vědom, že míra nezaměstnanosti mládeže neposkytuje úplný obraz o situaci mladých lidí na trhu práce. Jakákoliv analýza by musela brát také v úvahu poměr nezaměstnanosti mládeže a srovnání míry nezaměstnanosti mládeže s celkovou mírou nezaměstnanosti v dané zemi. Údaje uvedené v odstavci 2.6 je třeba brát jako ilustrativní; širší popis problému uvádí zpráva „Employment in Europe 2007“.

⁽¹⁰⁾ *Economic Outlook*, podzim 2007, BusinessEurope, s. 14.

⁽¹¹⁾ Studie Eurostatu o pracovní síle v Evropě, *Employment in Europe 2007*, Evropská komise.

mladý dospělý ve věku od 25 do 29 let ⁽¹²⁾), hledají zaměstnání s většími obtížemi než mladí lidé s vyšší kvalifikací.

2.7.2 Překvapivé je ovšem to, že obtíže při hledání zaměstnání mají vysoce kvalifikovaní a schopní mladí lidé. V některých členských státech je míra nezaměstnanosti vyšší u mladých lidí s vyšším vzděláním, než u těch, kteří mají nižší nebo střední vzdělání ⁽¹³⁾. Situace je taková, že pro mladé lidi s vyšším vzděláním ve srovnání s předcházejícími generacemi je dnes hledání uplatnění na trhu práce obtížnější. Je důležité podtrhnout to, že ačkoliv je diplom cenným nástrojem na pomoc v boji proti nezaměstnanosti, není dnes žádnou zárukou.

2.7.3 V situaci, kdy vykonávané zaměstnání neodpovídá dosaženému vzdělání, se nachází mnoho mladých lidí (procento mladých lidí do 35 let, kteří nepracují v oblasti svého vzdělání, se v členských státech pohybuje mezi 29 % a 47 %), a čím nižší úroveň dosaženého vzdělání, tím více znepokojující je stav věcí.

2.8 Tento stav věcí stimuluje mnohé mladé lidi k odchodu do cizích zemí, které jim nabídnou lepší pracovní podmínky, čtyř až pětinašobné platy, atraktivnější kariéru a větší možnosti seberealizace ⁽¹⁴⁾.

2.9 Mnozí mladí lidé, kteří zaměstnání naleznou, žijí dále v nejistotě, protože pracovní místa jsou často nestabilní. 41 % mladých lidí mezi 15 a 24 ⁽¹⁵⁾ lety pracují na smlouvu na dobu určitou, v některých zemích je toto procento dokonce vyšší než 60 % ⁽¹⁶⁾. V mnoha případech se jedná o vědomou volbu mladých lidí hledajících krátkodobé zaměstnání, ale počet mladých lidí, kteří se nacházejí v takové situaci nedobrovolně, je významný (každý čtvrtý mladý člověk) ⁽¹⁷⁾.

2.10 Právě skupina mladých pracujících také vykazuje největší počet úrazů a zranění na pracovišti ⁽¹⁸⁾, proto je důležité při analýze pracovní situace mladých lidí zohlednit rovněž situaci v oblasti hygieny a bezpečnosti na pracovištích.

2.11 Nezaměstnanost více postihuje mladé ženy ⁽¹⁹⁾ – ty mají větší pravděpodobnost, že najdou méně kvalitní, nestabilní a špatně placené zaměstnání, a to i přesto, že mají obecně vyšší vzdělání než mladí muži. Jsou také diskriminovány z důvodu

⁽¹²⁾ Viz Podpora plnohodnotné účasti mladých lidí na vzdělávání, zaměstnanosti a ve společnosti (KOM(2007) 498 v konečném znění).

⁽¹³⁾ Pracovní dokument Komise, který je doprovodným dokumentem sdělení Komise Podpora plnohodnotné účasti mladých lidí na vzdělávání, zaměstnanosti a ve společnosti (SEC(2007) 1093).

⁽¹⁴⁾ Jako příklad bychom uvedli, že přibližně 400 000 Evropanů vzdělaných v oblasti přírodních věd a v technických oborech žije v Americe a že téměř 10 % z celkových 1,45 milionů osob s doktorským titulem v USA jsou studenti z EU.

⁽¹⁵⁾ Je nutné vzít v úvahu, že v některých členských státech je dolní věková hranice pro zaměstnávání mládeže vyšší než 15 let.

⁽¹⁶⁾ Studie Eurostatu o pracovní síle v Evropě.

⁽¹⁷⁾ Viz tamtéž.

⁽¹⁸⁾ Viz návrh stanoviska EHSV k tématu Ochrana zdraví a bezpečnost při práci (SOC/258) (zpravodajka: Ágnes Cser).

⁽¹⁹⁾ Míra zaměstnanosti žen je o 15 % nižší než míra zaměstnanosti mužů.

pohlaví, a to především v reprodukčním věku. Mladé ženy z EU pobírají průměrně o 6 % nižší platy než mladí muži (do 30 let) ⁽²⁰⁾.

2.12 Příliš často ještě dochází k exkluzi mladých lidí a k jejich chudobě v důsledku toho, jak nízké pobírají platy (nízké platy pobírá 40 % mladých lidí) ⁽²¹⁾.

2.13 Mnozí mladí lidé se dnes dostávají do situací, které znamenají krok zpátky z hlediska jejich integrace do společnosti a především z hlediska individuální seberealizace a uplatnění ve společnosti, a jež by se daly charakterizovat následovně:

- zvyšující se finanční závislost na rodině/státu,
- stále delší soužití s rodiči nebo přechodná řešení bydlení (dvojí bydliště, návrat domů po prvním odchodu, bydlení mimo domov, ale s úzkými vztahy s rodiči),
- zakládání vlastní rodiny v čím dále vyšším věku (svatba či společné bydlení, rozhodování, zda mít či nemít děti atd.),
- zjevná frustrace a zvýšení stresu z bezmocnosti – nárůst sebevražd a užívání drog.

3. Práce jako faktor realizace individuální důstojnosti a kolektivního uznání

3.1 Práce je nejen jedním ze zásadních faktorů hospodářského rozvoje celé společnosti, ale některé její aspekty jsou také zakotveny ve Všeobecné deklaraci lidských práv. Proto by mělo být právo mladých lidí na práci a na jistotu zaměstnání analyzováno z pohledu všeobecného práva a konkretizace budoucnosti mladého člověka coby jedince.

3.2 Je proto důležité (opět) potvrdit ústřední úlohu práce ve společnosti a analyzovat některé její současné aspekty, a sice:

- důstojné zaměstnání jako zdroj příjmů a obživy dnes i do budoucnosti a jako prvek „mezigenerační“ solidarity,
- práce jako všeobecné právo a prostor pro realizaci lidské důstojnosti a lidského uznání,

⁽²⁰⁾ Viz připravované stanovisko EHSV k tématu Rozdíly v odměňování žen a mužů (SOC/284).

⁽²¹⁾ Pracovní dokument Komise, který je doprovodným dokumentem sdělení Komise Podpora plnohodnotné účasti mladých lidí na vzdělávání, zaměstnanosti a ve společnosti (SEC(2007) 1093).

- práce jako výrobní faktor,
- práce jako projev aktivního občanství a jako společensky prospěšná činnost,
- práce jako zásadní socializační faktor,
- práce jako vyjádření kvalifikace a kreativity,
- práce jako podmínka přístupu ke spotřebním zvyklostem a životnímu stylu,
- práce jako lidská činnost, jež se přizpůsobuje a zhodnocuje ve společnosti, po které se čím dál tím více požaduje, aby pečovala o životní prostředí a uznávala ekologické hodnoty,
- práce jako prostor k sebepoznávání, osobnímu rozvoji a seberealizaci.

3.3 V dnešní době se setkáváme s novými formami výkonu práce, které jsou důsledkem hlubokých změn na trzích práce, a které možná ne vždy zohledňují důležité sociální aspekty a ne vždy poskytují potřebné zákonné záruky.

3.4 Nejistota zaměstnání mladých lidí a také deregulované pracovní rytmy a pracovní doby znesnadňují sladění pracovního, osobního a rodinného života. Tato situace dopadá především na mladé ženy, které jsou často nuceny vzdát se zajímavé profesionální kariéry. Zejména mladí rodiče by měli být vyzváni k tomu, aby se vyjádřili k tvorbě podpůrné infrastruktury zaměřené na malé děti.

3.5 Mladí lidé mohou být velmi prospěšní při budování soudržnější a demokratičtější znalostní společnosti. Potřebují k tomu však jisté dlouhodobější životní vyhlídky týkající se individuálních, rodinných a kolektivních jistot.

4. Vzdělávání a odborná příprava: zásadní faktory integrace na trh práce a úspěšného zapojení do společnosti

4.1 Ve svém stanovisku Pracovní příležitosti pro prioritní skupiny⁽²⁾ EHSV znovu potvrdil význam vzdělávání a odborné přípravy a zejména podtrhl následující body:

- „zajištění hodnotné kvalifikace od prvotního vzdělávání až po odborné vzdělávání a vzdělávání při zaměstnání, aby

⁽²⁾ Stanovisko EHSV ze dne 12.7.2007 k tématu Pracovní příležitosti pro prioritní skupiny (Lisabonská strategie), zpravodaj: pan W. GREIF (Úř. věst. C 256, 27.10.2007).
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:256:0093:0101:cs:PDF>.

bylo možno bez problémů najít uplatnění na trhu práce a trvale se na něm udržet, přičemž je třeba, aby zde zasáhl nejen veřejný sektor, ale i samotná ekonomika;

- včasná aktivní pomoc mladým lidem hledajícím učňovské místo a práci (eventuálně již po 4 měsících), zvláštní programy a individuální podpora a snaha o integraci problémových skupin, jako jsou dlouhodobě nezaměstnaní mladí lidé i ti, kteří nedokončili školu nebo učení, mimo jiné pomocí veřejně prospěšných projektů zaměstnanosti a podpory vzdělávání;

- vytváření plošných a snadno přístupných možností orientovat se a získávat informace ohledně povolání pro mladé ženy a muže na všech úrovních vzdělávání; odpovídající zlepšení kvality lidských zdrojů na úradech práce;

- snížení stávajících rozdílů mezi nabízenými profesemi a těmi, po kterých je na trhu práce poptávka; zvýšení efektivnosti systémů základního vzdělávání (mj. snížení počtu osob s nedokončeným vzděláním⁽³⁾), boj proti analfabetismu) a větší prolínání mezi učňovským a doplňkovým vzděláním; odstranění segregace mužů a žen v profesní orientaci.“

4.2 Přestože hlavním posláním školy musí být i nadále výchova svobodných a nezávislých občanů s kritickým nadhledem, musí hledat také nové způsoby jednání, obzvláště v souvislosti se zaměstnáním a se světem podnikání, k nimž má, obecně vzato, daleko. Toto propojení je dnes téměř nutností, pokud chceme zefektivnit přechod mezi školní docházkou a zaměstnáním.

4.3 Aby byli mladí lidé schopni vyrovnat se se změnami, které je potkají po ukončení jejich školní docházky, musí být ve škole vedeni k podnikavosti a k iniciativnosti, protože školy nesou (také na osobní úrovni) odpovědnost za výchovu mladých lidí k hledání řešení problémů. K tomuto cíli samozřejmě přispívá také systém neformálního vzdělávání.

⁽³⁾ V EU skoro 16 % mladých lidí předčasně ukončuje školní docházku, což ve srovnání s 10 % mírou v roce 2000 ukazuje na významné nesrovnalosti. Tato míra se v různých členských státech liší, obzvláště vysoká je v zemích středozemní oblasti a nejnižší ve skandinávských zemích a v některých zemích střední a východní Evropy.

4.4 Celoživotní vzdělávání je stále důležitější i pro mladé lidi, vzhledem k tomu, že může poskytnout potřebné nástroje, které jim pomohou přizpůsobit se novým situacím a získat nové schopnosti a kvalifikace.

4.5 Rovněž je možno inovovat modely odborné přípravy a v některých zemích lze nalézt zkušenosti se zapojováním na trh práce formou odborných stáží v podnicích. I zde je důležité nalézt modely, které by byly atraktivní pro mladé lidi a jež by mladí lidé a jejich rodiny docenili a akceptovali ⁽²⁴⁾.

4.6 Co se týče specifické oblasti individuální přípravy na zaměstnání (*job coaching*) mladých dlouhodobě nezaměstnaných, můžeme uvést jeden rakouský projekt, díky kterému se podařilo snížit míru dlouhodobé nezaměstnanosti mezi mladými lidmi v rámci určité cílové skupiny o 43,5 % ⁽²⁵⁾. Ze 2000 mladých lidí, kteří se zúčastnili tohoto projektu, jich 820 získalo zaměstnání a 293 možnost odborné přípravy v podniku jako učni, což znamená 60 % míru úspěšnosti ⁽²⁶⁾.

4.7 Evropské politiky a programy v oblasti výzkumu by měly koordinovat úsilí vyvíjené na evropské a na národních úrovních týkající se vzdělávání, a to jak co se týče základního školství, tak i odborné/specifické přípravy.

5. Úloha sociálních partnerů

5.1 Politiky mládeže vyžadují globální přístup. V tomto smyslu vypracovala Evropská komise sdělení Podpora plnohodnotné účasti mladých lidí na vzdělávání, zaměstnanosti a ve společnosti, kterému Výbor vyjádřil podporu ⁽²⁷⁾. Komise rovněž opakovaně upozorňovala na to, že je nezbytné využít Evropského sociálního fondu, jehož nařízení výslovně předpokládá financování aktivit na zlepšení integrace mladých lidí na trh práce ⁽²⁸⁾.

5.2 Je nezbytné chápat cíl zlepšení zapojování mladých lidí na trh práce jako otázku kolektivní odpovědnosti, která vyžaduje zapojení celé společnosti, jak sociálních partnerů, tak i ostatních subjektů, jako jsou veřejné orgány, národní vlády a místní a regionální orgány, rodiny a organizace mládeže.

⁽²⁴⁾ Uvedme např. francouzské projekty popularizace technických a přírodovědných oborů mezi mládeží (viz <http://halde-prod.gaya.fr/repertoire-bonnes-pratiques-initiatives-86/consulter-90/bonne-pratique-91/scientifiques-techniques-9109.html>), jako projekt nazvaný Vstupenka do zaměstnání (viz http://halde-prod.gaya.fr/repertoire-bonnes-pratiques-initiatives-86/consulter-90/initiatives-92/autres-95/emploi-pour-9154.html?var_recherche=d%E9favoris% E9s), projekt nazvaný Vyučovat aktivně Vysoké školy obchodní v Dijonu (viz <http://halde-prod.gaya.fr/repertoire-bonnes-pratiques-initiatives-86/consulter-90/bonne-pratique-91/action-ecole-9207.html>), který činil dijonskou vzdělávací institucí odpovědnou za stážisty (viz <http://halde-prod.gaya.fr/repertoire-bonnes-pratiques-initiatives-86/consulter-90/bonne-pratique-91/action-ecole-9225.html>), fóra o zaměstnávání, která měla zprostředkovat kontakty mezi podniky a mladými lidmi s vysokoškolským vzděláním ze sociálně ohrožených čtvrtí (viz <http://halde-prod.gaya.fr/repertoire-bonnes-pratiques-initiatives-86/consulter-90/initiatives-92/autres-95/emploi-pour-9192.html>).

⁽²⁵⁾ Viz http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?AngID=1&StID=314163&DstID=0.

⁽²⁶⁾ Viz http://portal.wko.at/wk/sn_detail.wk?AngID=1&DocID=729805&StID=345901.

⁽²⁷⁾ Stanovisko EHSV z 17.1.2008 ke Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Podpora plnohodnotné účasti mladých lidí na vzdělávání, zaměstnanosti a ve společnosti, zpravodaj pan Trantina.

⁽²⁸⁾ Viz poznámka pod čarou č. 3.

5.3 V konkrétním případě integrace mladých lidí na pracovní trh je úloha sociálních partnerů rozhodující, protože právě oni vědí, jak trh funguje, jaké má potřeby a v čem se tyto potřeby rozcházejí s existující nabídkou pracovní síly, oni znají a zažívají problémy související s vývojem tohoto trhu a s vývojem způsobů organizace práce.

5.4 Sociální partneři by měli ještě zintenzivnit své úsilí ve prospěch zaměstnanosti mladých lidí. Měli by posílit a dále rozvíjet spolupráci s organizacemi, které zastupují mladé lidi, a vzdělávacími institucemi, aktuálně specifikovat kvalifikace, jichž je zapotřebí na trhu práce, určit, jaké dovednosti jsou vyžadovány pro konkrétní pracovní pozice, usilovat o tvorbu pracovních míst pro mladé lidi spoléhající na jejich schopnosti a nepožadující předchozí zkušenosti atd.

5.5 Zapojení sociálních partnerů má konkrétní cíle, a sice:

- vyvíjet vliv na národní vlády v tom směru, aby prováděly příslušné reformy a národní politiky, které by přispěly ke zlepšení situace mladých lidí na pracovních trzích;
- zajistit všem mladým lidem možnost seberealizace prostřednictvím stabilního a kvalitního zaměstnání;
- zkrátit období přechodu mezi koncem studia a pracovním životem;
- poskytnout mladým lidem pro toto přechodné období vyhlídku na jistou budoucnost;
- konstruktivním způsobem vyplnit mladým lidem období, kdy jsou nezaměstnaní nebo hledají své první zaměstnání;
- podpořit integraci nejzranitelnějších skupin mladých lidí, především těch, kteří předčasně opouští vzdělávací systém;
- zaručit sladění mezi pracovním životem a rodinným a soukromým životem;
- navodit vhodnou rovnováhu mezi flexibilitou a jistotou,

a týká se několika oblastí, totiž těchto:

5.5.1 výchova a vzdělání

- vysvětlit orgánům v oblasti vzdělávání, školám a vyučujícím potřebu většího propojení s trhem práce;

- podpořit na místní úrovni soubor iniciativ pořádaných školami nebo podniky a odborovými organizacemi, které mladým lidem umožní poznat pracovní realitu;
- zakládat partnerství se školami s cílem poskytnout mladým lidem možnost odborných stáží v podnicích;
- podpořit kreativitu a podnikavost ve spolupráci se všemi zainteresovanými stranami (včetně podniků a odborů) ⁽²⁹⁾;
- informovat instituce vyššího vzdělávání o potřebách místních zaměstnavatelů a o souvisejících vzdělávacích a kvalifikačních potřebách;
- zapojit do dialogu o integraci mladých lidí na trh práce příslušné orgány a organizace mládeže na všech úrovních.

5.5.2 odborná příprava

- aktivně se zapojit do vytváření a organizace systému odborné přípravy s cílem najít odpovědi na vznik nových potřeb z hlediska dovedností a nových poznatků a předejmut tak potřeby celoživotního vzdělávání;
- zohlednit při kolektivním vyjednávání dohody na globální, regionální či místní úrovni týkající se odborné přípravy a celoživotního vzdělávání; proto je nezbytné zajistit, aby daňové systémy členských států podpořily investice vložené do lidského kapitálu;
- popularizovat mezi mladými lidmi technické profese a jejich potenciál pro pracovní trh;
- přispět k uplatňování evropského rámce kvalifikací ⁽³⁰⁾, a usnadnit tak uznávání kvalifikací mladých lidí a jejich mobilitu v rámci Evropy;

5.5.3 odborné stáže

- nabídnout stáže v rámci studijních povinností mladých lidí, prostřednictvím kterých navážou velmi brzy kontakt s podniky a zaměstnanci;
- vypracovat kodexy chování týkající se kvality, pracovních podmínek a odměn stážistů a podepsat návazné kolektivní smlouvy;

⁽²⁹⁾ K tomuto viz stanovisko EHSV z 25.10.2007 k tématu Podnikavost a lisabonská agenda (stanovisko z vlastní iniciativy), zpravodajka paní Sharma, zpravodaj pan Olsson (Úř.věst. C 44, 16.2.2008, s. 84-90 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:044:0084:0090:CS:PDF>)).

⁽³⁰⁾ Viz Doporučení Evropského parlamentu a Rady o zavedení evropského rámce kvalifikací pro celoživotní vzdělávání (KOM(2006) 479 v konečném znění).

- zavést pozici tzv. „zaměstnanec-tutora“, který by měl mladého stážistu na starosti, aby se ze stáží staly právě vzdělávací projekty, a pomoci vypracovat kodexy osvědčených postupů tutorování pro jednotlivá odvětví;

5.5.4 kolektivní vyjednávání a práva mladých lidí

- zohlednit při kolektivním vyjednávání na evropské, národní, regionální, místní či podnikové úrovni potřebu konkrétních politik na podporu integrace mladých lidí na trh práce a informovat mladé lidi o jejich právech;
- při diskusích o organizaci práce a o podmínkách, o kterých je možné jednat a které mohou být předmětem smluv, myslet zejména na mladé pracující lidi, aby byla vyjednána a stanovena taková pravidla flexibility, která by jim zaručila potřebné jistoty; při kolektivním vyjednávání by se mohly a měly vzít v úvahu vyhlídky na jistoty během období, kdy mladí lidé přecházejí do pracovního života;
- při kolektivním vyjednávání se podílet na vyjednávání o pracovních podmínkách pro studenty, které by umožnily pružnou pracovní dobu, přiměřený plat zejména během stáží a čas na vzdělávání;
- pamatovat v této oblasti také na možnost sladění pracovního života se životem osobním, zejména co se týče pracovních podmínek a pracovní doby.

5.5.5 podpora sdružování

- sehrát hlavní roli v podpoře sdružování mladých lidí, ať už formou podpory sdružení mladých podnikatelů či při integraci mladých pracujících do jejich třídních organizací;
- věnovat se propagaci, popularizaci a podpoře sítí, jež umožní komunikaci mezi mladými lidmi a různými sociálními partnery ⁽³¹⁾;
- spolupracovat s organizacemi mládeže je velmi důležité pro to, aby sociální partneři porozuměli obavám a touhám mladých lidí a aby mládež zapojovali do hledání řešení, zejména v oblasti pracovního trhu;

⁽³¹⁾ Jako příklad poslouží např. Evropská konfederace mladých podnikatelů (<http://www.jadenet.org/>) JA-YE Europe (Junior Achievement Young Enterprise) (<http://www.ja-ye.org/Main/Default.aspx?Template=TTtitle.ascx>) a iniciativa EUROCADRES pro mladé studenty a absolventy STARPO (http://www.eurocadres.org/en/p_ms_in_europe/students_and_young_graduates).

- uznat schopnosti a dovednosti nabyté neformálním vzděláváním v organizacích mládeže jako významné kvalifikační složky při vstupu na trh práce;

5.5.6 osvědčené postupy

- vyměňovat si informace o osvědčených postupech ⁽³²⁾ prostřednictvím zakládání národních a evropských platform, kde by se jednalo o projektech uskutečněných v podnicích,

na univerzitách a ve sdruženích podniků a odborových organizací.

5.5.7 mobilita

- podpořit mobilitu v rámci Evropské unie a v rámci podniků se zastoupením v různých evropských zemích, informovat mladé o jejich právech vztahujících se k mobilitě uvnitř Evropy, a tak napomoci studiu cizích jazyků, umožnit výměnu profesních zkušeností, a to na pozadí zaručování práv pracujících ⁽³³⁾.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³²⁾ Jedním z příkladů osvědčených postupů byla „laboratoř“ nazvaná „Podpora zájmu o podnikání a vzdělávání v oblasti podnikání“ organizace *BusinessEurope*, kterou spustila organizace *BusinessEurope* spolu se svými spolupracujícími partnery. Tato laboratoř poskytuje příklady osvědčených postupů v této oblasti v rámci Evropy, ale také přispívá k plnění cílů stanovených ve Strategii pro růst a zaměstnanost Evropské komise „Podpora podnikatelského smýšlení prostřednictvím vzdělávání a školství“ a v jejích doporučeních z Osla.

⁽³³⁾ Sociální partneři vždy podporovali zásady programů Erasmus a Erasmus Mundus, stejně jako iniciativu Evropské komise s názvem Program Erasmus pro mladé podnikatele.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zabezpečení přístupu k dlouhodobé péči a udržitelné financování systémů pro dlouhodobou péči o starší občany

(2008/C 204/21)

Budoucí slovinské předsednictví Rady požádalo dopisem ze dne 19. září 2007, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování stanoviska ve věci

Zabezpečení přístupu k dlouhodobé péči a udržitelné financování systémů pro dlouhodobou péči o starší občany

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 21. února 2008. Zpravodajkou byla paní KLASNIC.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 13. března 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 99 hlasy pro, nikdo nebyl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

plynou, vyvolává složité otázky spravedlnosti a solidarity mezi generacemi, které vyžadují odpovídající úsilí v oblasti výchovy, vzdělání a informování i politická opatření ⁽²⁾.

1.1 Závěry

1.1.5 Cílem musí být umožnit starším a starým lidem v Evropě prožít hodnotné, důstojné a bezpečné stáří i v případě, že potřebují péči, a zároveň dbát na to, aby tím ve smyslu mezigenerační solidarity nevznikly příštím generacím obtíže, které nebudou moci nést.

1.1.1 Potřeba péče je životní riziko, s jehož důsledky se jednotlivec jen těžko sám vyrovnává, a proto vyžaduje mezigenerační solidární spoluodpovědnost ⁽¹⁾.

1.2 Doporučení

1.1.2 Forma této spoluodpovědnosti musí být upravena v prvé řadě na národní a regionální úrovni se zohledněním jednotlivých struktur rodin a daňového systému, výdělečné situace, mobility, bytové situace, hustoty obyvatelstva, existujících tradic a postojů.

1.2.1 Evropský hospodářský a sociální výbor vyzývá Evropskou radu a Komisi, aby se společně s členskými státy začaly neodkladně zabývat problémy stárnoucí populace, a bylo tak zajištěno, že se všem starším lidem dostane takové podpory a kvality péče, kterou potřebují.

1.1.3 Jelikož v této oblasti neexistují jen podobné problémy v členských státech Evropské unie, nýbrž i přeshraniční otázky, je toto téma zapotřebí řešit v rámci institucí Evropské unie. Zvláštní význam při tom má výměna zkušeností například v rámci metody otevřené koordinace, v některých případech jsou nutná i legislativní opatření.

1.2.2 Aby se učinilo zadost výzvám problematiky dlouhodobé péče, je zapotřebí řada opatření. Důležitými aspekty při tom jsou:

Financování a dostupnost

— Všeobecný přístup k nabídce kvalitní péče musí být v praxi zajištěn i pro osoby mající zvláštní problémy nebo nízké příjmy.

1.1.4 I v oblasti dlouhodobé péče, stejně jako ve zdravotnictví, vzniká většina nákladů v posledních letech života. Od dob vypracovávání současných systémů sociálního zabezpečení (systémy zdravotnictví a důchodové systémy) je délka života výrazně vyšší. Vypořádání se s novými potřebami, jež z toho

— Je třeba rozvíjet udržitelné systémy financování, které při řešení tohoto životního rizika nenechají lidi na holičkách, ale zároveň si je může dovolit i společnost a nepřiměřeně nezatěžují příští generace.

⁽¹⁾ K tomu viz společnou zprávu Komise a Rady o podpoře vnitrostátních strategií pro budoucnost zdravotní péče a péče o starší občany, CS 7166/03, březen 2003 [není k dispozici v češtině].

⁽²⁾ K tomu viz stanovisko EHSV ze dne 13. prosince 2007 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Podporovat solidaritu mezi generacemi zpravodaj: pan JAHIER (CESE 1711/2007 – SOC/277).

- Podpora opatření v oblasti zajištění a prevence má pomoci co nejvíce zmírnit budoucí nárůst potřeby péče. Při tom se má vycházet z širokého pojetí prevence, které slučuje aspekty zdravotní prevence a finančního zajištění s aspekty sociálního zajištění a posílení schopnosti řešit každodenní problémy.
- Pokud se to bude jevit jako nezbytné pro dosažení cíle obecného zájmu, jakým je veřejné zdraví, bylo by třeba zvážit pobídky pro soukromé zajištění – například daňové pobídky k finančnímu zajištění.

Péče a nabídka služeb

- Rozšiřování diferencované nabídky péče dle potřeby musí být zajištěno i v regionech, které jsou v tomto směru v současnosti znevýhodněné.
- Stávající rodinné a sousedské sítě, které v současnosti zajišťují převážnou část pečovatelské činnosti, musí být podporovány a posilovány například také formou vzdělávání a podpory rodinných příslušníků.
- Nevládní organizace, sociálně-ekonomické iniciativy a družstevní struktury mají být více zapojeny do péče a opatrování.
- Dobrovolná práce v oblasti nelékařské péče a opatrování má být zvláště podporována – především vzděláváním dobrovolníků.
- Hospodářská soutěž mezi různými poskytovateli pečovatelských služeb má zvýšit možnost volby pro dotčené osoby a pomoci dále rozvíjet nabídku na základě stanovených norem kvality a též cílů, úkolů, zadávacích podmínek a daného režimu sociálního zajištění, za což bude v každém členském státě zodpovídat zákonodárny orgán, neboť tyto služby jsou součástí sociálních služeb obecného zájmu ⁽³⁾.
- Starší lidé vyžadující péči musejí být více zapojeni do společenských sítí, i z hlediska prevence zneužití a týrání.
- Je třeba rozvíjet modely osvědčených postupů v oblasti paliativní péče v pečovatelských ústavech a v domácí péči.

- Je třeba rozvíjet práci v hospicu.

Pečovatelé a ošetřující personál

- Je třeba zajistit lidské zdroje pro péči a opatrování, zejména

⁽³⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 14. února 2008 „Služby obecného zájmu“ (zpravodaj: pan Hencks) (TEN/289).

prostřednictvím kvalitního vzdělávání pečovatелů, lepších pracovních podmínek a lepšího image práce pečovatелů.

- Má být zjednodušeno uznávání získaných kvalifikací v rámci EU.
- Komise je vyzývána, aby přezkoumala úpravu přeshraničních aspektů péče, například v souvislosti s využíváním pečovatelských služeb v zahraniční nebo migrační pečovatелů.
- K odstranění nehlášené práce je třeba přijmout opatření s cílem nastolit v dosud nezákonně poskytovaných pečovatelských službách legální právní poměry, se zohledněním specifík práce v domácnostech.

Opatrování a péče v rodině

- Je třeba rozvíjet pobídky pro poskytování nelékařské péče a poradenství, ať již v rámci rodiny či na dobrovolné bázi ⁽⁴⁾.
- Je třeba rozvíjet strategie a nabídky v oblasti demence a stařecké deprese, které v současnosti patří k největším výzvám pro rodiny a pečovatelský systém.
- Má být zlepšena slučitelnost soukromého a pracovního života díky podpoře a úlevám pro zaměstnané pečující rodinné příslušníky (např. centra denní péče pro starší lidi ve velkých podnicích, úlevy, mobilní péče).

Regulace, normy a kvalita

- Pro všechny oblasti péče o starší osoby je třeba vypracovat normy kvality a jejich účinnou kontrolou pověřit nezávislé organizace nebo dozorcí úřad, jež jsou uznávány institucemi pro ochranu lidských práv.
- Tím má být rovněž zajištěno, že budou v soukromých i veřejných pečovatelských ústavech dodržována lidská práva a bude se dbát na lidskou důstojnost a že poskytovatelé služeb nebudou využívat závislost a omezené možnosti osob vyžadujících péči k jejich neprospěchu.

Využívání informačních a komunikačních technologií

- Využívání informačních a komunikačních technologií, počítačů a technických pomůcek má být v oblasti péče a pro účely pozorování podporováno se zohledňováním etických aspektů.

⁽⁴⁾ K podpoře dobrovolné činnosti viz též stanovisko EHSV ze dne 13. prosince 2006 k tématu Dobrovolná činnost, její úloha v evropské společnosti a její vlivy, zpravodajka: paní KOLLER (Úř. věst. C 325, 30.12.2006).

2. Souvislosti

2.1 Slovinské předsednictví Rady si přeje pokračovat v diskusi na evropské úrovni o řešení demografické změny a bude věnovat zvláštní pozornost solidaritě mezi generacemi. Procentuální poměr mezi mladou, střední a starší generací se mění. Podíl starších lidí se stále zvyšuje. Na některých místech představuje současná mladá generace pouze polovinu lidí ve srovnání s těmi, kteří se narodili po druhé světové válce. Vzhledem k těmto skutečnostem vyvstává řada otázek souvisejících se solidaritou a soužitím generací. Z důvodu současného životního stylu a rozdělení práce (zvláště ve městech) se vztahy mezi generacemi narušují a vazby mezi nimi se oslabují a značně mění. Existuje stále rostoucí tendence zabývat se každou generací zvlášť, a to z hlediska jejich získaných práv. Nesprávná reakce může v této souvislosti dokonce způsobit generační konflikt.

2.2 Slovinské předsednictví Rady plánuje uspořádat konferenci o solidaritě a vzájemném soužití generací (28. a 29. dubna 2008), která se zaměří na následující témata:

- 1) solidarita mezi generacemi v souvislosti se zdravotní péčí, rodinným životem a stavbou domů,
- 2) dlouhodobá péče o starší osoby.

2.3 V této souvislosti požádalo slovinské předsednictví Rady Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu Zabezpečení přístupu k dlouhodobé péči a udržitelné financování systémů pro dlouhodobou péči o starší občany.

3. Dlouhodobá péče jakožto evropská výzva

3.1 Téma dlouhodobé péče patří ke klíčovým sociálním a společenským výzvám, s nimiž jsou konfrontovány všechny země v Evropské unii. Musí být proto odpovídajícím způsobem zohledněno i v agendě evropských institucí.

3.2 Evropské instituce toto téma – bez ohledu na příslušné vnitrostátní pravomoci – zahrnují do mnoha iniciativ⁽⁵⁾ a metodou otevřené komunikace⁽⁶⁾ podporovaly vzájemnou výměnu zkušeností. V tomto ohledu by se mělo nadále vynakládat a zintenzivňovat úsilí, přičemž EHSV klade v rámci této metody mimořádný důraz na zapojení sociálních partnerů a subjektů občanské společnosti.

(5) Např. Rada Evropské unie, Společná zpráva o sociální ochraně a sociálním začlenění na rok 2007, konference o dlouhodobé péči s transatlantickou výměnou myšlenek a zkušeností, Brusel 2006, konference o dlouhodobé péči o starší osoby, 2005, a mnoho dalších.

(6) K tomu viz sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o modernizaci sociálního sociální ochrany pro rozvoj kvalitní, dostupné a perspektivní zdravotní a dlouhodobé péče: podpora vnitrostátních strategií prostřednictvím metody otevřené komunikace ze dne 20. dubna 2004, KOM(2004) 304 v konečném znění [není k dispozici v češtině] a stanovisko EHSV k tomuto tématu ze dne 28. října 2004, zpravodaj: pan BRAGHIN (Úř. věst. C 120, 20.5.2005), č. [...] C 120, 20.5.2005).

3.3 Zprávy o jednotlivých zemích, vypracované v této souvislosti jednotlivými státy, ukazují, že mnoho výzev je – navzdory různým výchozím a rámcovým podmínkám – ve většině zemích podobných. Proto je také společná práce na návrzích řešení účelná.

3.4 V těchto zprávách se rovněž potvrdily i společně vytyčené evropské cíle ohledně všeobecného přístupu ke službám, vysoké kvality služeb a udržitelného financování systémů. Tyto cíle jsou základem i tohoto stanoviska.

4. Demografické a společenské souvislosti

4.1 Rostoucí výzvy v oblasti dlouhodobé péče jsou výsledkem vývoje, který tento problém ještě vyostřuje, a to hned z několika hledisek.

4.2 Díky stálému prodlužování průměrné délky života se v našich společnostech výrazně zvyšuje počet velmi starých lidí (starších 80 let): předpokládaný nárůst činí 17,1 % v letech 2005 až 2010 a 57,1 % v letech 2010 až 2030. V roce 2030 tak bude v Evropě žít téměř 34,7 milionu lidí starších 80 let oproti dnešním přibližně 18,8 milionu. Zatímco v roce 1975 činil podíl osob starších 80 let na celkové populaci v zemích EU pouze 2,0 %, v roce 2050 bude činit 11,8 % (7).

4.3 Přes společné trendy existují v členských státech a mezi nimi nápadně velké rozdíly. Průměrná délka života se v členských státech EU pohybuje od 65,4 do 77,9 let u mužů a od 75,4 do 83,8 let u žen.

4.4 Zároveň žije stále více starších osob samo, protože se rodinní příslušníci odstěhovali nebo protože tyto osoby ovdověly. Mobilita (i přeshraniční), která je v ostatních oblastech evropské i vnitrostátní politiky podporována, staví oblast péče před další výzvy.

4.5 Kvůli nízké porodnosti (v roce 1960 byly téměř všechny státy EU nad nezbytnou mírou plodnosti 2,1 %, zatímco v roce 2003 ji již nedosahoval žádný stát EU bez výjimky) klesne nejen potenciál mezigenerační podpory (poměr mezi osobami vyžadujícími péči a potenciálními pečovateli), a tím i potenciál pro

(7) Sdělení Komise Zelená kniha „Nová mezigenerační solidarita jako odpověď na demografické změny“, KOM(2005) 94 v konečném znění.

rodinnou péči, ale bude i stále obtížnější pokrýt poptávku po profesionálních pečovateli na trhu. Tento vývoj navíc vyostřuje otázku financování v oblasti dlouhodobé péče.

4.6 Kvůli dalšími aspektu demografických a společenských změn, totiž změně struktury rodin a vysoké zaměstnanosti žen, již nebude v budoucnosti možné – nebo alespoň ne v této míře – poskytovat pečovatelské služby, které dříve poskytovala rodina (především ženy) ⁽⁸⁾.

4.7 Větší možnosti v lékařství jsou hlavním faktorem zvyšování průměrné délky života a lepší kvality života. Lékařská ošetření mohou často značně zvýšit průměrnou délku života, nezaručují však uzdravení. Tím přibývá chronických resp. dlouhotrvajících onemocnění náročných na péči.

4.8 Zvláštní výzva při tom vzniká z rostoucího počtu onemocnění demencí, jež jsou příčinou vysoké časové náročnosti péče o postižené osoby, vysokých nákladů na péči a depresí, které často provázejí onemocnění demencí, resp. staví péči před podobné výzvy. Jsou pro ně zapotřebí specializované nabídky a zařízení, v nichž by bylo možné o tyto osoby pečovat s úctou a respektem. To je tím důležitější, že riziko onemocnění stařeckou demencí roste úměrně s vyšší průměrnou délkou života. V této souvislosti je znepokojující i problematika nárůstu sebevražd u starších osob.

4.9 Kromě společenských rámcových podmínek se s postupujícím dospíváním nových ročníků do věku, kdy potřebují péči, mění i postoje, nároky a schopnosti samotných osob vyžadujících péči. Při rozvoji koncepcí zaměřených na budoucnost musí být tato dynamika zohledněna.

5. Zajištění přístupu k diferencované nabídce péče

5.1 Dlouhodobá péče spočívá v podpoře pro osoby, které nejsou schopny žít samostatně, a jsou proto v každodenním životě závislé na pomoci jiných. Jejich potřeba pomoci sahá od usnadnění jejich mobility a sociální pomoci přes nakupování, vaření a jiné domácí práce až po tělesnou očistu a příjem potravy. Pro tuto dlouhodobou péči není naprosto nezbytná lékařská kvalifikace. Proto je v mnohých členských státech často přenechávána rodinným příslušníkům, obvykle partnerům v manželství a potomkům, na něž stále připadá největší podíl dlouhodobé péče.

5.2 Z výše uvedených důvodů již od rodinných příslušníkům nelze v budoucnosti očekávat, že budou pro pečovatelské úkony k dispozici ve stejné míře jako dříve. Stále větší počet slabých starých lidí je proto odkázán na profesionální pečovatele, kteří poskytují své služby přímo v bytě osob vyžadujících péči nebo

ve zvláštních zařízeních a kteří musí v budoucnosti projít kvalifikovanou odbornou přípravou.

5.3 Dlouhodobou péči lze poskytovat různými způsoby. Kromě rodinné péče lze profesionální péči poskytovat doma, v denních pečovatelských centrech, ve společných bytech, ve zvláštních pečovatelských zařízeních nebo v nemocnicích. Osoby vyžadující péči obvykle potřebují více forem lékařské a nelékařské péče, což předpokládá dobrou spolupráci mezi rodinami, profesionálními pečovateli a lékařským personálem. Důležitá úloha tak připadá koordinaci těchto služeb (propojené řízení, *case management*).

5.4 Co se týče nabídky, neexistuje v oblasti dlouhodobé péče žádná vhodná jednotná strategie pro všechny. Různé potřeby dotčených osob vyžadují diferencovanou nabídku pečovatelských služeb. O to důležitější je využít zkušeností z jiných zemí ohledně druhu, organizace a účinku těchto nabídek.

5.5 Co se týče formy péče a výběru poskytovatele služeb, musí se usilovat o co největší možnosti volby pro jednotlivé osoby. To vyžaduje nejen poskytování rozmanité nabídky, ale i vytvoření vhodných rámcových podmínek pro činnost většiny soukromých, neziskových a veřejných poskytovatelů a podporování hospodářské soutěže mezi těmito organizacemi s cílem neustálého zlepšování nabídky. Aby tato hospodářská soutěž nebyla na úkor osob vyžadujících péči, musí probíhat v souladu se stanovenými normami kvality, které musí být i odpovídajícím způsobem kontrolovány, a protože se řadí mezi sociální služby obecného zájmu, musí za stanovení náplně činnosti, cílů, jichž je třeba dosáhnout, a hodnocení výsledků odpovídat zákonodárný orgán.

5.6 Příslušné mechanismy sociální ochrany v jednotlivých zemích ovlivňují druh a způsob, jakým se péče využívá. Pokud je například k dispozici více prostředků pro pečovatelská zařízení, než pro domácí péči, bude v těchto zařízeních žít i více lidí.

5.7 V zásadě hovoří hodně pro to, aby byla dána přednost domácí péči. Mnoho lidí si přeje žít doma i ve stáří a v nemoci. Domácí péče, pokud využívá rodinné pečovatelské zdroje, způsobuje nižší náklady než ústavní péče. To však nesmí vést k tomu, že bude na rodinné příslušníky – především ženy – vyvíjet tlak, aby tuto zátěž nesli sami.

5.8 Cílem by mělo být najít pro každou konkrétní situaci vždy tu nejlepší možnou formu péče (se zohledněním zájmů všech zúčastněných). V některých případech však žádná alternativa k umístění do ústavní péče neexistuje.

⁽⁸⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 14. března 2007 k tématu Rodina a demografický vývoj, zpravodaj: pan BUFFETAUT (Úř. věst. C 161, 13.7.2007).

6. Financování pečovatelských systémů

6.1 V současné době se způsob financování pečovatelských systémů mezi jednotlivými členskými státy a někdy i v nich samotných značně liší. Důvodem je to, že dlouhodobá péče je často rozdělena mezi různé veřejné struktury a rozpočty, často je poskytována na místní úrovni a v oblasti sociálního zabezpečení, daní a soukromých pojištění existují velké rozdíly.

6.2 Systémy financování dlouhodobé péče zůstanou z důvodu své závislosti na národních a regionálních rámcových podmínkách a politických strategiích i v dohledné budoucnosti rozdílné. Jelikož jsou v současné době v mnoha zemích podrobovány přezkumu, je výměna zkušeností s podobou a účinkem jednotlivých finančních nástrojů (např. systémů pojištění, daňových úlev) a také se systémy dávek (např. osobní rozpočty na péči, peněžité dávky, věcná plnění) účelná a důležitá.

6.3 Klíčovou otázkou v dlouhodobém financování péče je zřejmě to, jak lze dosáhnout zpomalení dalšího růstu výdajů v této oblasti. Jako možná opatření a strategie přichází v úvahu:

- zachování a posílení rodinných pečovatelských zdrojů, především pomocí pobídek a poskytování úlev (např. krátkodobá péče, péče během dovolené, zařízení denní péče),
- neustálý rozvoj a zlepšování nabídek péče i s ohledem na jejich možnost volby, cenu, kvalitu a efektivitu,
- vytvoření konkurenčních struktur (tam, kde je to možné a účelné), aby se prostřednictvím hospodářské soutěže povzbudilo povědomí o nákladech a rozvoj,
- provádění rozsáhlé prevence v oblasti péče. Ta by měla sahat od zdravotní prevence a zamezení možným zraněním (předcházení pádům v domácnosti) přes soukromé finanční zajištění až po budování nových sociálních sítí ve stáří, které mohou poskytovat podporu, a posílení schopnosti řešit každodenní problémy (např. schopnosti související s vedením domácnosti),
- větší zapojení dobrovolné činnosti do pečovatelských služeb (např. sousedská pomoc, návštěvy, doprovody, pomoc při poskytování péče, péče v hospici) a ve smyslu mezigeneračních úvah i v řadách žáků a mládeže,

- větší využívání technických pomůcek při péči a využívání informačních a komunikačních technologií (např. *smart housing*, péče na dálku, výuka komunikace pomocí informačních nástrojů určená starším osobám).

7. Kvalita dlouhodobé péče

7.1 I ten, kdo potřebuje pomoc, má právo na kvalitní služby. V tomto smyslu si Evropská unie stanovila za cíl zajistit přístup ke kvalitním a trvalé péči⁽⁹⁾.

7.2 Podle zpráv jednotlivých členských států existují v současnosti velké rozdíly v podobě norem kvality v oblasti péče, které se liší co do právní závaznosti nebo otázky, zda mají předpisy platit celonárodně nebo regionálně. Většina zemí v zásadě uvedla, že je těchto norem málo a předpisy jsou nedostatečné.

7.3 Podobně jako v oblasti financování zůstane i zde v platnosti národní a regionální úprava. Právě v této oblasti by však výměna v rámci celé EU mohla poskytnout cenné podněty a měřítko pro národní a regionální úpravu. EHSV proto navrhuje, aby byla v rámci společného projektu EU vypracována kritéria kvality dlouhodobé péče, která by jednotlivým státům při vytváření vlastních norem mohla posloužit jako vodítko a měla na zřeteli rostoucí mobilitu osob vyžadujících péči a pečovateli.

8. Trh práce v oblasti dlouhodobé péče

8.1 Sektor zdravotní a dlouhodobé péče se značnou měrou podílí na celkové zaměstnanosti v Evropské unii (9,7 % celkové zaměstnanosti v EU v roce 2001) a v letech 1997 až 2002 vytvořil v EU-15 1,7 milionů nových pracovních míst. V oblasti péče existuje významný evropský trh práce – z části legální, v některých oblastech rovněž načerno.

8.2 Oblast péče nabízí pracovní příležitosti i pro skupiny, které mají na trhu práce často problémy (např. osoby, které

⁽⁹⁾ Viz akční program Společenství v oblasti zdraví 2008–2013.

znovu vstupují na trh práce, nebo přistěhovalci). EHSV doporučuje, aby byla tato okolnost zohledněna jak v příslušných národních programech pro podporu trhu práce, tak i v evropských programech zaměstnanosti (rekvalifikace, kvalifikace).

8.3 Individuální služby v domácnostech představují rostoucí trh. Ve společnosti založené na dělbě práce umožňují svobodnou volbu ohledně výkonu povolání a některým osobám mohou usnadnit sladění pracovního a rodinného života. Zaměstnání v domácnosti je formou práce, která se poněkud vymyká tradičním vztahům mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. V tomto ohledu je třeba odstranit nehlášenou práci a vytvořit odpovídající rámcové podmínky pro legální právní poměry.

8.4 EHSV doporučuje využívat k financování vzdělávacích opatření Evropský sociální fond, z části i proto, aby se dlouhodobě zvýšila kvalita pracovních míst v oblasti zdravotní a dlouhodobé péče, předcházelo se předčasnému odchodu z pracovního života a zlepšila se kvalita, flexibilita, a tím i efektivita dodavatelského řetězce. Do tohoto úsilí v oblasti vzdělávání by měli být zapojeni i dobrovolníci.

8.5 V zájmu evropského trhu práce je usilovat o co nejrychlejší a nebyrokratické vzájemné uznávání příslušných kvalifikací.

8.6 Lékařská i nelékařská péče a opatrování je psychicky a fyzicky náročná práce, a proto musí hrát důležitou roli i odpočinek a podpora pro pečovatele, aby byla zajištěna nejen kvalita péče, ale také setrvání pracovníků v pracovním životě. Riziko přetížení je v této oblasti velmi vysoké. Péče a opatrování je náročná práce, která vyžaduje optimální pracovní podmínky a zaslouží si spravedlivou odměnu a společenské uznání.

8.7 Péče a opatrování je převážně ženská práce, a musí být tedy zohledněna v příslušných opatřeních EU na podporu žen a rovnosti mezi muži a ženami.

9. Sladění péče, rodiny a zaměstnání

9.1 Stanoviskem k tématu *Rodina a demografický vývoj* ⁽¹⁰⁾ EHSV podrobně poukázal na demografickou změnu v Evropské unii a její důsledky pro rodiny. Demografický vývoj povede

⁽¹⁰⁾ Viz průzkumné stanovisko EHSV ze dne 14. března 2007 k tématu *Rodina a demografický vývoj*, zpravodaj: pan BUFFETAUT (Úř. věst. C 161, 13.7.2007).

k tomu, že se v budoucnosti bude muset kromě zaměstnání věnovat péči o starší členy rodiny více lidí. Na rozšiřování služeb v oblasti péče by se proto mělo pohlížet i z toho hlediska, aby byli pečující členové rodiny méně zatíženi a mohli lépe zajistit slučitelnost svého zaměstnání a pečovatelských povinností.

9.2 Úkolem sociálních partnerů při tom může být podpora výměny usnadňujících nástrojů pro zaměstnané pečující rodinné příslušníky, které se již v praxi osvědčily ⁽¹¹⁾.

10. Práce v hospicu a důstojné umírání

10.1 Diskuse o stárnoucí společnosti by se neměla vyhýbat úvahám o konci života. V souladu se zásadami OSN o starších lidech by měli mít všichni lidé právo na co nejdůstojnější umírání v souladu s příslušnými systémy kulturních hodnot.

10.2 EHSV se tímto tématem zabýval ve svém stanovisku k tématu *práce v hospicu jako příklad pro dobrovolnou činnost v Evropě* ⁽¹²⁾. Odkazuje se na návrhy, které v něm byly v souvislosti s tímto tématem učiněny ⁽¹³⁾.

11. Násilí při péči

11.1 EHSV se ve svém nedávném stanovisku ⁽¹⁴⁾ k tématu *Špatné zacházení se staršími občany* zabýval problematikou násilí v souvislosti s domácí a ústavní péčí a vypracoval nejrůznější návrhy, na něž by se zde mělo rovněž odkázat.

12. Výměna zkušeností prostřednictvím otevřené koordinace, výzkumné projekty a další aktivity

12.1 Vzhledem ke skutečnosti, že politika Společenství v oblasti dlouhodobé péče není z právního hlediska možná, zdůrazňuje EHSV, že „metoda otevřené koordinace“ je mimořádně důležitým prostředkem k podpoře cílů modernizace a rozvoje kvalitní a trvalé dlouhodobé péče dostupné pro všechny.

12.2 EHSV již ve svých dřívějších stanoviscích ⁽¹⁵⁾ uvedl, která témata mají mít při analýze a výměně zkušeností priorititu.

⁽¹¹⁾ Viz průzkumné stanovisko EHSV ze dne 11.7.2007 k tématu *Úloha sociálních partnerů při sladění zaměstnání, rodiny a soukromého života*, zpravodaj: pan CLEVER (Úř. věst. C 256, 27.10.2007).

⁽¹²⁾ Viz stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 20. března 2002 k tématu *práce v hospicu jako příklad pro dobrovolnou činnost v Evropě*, zpravodajka: paní EULENBURG (Úř. věst. C 125, 27.5.2002) [není k dispozici v češtině].

⁽¹³⁾ Viz sdělení komise Radě a Evropskému parlamentu o odpovědi Evropy na stárnutí světové populace: hospodářský a sociální pokrok ve stárnoucím světě – příspěvek Evropské komise ke 2. celosvětové konferenci o stárnutí ze dne 18. března 2002, KOM(2002) 143 v konečném znění [není k dispozici v češtině].

⁽¹⁴⁾ Viz průzkumné stanovisko EHSV ze dne 24. října 2007 k tématu *Špatné zacházení se staršími občany*, zpravodajka: paní HEINISCH (ŠOC/279 – Úř. věst. C 44, 16.2.2008)

⁽¹⁵⁾ Tamtéž 3.

12.3 EHSV ve svém stanovisku k potřebě výzkumu v rámci demografické změny – kvalita života ve stáří a potřeba technologie ⁽¹⁶⁾ identifikoval rozsáhlou potřebu výzkumu v oblasti prevence a možné léčby, kvalifikace v pečovatelsví, nabídek péče, technických řešení a podpory rodinných příslušníků. Otázky výzkumu, které při tom byly zmíněny, jsou dosud stejně aktuální jako vyslovený požadavek vývoje celoevropsky koordinovaných definic pro oblast péče.

12.4 Kromě toho je zapotřebí organizovat workshopy, konference a podobně, aby se podpořila evropská výměna zkušeností a rozvoj strategie akcí.

12.5 Navíc musí být podnícena spolupráce s mezinárodními organizacemi, jako jsou OECD a WHO.

13. Evropské právo

13.1 Přestože se na oblast dlouhodobé péče neuplatňují přímo evropské právní předpisy, mají na tuto oblast rozhodující

vliv prostřednictvím jiných oblastí práva. Na jedné straně jsou dopady směrnice o službách na vnitřním trhu, a zejména pokud jde o sociální služby obecného zájmu, nejisté, na druhé straně Soudní dvůr v Lucemburku chápe volné poskytování služeb *stricto sensu* (*). Poskytovatelé pečovatelských služeb, jejich zaměstnanci a osoby, jimž se věnuje dlouhodobá péče, se mohou dostat do právní nejistoty, ačkoli potřeba tohoto druhu služeb ve všech zemích Unie poroste. Nabídka bude velmi odlišná v různých členských zemích stejně jako cena, což hrozí přinejmenším v příhraničních oblastech rizikem lékařské turistiky, která již existuje a způsobuje značné potíže dotčeným místním samosprávám. Při rozvoji těchto oblastí práva by proto měly být brány v úvahu dopady na dlouhodobou péči.

13.2 Oblast péče se především pohybuje přímo uprostřed napjatých vztahů mezi hospodářskou soutěží a zárukou péče. Péče proto musí být odpovídajícím způsobem zohledněna v diskusi o přeshraničním poskytování služeb, pracovním právu, zajištění existence a o službách veřejného zájmu.

V Bruselu dne 13. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁶⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 15. září 2004 k 7. rámcovému programu výzkumu: *potřeba výzkumu v rámci demografické změny – kvalita života ve stáří a potřeba technologie*, zpravodajka: paní HEINISCH (Úř. věst. C 74, 23.3.2005) [není k dispozici v češtině].

(*) Rozsudek Evropského soudního dvora (velkého senátu) C-341/05 ze dne 18. prosince 2007 (Laval un Partneri Ltd proti Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan a Svenska Elektrikerförbundet).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2004/40/ES o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví před expozicí zaměstnanců rizikům spojeným s fyzikálními činiteli (elektromagnetickými poli) (osmnáctá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS)

KOM(2007) 669 v konečném znění – 2007/0230 (COD)

(2008/C 204/22)

Dne 21. listopadu 2007 se Rada, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského Parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2004/40/ES o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví před expozicí zaměstnanců rizikům spojeným s fyzikálními činiteli (elektromagnetickými poli) (osmnáctá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS)

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 21. února 2008. Zpravodajem byl pan Pater.

Na ... plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 66 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 11 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry

1.1 EHSV soudí, že problematika ochrany zdraví pracovníků před škodlivým bezprostředním i zprostředkovaným působením elektromagnetických polí by měla být co nejrychleji upravena ustanoveními evropské směrnice. EHSV nicméně bere v úvahu argumenty Komise, uvedené také v tomto dokumentu, a k návrhu Komise zaujímá kladné stanovisko.

1.2 Samotné odložení provedení směrnice 2004/40/ES nevyřeší problémy spojené s prováděním jejích požadavků v praxi. EHSV proto souhlasí s Komisí, že je naléhavě nutné započít práci na zdokonalení této směrnice.

1.3 EHSV zdůrazňuje, že odložení vstupu této směrnice v platnost o čtyři roky se současným vyjádřením o nutnosti její úpravy v tomto období je pro zaměstnance i zaměstnavatele nejednoznačným signálem o legislativních záměrech Komise. Výbor za těchto okolností očekává, že Komise neprodleně přistoupí ke krokům, které omezí negativní účinky tohoto stavu nejistoty v právním systému EU.

1.4 Výbor doporučuje Komisi, aby v průběhu další práce vzala v úvahu podrobné poznámky a návrhy uvedené v tomto stanovisku.

2. Podstata návrhu Komise

2.1 Cílem návrhu Komise je posunutí termínu provedení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/40/ES ze dne

29. dubna 2004 o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví před expozicí zaměstnanců rizikům spojeným s fyzikálními činiteli (elektromagnetickými poli), a to o čtyři roky, do 30. dubna 2012.

2.2 Svůj návrh Komise odůvodňuje především obavami, že ve směrnici stanovené nejvyšší přípustné hodnoty expozice zaměstnanců znesnadní rozvoj lékařské diagnostiky využívající magnetickou rezonanci (MRI). Kromě toho Komise hodlá získat dodatečný čas k důkladnému posouzení dopadu směrnice na bezpečnost jiných kategorií zaměstnanců a rozvoj dalších hospodářských odvětví využívajících elektromagnetická pole.

2.3 Zároveň Komise oznamuje vypracování návrhu změn směrnice 2004/40/ES s ohledem na výsledky vědeckých studií očekávané v letech 2008 a 2009 včetně doporučení ICNIRP⁽¹⁾ a WHO⁽²⁾, které mohou podle očekávání Komise vykazat přípustné hodnoty odlišné od těch, které stanovuje směrnice.

2.4 Posuzovaný návrh Komise nebyl předmětem stanoviska evropských sociálních partnerů.

2.5 Směrnice 2004/40/ES, která je předmětem návrhu Komise, je osmnáctou samostatnou směrnicí ve smyslu čl. 16 odst. 1 rámcové směrnice 89/391/EHS a týká se ochrany všech

⁽¹⁾ ICNIRP – Mezinárodní komise pro ochranu před neionizujícím zářením.

⁽²⁾ WHO – Světová zdravotnická organizace.

kategorií zaměstnanců před škodlivými účinky elektromagnetického pole na pracovišti. ⁽³⁾ Návrh této směrnice ⁽⁴⁾ nebyl EHSV předložen k zaujetí stanoviska, protože se za dostatečné považovalo stanovisko EHSV ⁽⁵⁾ z roku 1993 k návrhu směrnice vztahující se ke čtyřem fyzikálním faktorům pracovního prostředí.

2.6 V současnosti se v členských státech ochrana před nadměrnou expozicí elektromagnetickým polím značně různí – sedm zemí již Komisi oznámilo, že provedly ustanovení směrnice do vlastního právního řádu (Rakousko, Česká republika, Slovensko, Litva, Lotyšsko, Estonsko a Itálie) ⁽⁶⁾, zatímco v jiných státech (mj. Švédsku, Finsku, Polsku, Bulharsku, Rumunsku, Spojeném království a Francii) jsou nadále platné starší právní úpravy a v dalších státech podrobná právní úprava v této oblasti neexistuje ⁽⁷⁾.

3. Obecné připomínky

3.1 Bereme-li v úvahu požadavky rámcové směrnice 89/391/EHS a dostupné rozsáhlé vědecké informace, je nepochybně nutné pro odpovídající ochranu zaměstnanců před škodlivým bezprostředním i zprostředkovaným působením elektromagnetických polí (se zvláštním ohledem na situaci potenciálních matek) a zajištění správného výkonu pracovních činností tuto oblast co nejrychleji upravit odpovídajícími ustanoveními evropské směrnice.

3.2 EHSV nicméně bere v úvahu argumenty Komise, uvedené také v tomto dokumentu, a k návrhu Komise zaujímá kladné stanovisko.

3.3 EHSV souhlasí s Komisí, že jsou naléhavě nutné práce na zdokonalení této směrnice, aby bylo možné zajistit praktické provádění jejích ustanovení. EHSV zastává názor, že ustanovení zdokonalené směrnice musejí odrážet důkladnější přístup k ochraně před rizikem z působení elektromagnetických polí a musejí brát v úvahu podrobné poznámky uvedené v následující části stanoviska.

3.4 Výbor s politováním konstatuje, že poprvé v dějinách Evropská komise velmi podstatným způsobem odkládá nabytí

⁽³⁾ Zdrojem elektromagnetických polí v různých oblastech hospodářství jsou mj. průmyslová elektrotermická zařízení (indukční ohřívače a pece), dielektrická a odporová tavicí zařízení, svářečky, elektrolytická zařízení, elektrorozvodná zařízení, rádiové a televizní vysílače, zařízení radiokomunikační včetně prvků sítě mobilní telefonie, radiolokační zařízení a diagnostické a terapeutické techniky, jako je elektrochirurgie, fyzioterapeutická diatermie, magnetickorezonanční tomografie, transkraniální magnetická stimulace atd.

⁽⁴⁾ Návrh směrnice Rady o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví před expozicí zaměstnanců rizikům spojeným s fyzikálními činiteli, Úř. věst. C 77, 18.3.1993, s. 77 [není k dispozici v češtině].

⁽⁵⁾ Stanovisko k návrhu směrnice Rady o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví před expozicí zaměstnanců rizikům spojeným s fyzikálními činiteli, Úř. věst. C 249, 13.9.1993, s. 28 [není k dispozici v češtině].

⁽⁶⁾ Podle informací z GR EMPL.

⁽⁷⁾ Podle informací z internetového servisu WHO: <http://www.who.int/docstore/peh-emf/EMFstandards/who-0102/Worldmap5.htm>

účinnosti závazné směrnice v oblasti minimálních požadavků na ochranu zaměstnanců před škodlivými vlivy na pracovišti.

3.5 Vzhledem k vyjádřením Komise o nutnosti změn obsahu směrnice a výzvě členským státům, aby zastavily provedení směrnice 2004/40/ES do vnitrostátní legislativy ⁽⁸⁾, se v podstatě jedná o stažení směrnice 2004/40/ES v současném znění. Z formálního hlediska přitom dojde jedině k odložení vstupu směrnice v platnost. Taková situace způsobí nekonzistenci právního systému, protože zúčastněné strany dostanou protichůdné signály o rozsahu činností, které jsou na evropském pracovním trhu nutné k omezení expozice pracovníků elektromagnetickým polím. EHSV by proto chtěl zdůraznit význam co nejrychlejšího stanovení konzistentních pravidel.

3.6 Analýza ustanovení směrnice 2004/40/ES, která proběhla v různých členských státech v souvislosti s přípravou jejího provedení, vykazovala četné nedostatky přinejmenším znesnadňující plné provedení. Výbor očekává, že návrh zdokonalené směrnice ohlášený Komisí na rok 2009 mu bude předložen k vyjádření stanoviska a případně vznesené připomínky budou odpovědně zváženy.

3.7 Výbor konstatuje, že současná úroveň ochrany zaměstnanců před škodlivými účinky expozice elektromagnetickým polím je v jednotlivých členských státech rozdílná. Naléhavě vypracování zdokonaleného textu směrnice, která všem zaměstnancům zajistí odpovídající bezpečnost při expozici elektromagnetickým polím, je třeba považovat za prioritní úkol.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Zdůvodnění rozhodnutí Komise o nutném odložení termínu provedení směrnice se jeví jako příliš jednostranné a zaměřené na velmi malou (v evropském měřítku čítající několik stovek osob) skupinu zaměstnanců – především silně exponovaných obsluh zařízení MRI. Důvody se naopak nevztahují na důsledky odložení činností chránících zaměstnance

⁽⁸⁾ IP/07/1610, 26.10.2007.

z mnohem větších skupin, kteří jsou vystaveni expozici polím ze zdrojů využívaných v různých hospodářských odvětvích (svařování, elektrolytická zařízení, antény vysílačů, energetická zařízení atd.) a jejichž počet v Evropě dosahuje přinejmenším milionů.

4.2 EHSV zdůrazňuje, že odklad termínu provedení směrnice nevyřeší sám o sobě nedávno zjištěné problémy související s nepřesnými definicemi. To by bylo nutné k vytvoření rovných podmínek pro obě strany v tomto odvětví.

4.3 EHSV je přesvědčen, že je podstatné, aby se stanovená pravidla opírala o pevné vědecké základy. Historie vědeckého zkoumání jeví souvisejících s expozicí účinkům elektromagnetického pole sahá do poloviny dvacátého století; toto zkoumání poskytuje spolehlivý vědecký základ pro určení minimálních zdravotních a bezpečnostních omezení expozice pracovníků. Vzhledem k této situaci EHSV soudí, že přijetí zdokonalené směrnice by mělo proběhnout v kratším termínu, než je čtyřletý odklad, navrhovaný Komisí.

4.4 EHSV soudí, že Evropská komise musí projevit více iniciativy a nezávislosti v aktivní tvorbě politiky ochrany zaměstnanců před nadměrnou expozicí elektromagnetickým polím na pracovišti (především vzhledem k tomu, že veřejnost je v současnosti takto chráněna ve shodě s doporučením 519/1999⁽⁹⁾) a některé země již vytvořily právní systémy ochrany pracovníků před expozicí elektromagnetickým polím⁽¹⁰⁾.

4.5 EHSV je přesvědčen, že celoevropské konzultace Komise a vědeckých a právních expertů a institucí ze všech 27 členských zemí umožní účinně využít jejich praktické zkušenosti a zohlednit zvláštnosti odlišných právních řešení v různých regionech, která se zaměřují na nedávno identifikované problémy bránící provedení a účinnému nasazení směrnice 2004/40/ES.

4.6 EHSV vyzývá Komisi v souladu se svým stanoviskem z r. 1993⁽¹¹⁾ k provedení vědeckých výzkumů, jejichž cílem by bylo

⁽⁹⁾ Doporučení Rady 1999/519/ES ze dne 12. července 1999 o omezení expozice osob elektromagnetickým polím (od 0 Hz do 300 GHz), Úř. věst. L 199, 30.7.1999, s. 59.

⁽¹⁰⁾ Uváděná komise ICNIRP, zastávající po řadu let významnou úlohu při tvorbě unijních předpisů v této oblasti, se opírá o výzkumné studie deseti až dvaceti vědců z devíti zemí Evropy, aniž by se na její práci podíleli sociální partneři nebo experti ze zemí, které vstoupily do EU v roce 2004.

⁽¹¹⁾ Stanovisko k návrhu směrnice Rady o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví před expozicí zaměstnanců rizikům spojeným s fyzikálními činiteli, Úř. věst. C 249, 13.9.1993, s. 28 [není k dispozici v češtině].

zjištění úrovně ohrožení zdraví zaměstnanců v takových podmínkách pracovního prostředí, jako je expozice magnetickým polím stálým nebo středněfrekvenčním (včetně víceleté expozice).

4.7 Vzhledem ke Komisi oznámeným zdokonalením směrnice 2004/40/ES a zmíněné výzvě Komise, která členské státy vybídla k zastavení práce na formálním provedení ustanovení směrnice do vnitrostátního právního řádu, je nutné, aby se do vypracování zdokonaleného znění směrnice nepublikovala v normách CENELEC⁽¹²⁾ informace o jejich „harmonizaci se směrnicí 2004/40/ES“. Umožní to zachování potřebné koherence unijního právního systému.

4.8 Vzhledem k tomu, že uvedení podmínek expozice zaměstnanců do souladu s požadavky směrnice může v některých případech vyžadovat podstatná technická opatření (včetně výměn zařízení), musí postup uskutečnění ustanovení směrnice v podnicích v určité míře brát v úvahu ekonomická hlediska. V této souvislosti by bylo vhodné zvážit zkušenosti s prováděním požadavků směrnice o strojním zařízení⁽¹³⁾, která obsahovala lhůtu pro uvedení pracovišť do souladu s jejími požadavky.

4.9 Z hlediska zaměstnavatelů je důležité především uskutečnění požadavků týkajících se nového zařízení, protože výrobci mohou neúčinněji a nejlépeji realizovat technická řešení snižující nebo zcela vylučující expozici zaměstnanců. EHSV zdůrazňuje, že takové kroky chrání před expozicí také osoby používající zařízení k samostatné výdělečné činnosti, které formálně nejsou zahrnuty do směrnice o ochraně zaměstnanců (např. při svařování v rodinných řemeslných dílnách nebo zemědělských hospodářstvích).

4.10 Rovněž skutečnost, že výrobce nebo dodavatel poskytne úplnou dokumentaci o charakteru a intenzitě elektromagnetických polí, která zařízení vytváří, umožní v budoucnosti radikální snížení nákladů souvisejících s hodnocením pracovních rizik

⁽¹²⁾ CENELEC – Evropský výbor pro normalizaci v elektrotechnice.

⁽¹³⁾ Směrnice Rady ze dne 30. listopadu 1989 o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci při práci (druhá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS) (89/655/EHS) se změnami 95/63/ES a 2001/45/ES.

vznikajících expozicí elektromagnetickým polím. V současnosti taková dokumentace často není poskytována, protože chybí účinná regulace na evropské úrovni. To zatěžuje především malé a střední podniky, které si často nemohou dovolit profesionálně provedené hodnocení pracovního rizika.

4.11 Zpřístupnění přiměřené výrobní dokumentace by umožnilo odborovým organizacím a pojišťovacím společnostem podniknout různá opatření k ochraně zaměstnanců nezávisle na

termínu realizace směrnice a jejich budoucích požadavků (ve shodě s obecně doporučenou praxí co nejúplnějšího vyloučení zbytečné expozice).

4.12 EHSV je znepokojen skutečností, že vzhledem k odložení termínu provedení směrnice se mohou v průběhu nejbližších let zavádět na pracovištích další zařízení bez dokumentace uvádějící úroveň rizika vznikajícího při jejich obsluze a opravách.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu **Reforma rozpočtu EU a budoucí způsoby jeho financování**

(2008/C 204/23)

Dne 25. září 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko k tématu

Reforma rozpočtu EU a budoucí způsoby jeho financování

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 20. února 2008. Zpravodajkou byla paní FLORIO.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 113 hlasy pro, 18 hlasů bylo proti a 15 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Vzhledem k radikálním změnám, ke kterým došlo v průběhu posledních desetiletí, zahajuje Evropská unie politickou agendu, mezi jejímiž prioritami jsou klimatické změny, energie a přístěhovalectví. Jsou to problémy, na které je nutné neodkladně reagovat. EHSV se proto domnívá, že se musí zúčastnit otevřené diskuse o rozpočtových politikách, již zahájila Komise, jelikož tyto politiky jsou základním nástrojem řešení uvedených výzev.

1.2 Přezkum rozpočtu Evropské unie je třeba zasadit do ožehavého kontextu přijímání Lisabonské smlouvy a přímo ho spojit s diskusí o politice soudržnosti, výzkumné politice a o stavu SZP. Brzy proběhnou volby do Evropského parlamentu a bude sestavena nová Komise. Z tohoto důvodu EHSV zdůrazňuje, jak je obtížné zabývat se tak důležitou diskusí v období, ve kterém dochází k výměně ve dvou významných

institucích. EHSV si mimo jiné přeje, aby vlády všech 27 členských států Unie byly bez zdráhání ochotné přistoupit na strategická rozhodnutí. Vyzývá dále Komisi, aby vyjasnila, s jakými nástroji hodlá pokračovat v konzultacích.

1.3 Koncepce rozpočtové politiky musí přihlídnout k jedné základní volbě: federalismu či mezivládnímu systému. Je zřejmé, že stupeň pokroku evropské integrace je měřen také podle způsobu financování rozpočtu.

1.4 Ještě před výběrem finančních prostředků a způsobů jejich získávání bude nezbytné prověřit aktuálnost politik Společenství, především těch, které existují již dlouhou dobu a, přestože z určitých hledisek přispěly k hospodářskému rozvoji a růstu, bude nutné je změnit a posílit, aby mohly reagovat na nové výzvy. Bude nezbytné znovu odvázně provést podrobnou analýzu strukturálních fondů, fondu soudržnosti, regionálních politik atp., aby se především zjistil jejich dopad a účinnost v nových členských státech, a brát při ní v úvahu Čtvrtou zprávu o hospodářské a sociální soudržnosti (KOM(2007) 273 v konečném znění), ke které EHSV nedávno předložil stanovisko (1).

(1) Viz stanovisko EHSV k tématu Čtvrtá zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti, CESE 1712/2007.

1.5 Přezkum by se měl řídit zásadami, na kterých je založena evropská integrace, počínaje myšlenkou udržitelného rozvoje a dále solidaritou, proporcionalitou, mírem, prosperitou, svobodou, bezpečností, obecně dobrými životními podmínkami pro všechny, spravedlivostí a přerozdělováním. Jako účinná reakce na rizika spojená s klimatickými změnami musí být vypracován referenční rámec každého návrhu týkajícího se budoucích finančních výhledů. S cílem bojovat proti euroskepticismu je však zároveň nutné vyvinout velké úsilí o nezbytnou vyšší informovanost o způsobech, jakými jsou vybírány a utráceny příspěvky evropských občanů, a jejich vyšší transparentnost a srozumitelnost.

1.6 Je vhodné zvážit možnost s konečnou platností vyloučit všechny srážky, výsady a osvobození, kterými se vyznačuje současný rozpočet. Přezkum by měl znamenat velký krok kupředu co se týče těchto opatření, která nejsou v souladu se solidárním charakterem evropské integrace.

1.7 EHSV se domnívá, že přezkum financování rozpočtu Společenství by měl proběhnout v souladu s článkem 269 Smlouvy⁽²⁾. Výbor si uvědomuje, že existuje více možností reformy, zdůrazňuje však, že ať bude upřednostněna jakákoliv z nich, bude třeba ji provádět postupně. Bude nutné snažit se o dosažení konsensu s národními parlamenty a místními a regionálními správními orgány a především podporovat zásadu daňové přiměřenosti jednotlivých členských států. Přitom je také třeba brát v úvahu zvýšený počet účelů výdajů. V tomto ohledu EHSV připomíná svůj postoj, který již zaujal v nedávném stanovisku ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – Budování naší společné budoucnosti: politické výzvy a rozpočtové prostředky rozšířené Unie 2007–2013⁽³⁾.

1.8 V důsledku rozšířeného fenoménu opětovného zestátnění politik se fáze plnění rozpočtu stává ještě ožehavější pokud jde o vztah mezi institucemi Společenství a občany a o způsob, jakým občané kroky Společenství vnímají. Větší sdílení odpovědnosti mezi Komisí a členskými státy při plnění rozpočtu je důležitým prvkem také z hlediska zapojení všech hospodářských a sociálních subjektů (jak stanoví nový článek 274 Lisabonské smlouvy). EHSV se domnívá, že musí být zaručena finanční kontinuita dlouhodobých strategií, ale je třeba zachovat určitou flexibilitu, která se může ukázat jako nezbytná při nutnosti rychle jednat nebo při změně okolností.

1.9 Zdá se, že jako nejúčinnější a nejvhodnější se ukázal princip zapojení a přispívání založený na spravedlivosti a přerozdělování, který je základem daňových systémů mnoha států Evropské unie.

1.10 Všechny zapojené subjekty na všech úrovních, od národních vlád po jednotlivé občany, jsou zodpovědné za fondy Společenství a zároveň i příjemci těchto fondů.

1.11 Aby bylo možné cíleně zaměřit nové i staré politiky na mezinárodní výzvy, a tak lépe prozkoumat objem nezbytných prostředků, bude třeba posílit celý systém hodnocení ex ante a ex post. Je nutné zajistit nezávislost a transparentnost orgánu provádějícího tato hodnocení.

1.12 Při hodnocení bude nutné vzít v úvahu efektivitu a integraci různých systémů veřejných výdajů (systém Společenství, národní a regionální systémy) a také možnost toho, že do procesu zasáhne více subjektů (Evropská investiční banka, partnerství veřejného a soukromého sektoru atd.).

1.13 Bude třeba zajistit soulad s nástroji makroekonomické politiky – Pakt stability a růstu například stanoví přísná kritéria stability, ale neposkytuje nic z hlediska růstu a tedy veřejných investic. Mimo jiné bude také potřeba zlepšit koordinaci národních rozpočtových politik.

1.14 V průběhu posledních let vstoupily do hry nové globální ekonomické a finanční jevy: konkurence trhů je vyšší a zaměstnanost v Evropské unii je více ohrožena. Příkladem nezbytných nástrojů na řešení tohoto typu jevů jsou různé fondy, např. fond pro přizpůsobení se globalizaci. V současné době však stále ještě nejsou postačující.

2. Úvod

2.1 Sdělením SEK(2007) 1188 zahájila Evropská komise veřejnou konzultaci všech zainteresovaných subjektů v souvislosti s přezkumem rozpočtu na období 2008/2009. Na základě výsledků této první konzultace, která bude zakončena 15. dubna 2008, předloží Komise pravděpodobně na konci roku 2008 nebo na začátku roku 2009 text (zatím nebylo ujasněno, zda se bude jednat o bílou knihu), který bude představovat návrh jak posoudit, revidovat a změnit režim vlastních zdrojů Unie a způsoby financování činnosti Společenství a výdaje s touto činností spojené.

2.2 Po ukončení konzultace plánované na 15. dubna 2008 předloží Komise její závěry na konferenci dne 27. května 2008. Na přelomu roku 2008 a 2009 předloží Komise nový dokument o přezkumu. Konkrétní návrh bude předložen ve třetí, závěrečné fázi (2010/2011).

2.3 EHSV má úkol a příležitost odpovědět na otázky kladené Komisí v konzultaci a také se vyjádřit ke konkrétním návrhům, které předkládají jiní institucionální aktéři v souvislosti s reformou rozpočtového systému EU.

2.4 Potřeba zásadní reformy rozpočtu EU má podstatný a prvotní význam nejen pro zajištění spravedlivého a transparentního fungování a financování Unie a jejích politik, ale také pro překonání nedávno vzniklé institucionální krize a co nejlepší využití výsledku dosaženého Lisabonskou smlouvou.

⁽²⁾ V prvním odstavci článku 269 se uvádí, že „rozpočet je financován plně z vlastních zdrojů; jiné příjmy tím nejsou dotčeny“.

⁽³⁾ Úř. věst. C 74, 23.5.2005, s. 32.

3. Stručná historie rozpočtu Evropské unie

3.1 Rozpočet Evropské unie je třeba považovat za jeden ze základních nástrojů pro dosažení politických cílů Unie. I když z hlediska absolutních čísel je rozpočet EU mohutný, z procentuálního hlediska je spíše skrovný a v posledních letech neustále klesá, a to i přes rozšíření na 27 členských států⁽⁴⁾.

3.2 Některé politiky Evropské unie, např. politika soudržnosti, potřebují ke svému provádění finanční podporu, zatímco jiné politiky, např. politika hospodářské soutěže, využívají k dosažení svých cílů různých nástrojů. Financování a fungování rozpočtu tedy musí umožnit dosažení cílů těchto politik, jejichž neodmyslitelným základem je právě rozpočet.

3.3 Rozpočet EU prošel od svého počátku změnami a transformacemi, které odrážely jednotlivé etapy evropské integrace, tj. jednotný trh, rozšíření a především rozšíření spektra politik Evropské unie. Významná část rozpočtu byla tradičně vyčleňována na relativně malý počet politik. Sledované politické cíle však také prošly změnami a vývojem, které jsou důvodem k přezkumu rozpočtu.

3.4 Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO) založené v roce 1952 bylo financováno z opravdového systému vlastních zdrojů pocházejících z pevné sazby z každé tuny vyrobené oceli, kterou podniky uhelného a hutního průmyslu odváděly přímo do rozpočtu Společenství. Podle zásady solidarity a s cílem zajistit nezávislost na národních požadavcích Smlouva o ES zdůrazňovala, že „rozpočet je financován plně z vlastních zdrojů; jiné příjmy tím nejsou dotčeny“ (článek 269).

3.5 Původní systém financování z vlastních zdrojů vstoupil v platnost rozhodnutím Evropské rady v Lucemburku ze dne 21. dubna 1970. Vlastní zdroje byly definovány jako položky přímo přidělené Společenství na financování rozpočtu, které Společenství právem náleží bez dalšího rozhodnutí členských států. V současnosti tvoří finanční rámec vlastní zdroje, tj. **zemědělské dávky, cla** z dováženého zboží vybíraná na vnějších hranicích, platby odváděné z daně z přidané hodnoty (DPH) na základě harmonizovaného vyměřovacího základu a platby odváděné z hrubého národního důchodu (HND), pokud předcházející tři zdroje nejsou dostatečné pro pokrytí finančních závazků, které Společenství přijalo.

3.6 Výpočet zdroje příjmů z **DPH** založený na uplatnění vážené průměrné sazby na celkový čistý výnos (tzv. „výnosová metoda“) způsobil, že se tento zdroj změnil z „vlastního“ na statistický nástroj pro stanovení příspěvku každého členského státu, a tím se vzdálil od původního záměru, se kterým byl zaveden.

3.7 V průběhu let prošel původ vlastních zdrojů skutečně revolučními změnami. Podle samotných údajů, které uvádí Komise v dokumentu o konzultaci⁽⁵⁾, představoval v roce 1988 zdroj založený na **HND** méně než 11 % podíl, cla a zemědělské dávky 28 % a 57 % pocházelo z DPH. Naproti tomu v roce 2013 se očekává, že zdroj z HND dosáhne 74 %, cla

a zemědělské dávky budou představovat 13 % a zdroj založený na odvodech z DPH 12 %.

3.8 To znamená, že většina zdrojů přidělených Evropské unii již dnes prochází přes rozpočty jednotlivých členských států a v budoucnosti k tomu bude docházet ještě více. Tyto zdroje jsou někdy označovány za „výdajové položky“. Stačí si jen uvědomit to, že v roce 2013 budou vlastní zdroje jako takové sníženy na 12 %, čímž se způsob financování rozpočtu zcela vzdaluje znění a povaze Smlouvy.

3.9 Kromě zdrojů financování rozpočtu časem prošla řadou změn i struktura jeho výdajů. Například platby určené na společnou zemědělskou politiku (SZP) dosáhly svého vrcholu (70,8 %) v roce 1985 a v roce 1988 stále tvořily 60 % celkových výdajů. V roce 2013 budou výdaje na SZP sníženy na 32 %, tj. téměř na polovinu. Na druhé straně politika soudržnosti zaznamenala opačný trend: v roce 1965 na ni bylo vyčleněno pouze 6 % výdajů, v roce 1985 to bylo 10,8 %, v roce 1988 17,2 % a v roce 2013 to bude 35,7 % rozpočtu EU. V předpokládaném přezkumu SZP bude třeba vzít v úvahu nejen podporu zemědělství, ale také výhody (především co do kvality a kontroly), které tato politika občanům Unie přinesla.

3.10 Především po podpisu Maastrichtské smlouvy se objevil problém koherence: Evropské unii byly uděleny nové pravomoci a postupně byly stanoveny nové cíle (nedávno např. angažovanost v otázkách ochrany životního prostředí), to se však neprojevilo v objemu rozpočtu EU, jenž zůstal v zásadě stejný.

3.11 Existuje řada nástrojů, které nejsou do rozpočtu zahrnuty, např. nedávno zřízený Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci. Tyto nástroje nemají konkrétní finanční krytí, ale jejich fungování a následné využívání závisí na přebytečném rozpočtu, které vznikají nedosažením výdajových stropů a uvolněním prostředků z jiných fondů Společenství. V praxi to znamená, že v důsledku tohoto mechanismu mají takové nástroje menší význam a jejich financování a fungování je v podstatě vedlejší.

3.12 Naprostá nutnost revidovat rozpočet a způsoby jeho fungování a financování se stává ještě naléhavější a zásadnější vzhledem k dalším aspektům, např. rozpočtové „úlevě“ přiznané v roce 1985 Spojenému království a poté i dalším členským státům a četným osvobozením a nerovnováhám, které jsou původem nesrozumitelnosti a malé transparentnosti rozpočtu.

4. Nutnost revidovat rozpočet Evropské unie připravené na výzvy budoucnosti

4.1 EHSV se domnívá, že východiska rozpočtu tak jedinečného celku na světě, jakým je Unie, by měla odpovídat základním zásadám evropské integrace, ze kterých vycházejí Smlouvy, především ty zakládající. Mír, prosperita, svoboda, bezpečnost, obecně dobré životní podmínky pro všechny, spravedlivost a přerozdělování jsou cíle, které se musejí stát hlavními

⁽⁴⁾ Viz grafy v příloze.

⁽⁵⁾ SEK(2007) 1188 – sdělení Komise Reformovat rozpočet, změnit Evropu – dokument o veřejné konzultaci v souvislosti s přezkumem rozpočtu na období 2008/2009.

východisky v okamžiku přijímání rozhodnutí. S ohledem na výzvy, jako jsou klimatická změna či zhoršování životního prostředí, by mezi pevné hlavní zásady pro celou oblast výdajů budoucího rozpočtu měla být zařazena také udržitelnost.

4.2 Řešení, která budou přijata, budou muset být ve znamení transparentnosti a srozumitelnosti celkového rámce pro řízení rozpočtu, čímž přispějí k vytvoření bezprostřednějšího pouta mezi evropskými občany a institucemi Unie.

4.3 Přezkum rozpočtu bude muset zajistit respektování zásady spravedlivosti mezi různými členskými státy a odstranění veškerých osvobození, úlev a výsad. Při stanovení výše financování rozpočtu od jednotlivých členských států bude třeba přihlídnout k obecné úrovni prosperity a k zásadám solidarity.

4.4 V přezkumu rozpočtu budou muset být stanoveny zvláštní opatření v zájmu upuštění od systému osvobození, výhod a výjimek pro jednotlivé členské státy, které ho využívají, a to v souladu se zásadou nediskriminace a rovnosti všech evropských občanů.

5. Překlenutí stávajícího systému financování

5.1 Dokument o konzultaci, který předložila Komise, má být příležitostí pro zahájení vážné diskuse mezi všemi subjekty (institucionálními, politickými a sociálními) za účelem překlenutí rozporů v evropském rozpočtu a jeho financování.

5.2 EHSV zdůrazňuje, že vzhledem k ožehavosti této záležitosti bude třeba se snažit o dosažení širokého konsensu všech zainteresovaných subjektů, od národních parlamentů po sociální partnery a občanskou společnost, a že dohodnuté změny bude třeba provádět postupně, aby si projekt reformy získal širokou podporu a zamezilo se upřednostňování jednoho členského státu před druhým.

5.3 Na základě nové Lisabonské smlouvy se EHSV domnívá, že přezkum rozpočtu by měl vyústit v systém financování rozpočtu z nových druhů vlastních zdrojů. Je tedy třeba vyřešit dva rozpory, kterými se stávající situace vyznačuje, tj. to, že 70 % prostředků pochází z hrubého národního důchodu, který je alespoň formálně zbytkovým zdrojem, a skutečnost, že okolo 85 % celkového objemu zdrojů pochází ze zdrojů, které ve skutečnosti nejsou „vlastní“ a tedy přímo přiděleny Unii.

5.4 Je tedy žádoucí vrátit se ke znění a povaze článku 269 Smlouvy, který jednoznačně stanoví převahu vlastních zdrojů

pro financování rozpočtu. Zdá se nám zajímavá debata, kterou otevřela zpráva Lamassoure Evropského parlamentu ⁽⁶⁾, ve které se připomínají mimo jiné návrhy na přezkum systému vlastních zdrojů:

- DPH,
- spotřební daně z pohonných hmot pro dopravu a další energetické daně,
- spotřební daně z tabáku a alkoholu,
- daně z příjmů podniků.

5.5 Evropské občany bude nutné lépe informovat o systému, který by pro ně měl být transparentnější a účinnější. Dále jim musí být umožněno kontrolovat a posuzovat místo určení příspěvků, které EU odvádějí na její fungování a politiky, a s co největším vědomím se účastnit rozhodování o něm. Taková opatření jsou jedny z nezákladnějších opatření každé demokratické vlády.

5.6 Je zřejmé, že stupeň pokroku evropské integrace je měřen také podle způsobu financování rozpočtu. Ve federálnějších systémech by evropská daň představovala spravedlivé a transparentnější řešení. Je nicméně chybné domnívat se, že evropští ekonomové za současné situace nenajdou řešení, a ukazují to na chybějící politickou vůli.

6. Politiky a úloha Evropské unie

6.1 Evropská komise ve sdělení SEK(2007) 1188 vyjmenovává řadu faktorů ⁽⁷⁾, které přímo či nepřímo ovlivňují strategická rozhodnutí a politickou agendu Unie. Tyto faktory se pohybují od stárnutí populace po vědecký a technologický pokrok, od konkurenceschopnosti globálních trhů po klimatické změny, od solidarity jako závazku Evropy po politiky rozvoje venkova.

6.2 Vzhledem k tomu, že je rozpočet jedním ze základních nástrojů dosažení cílů, které jsou základem pro pokrok EU, bude třeba provést jeho přezkum po širokém a důkladném zamyšlení o úloze a účelech Unie o 27 člencích.

6.3 EHSV se domnívá, že v této fázi konzultace bude tedy třeba v institucích i mimo ně dosáhnout konsensu ohledně politik, jejichž význam je považován za zásadní pro evropskou budoucnost. Dále bude třeba zjistit, jak Evropská unie posílila svoji úlohu a zvýšila rozsah opatření v těchto oblastech. Toto všechno bude nutné provést tím spíše, že se připravuje nová Smlouva.

6.4 Při přijímání rozhodnutí ohledně politik, které budou opěrným pilířem činnosti Unie v nadcházejících letech, bude třeba provést podrobnou analýzu všech nesrovnalostí a zpoždění, ke kterým v minulosti došlo především v systému financování, aby se předešlo opakování stejných chyb.

⁽⁶⁾ Evropský parlament, Zpráva o budoucnosti vlastních zdrojů Evropské unie, A6-0066/2007, 13.3.2007, zpravodaj: Alain Lamassoure.

⁽⁷⁾ Viz odstavec 2.1 sdělení SEK(2007) 1188.

6.5 V řadě oblastí opatření a specifických politik, které dokument ke konzultaci popisuje jako budoucí výzvy Komise, bude nutné patřičným způsobem (i z ekonomického hlediska) využít opatření ve prospěch hospodářské a sociální soudržnosti. Především po nedávném rozšíření Unie vzrostly rozdíly a přezkum rozpočtu má být také příležitostí k další podpoře rozvoje méně rozvinutých regionů, jejímž zřejmým důvodem je to, že i hospodářský a sociální pokrok méně bohatých regionů Unie má příznivý dopad na všechny členské státy a jejich ekonomiky.

6.6 Jak již bylo uvedeno, solidarita a sociální spravedlnost by navíc měly být hodnotami, kterými by se i nadále měla EU inspirovat. Tváří tvář výzám, jakými je např. přistěhovalectví, musí být EU schopná šířit svoji úlohu a svůj sociální model i za své hranice, a to pomocí nástrojů (i finančních) určených k odstranění příčin přistěhovalectví v zemích původu.

6.7 Stále významnější prioritou pro Evropu se stává řešení problému klimatické změny a mělo by se v budoucnosti odrazit ve výdajových prioritách. Je třeba vyčlenit dodatečné finanční prostředky na výzkum a vývoj v průlomových technologiích v oblasti energetiky a dopravy a vyvíjet metody zachycování a ukládání uhlíku. Významné prostředky by také měly být přiděleny na podporu opatření pro zmírňování a přizpůsobování v nejméně rozvinutých zemích a na podporu nízkouhlíkových investic v nově se rozvíjejících ekonomikách.

7. Sblížit evropské občany s rozpočtovými politikami

7.1 K institucionální krizi Evropské unie přispěla samotná struktura rozpočtu, v níž je třeba provést nutné změny. Neprozírává diskuse, která v posledních letech vypukla v souvislosti s vlastním zdroji, za současné situace poskytuje i nadále negativní obraz o Unii. Složitost, nejasnost a existence osvobození a výjimek jsou všechno prvky vzdálené zásadám evropské integrity a přispívající k přetrvávání euroskepticismu.

7.2 Také vzhledem k potížím v průběhu vytváření Ústavní smlouvy a poté Lisabonské smlouvy by rozpočet a jeho nutný přezkum neměly být dalším prvkem přispívajícím k dojmu, že peníze evropských občanů slouží k financování „bezdné studny“. Právě z tohoto důvodu je nezbytné jednoznačně ukázat spojení mezi výdaji a dosaženými výsledky.

8. Budoucnost vlastních zdrojů

8.1 Debata o způsobech financování Unie je jedním z nejkontroverznějších bodů diskuse o přezkumu rozpočtu. Stávající rámec financování rozpočtu (uvedený v odstavci 3.7) je zjevně odlišný od financování založeného v podstatné míře na vlastních zdrojích. Možnosti přezkumu jdou od zavedení

nového vlastního zdroje, který by nahradil předcházející formy financování, k řešením upřednostňujícím HND členských států.

8.2 Evropský parlament ve své *Zprávě o budoucnosti vlastních zdrojů Evropské unie* (zpravodaj: Alain Lamassoure) ⁽⁸⁾, která byla schválena v březnu minulého roku, kritizuje stávající rozvržení rozpočtu a jeho financování a navrhuje jeho reformu ve dvou fázích, které však budou součástí jednoho rozhodnutí. Cílem první, přechodné fáze by mělo být zlepšení stávajícího systému národních příspěvků, ve druhé fázi by podle EP měl být vytvořen vlastní zdroj, který by nahradil stávající mechanismy.

8.3 Evropský parlament zdůrazňuje, že zavedení evropské daně by nebylo nic revolučního, jelikož by se nezměnilo nic v „kapsách“ poplatníků, a vyjmenovává kritéria, kterými by se nový systém mohl řídit: soběstačnost, stabilita, viditelnost a jednoduchost, nízké provozní náklady, účinné rozdělování zdrojů, vertikální spravedlivost (přerozdělování), horizontální spravedlivost (stejný dopad na všechny daňové poplatníky v Evropě) a spravedlivé příspěvky (v souladu s bohatstvím a blahobytem jednotlivých členských států).

8.4 EHSV již několikrát upozornil na to, že evropský rozpočet není postačující vzhledem k cílům, kterých se EU snaží dosáhnout, a výzám, kterým musí čelit, a přeje si proto, aby se začalo uvažovat o zavedení „evropské daně“. Po zhodnocení stupně důležitosti právních předpisů Společenství by jednou z možností mohlo být použití případných finančních postihů zemí, které nedodrží provedení některých směrnic zásadního významu, na financování projektů evropského zájmu.

8.5 EHSV oceňuje promyšlenost a hojnost návrhů ve zprávě Parlamentu a souhlasí s analýzou současného „zdravotního“ stavu rozpočtu a s nutností jeho reformy. Zároveň si přeje upozornit na potíže, které by způsobilo zavedení popsání systému. Zavedení financování založeného na „evropské dani“ by bez pochyb narazilo na značný odpor, především kvůli problémům komunikace s veřejností.

8.6 Evropská unie bude muset být v tomto ohledu důraznější a kromě podpory konkurenceschopnosti plně rozvinout zachování a podporu soudržnosti, životního prostředí, zaměstnanosti a evropského sociálního modelu.

8.7 EHSV doufá, že rozhodnutí přijatá za účelem reformy financování rozpočtu EU budou obsahovat řešení, která vyloučí osvobození a výjimky a upřednostní zásadu daňové přiměřenosti jednotlivých členských států, v souladu se zásadou spravedlivosti, rovnosti a solidarity. Dále zdůrazňuje, že debata o zdrojích by i přes svůj prvořadý význam neměla zastínit či odsunout na druhou kolej diskusi o strategických rozhodnutích Unie, její úloze a jejích politikách.

9. Za transparentní a účinné způsoby plnění rozpočtu

9.1 Plnění rozpočtu je dalším z důležitých témat podrobných přezkumu. Transparentnost, spolehlivost a srozumitelnost jsou kritéria, která je třeba uplatnit především v této fázi. Evropští občané se totiž dostávají do styku s činností EU a posuzují její konkrétní výsledky obzvláště při plnění rozpočtu. Mimo jiné bude třeba zaručit synchronizaci rozpočtového cyklu

⁽⁸⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2007-0066+0+DOC+WORD+V0//CS&language=CS>

s funkčními obdobími Evropského parlamentu, Komise a Evropské rady.

9.2 EHSV se domnívá, že je třeba vyvinout další úsilí v oblasti informování evropských občanů o výsledcích dosažených pomocí politik a evropských fondů, a to především ze dvou důvodů: 1) kvůli transparentnosti a 2) s cílem potírat euroskepticismus a bojovat proti informacím, které mají sklony často zaujatým způsobem upřednostňovat méně početné neúspěchy před úspěchy.

9.3 EHSV se domnívá, že za účelem stability finančních rámců a jejich vnitřní flexibility musí být zaručena určitá kontinuita dlouhodobých strategií Evropské unie (např. zaměstnanosti, výzkumu a vývoje, životního prostředí, energetiky). Naopak u krátkodobých priorit by měla být vyhrazena určitá flexibilita, aby bylo možné přizpůsobit se měnícím se okolnostem a zaručit rychlé jednání. V těchto případech by měl být především ponechán prostor pro činnost členských států.

9.4 Diskuse o plnění rozpočtu se musí nevyhnutelně týkat také jeho spravování a z něho vyplývající zodpovědnosti. Za současného stavu spravují 80 % rozpočtu přímo členské státy, zbývajících 20 % spravuje Evropská komise, která je však zodpovědná za celkové plnění rozpočtu. EHSV zdůrazňuje, že také toto rozdělení by mělo být předmětem diskuse, která by posoudila jeho aktuálnost.

9.5 Z tohoto hlediska je třeba mít vážně na paměti novou Smlouvu, která mění článek 274 následovně: v prvním pododstavci se za slova „Komise plní rozpočet“ vkládají slova „ve spolupráci s členskými státy“, druhý pododstavec se nahrazuje tímto: „Uvedené nařízení stanoví pro členské státy povinnost kontroly a auditu při plnění rozpočtu, jakož i z toho vyplývající odpovědnosti. Stanoví rovněž odpovědnosti a podrobná pravidla, podle kterých se každý orgán podílí na provádění svých výdajů.“

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy, které obdržely alespoň jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů, byly v průběhu jednání zamítnuty (čl. 54 odst. 3 Jednacího řádu):

Odstavec 1.3

Zrušit odstavec 1.3

„Koncepce rozpočtové politiky musí přihlídnout k jedné základní volbě: federalismu či mezivládnímu systému. Je zřejmé, že stupeň pokroku evropské integrace je měřen také podle způsobu financování rozpočtu.“

Výsledky hlasování

Pro: 40 Proti: 87 Zdrželo se: 10

Odstavec 7.3

Za odstavec 7.2 vložit nový odstavec 7.3 následujícího znění

„Jedním z hlavních důvodů pro znepokojení, které panuje kolem finančních záležitostí EU, je neschopnost řídit je takovým způsobem, aby auditoři schválili účetní závěrku. Každoroční šarada kolem toho, zda auditoři schválí většinu výdajů, dělá v členských státech špatnou reklamu. Tento problém se musí vyřešit zavedením nějakého nového systému.“

Výsledky hlasování

Pro: 37 Proti: 94 Zdrželo se: 12

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady, kterou se mění různá ustanovení směrnice 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty

KOM(2007) 677 v konečném znění

(2008/C 204/24)

Dne 22. listopadu 2007 se Rada, v souladu s článkem 93 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Rady, kterou se mění různá ustanovení směrnice 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty

Specializovaná sekce ... kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 20. února 2008. Samostatným zpravodajem byl pan BURANI.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 123 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Úvod

1.1 V roce 2007 vstoupila v platnost „směrnice o DPH“⁽¹⁾, která do jediného dokumentu sjednotila předpisy o DPH stanovené a měněné v uplynulých letech. Při jejím uplatňování se projevily některé praktické obtíže nebo problematické aspekty, které se staly předmětem upozornění a návrhů ze strany podniků a některých členských států. Komise je prozkoumala a rozhodla se předložit návrhy na změnu, jimiž se toto stanovisko zabývá.

1.2 Změny mají různou povahu a týkají se různých otázek. V zájmu vyloučení administrativní a procesní zátěže Komise považovala za nezbytné – podle Výboru zcela správně – seskupit je do jediného návrhu.

2. Shrnutí návrhu směrnice

2.1 Některé změny se týkají odvětví energetiky, jehož režim DPH původně stanovovala směrnice z roku 2003⁽²⁾, a proto byl převeden do směrnice o DPH. Kvůli použitým technickým termínům byla její působnost příliš omezená a neodpovídala hospodářské skutečnosti. Především mezi „energetické výrobky“ podléhající spotřební dani řadila zemní plyn dopravovaný plynovodem nebo tankery pro přepravu zkapalněného plynu, elektrickou energii a dodávky tepla nebo chlazení tepelnými nebo chladicími soustavami (takzvaná „dálková distribuce“). Komise navrhuje osvobodit výrobky od zdanění.

2.2 Pro výše uvedené zdroje energie se v návrhu stanoví vyměřovat DPH v členském státě, který je příjemcem služeb poskytnutých v souvislosti s přístupem k síti. Návrh kromě toho

zjednodušuje postup, který členskými státy umožňuje použít sníženou sazbu DPH.

2.3 Co se týče výjimek, Bulharsku a Rumunsku bylo při jejich přistoupení povoleno poskytnout osvobození z daně pro malé podniky a i nadále pokračovat v osvobození od DPH pro mezinárodní přepravu osob. V této věci se nic nemění, pouze se považovalo za užitečné uvést tyto výjimky v textu směrnice o DPH, stejně tak jako tomu bylo pro ostatní členské státy.

2.4 Pokud jde o nárok na odpočet daně, návrh zavádí – nebo spíše vyjasňuje – pochopitelnou zásadu přirozenou pro povahu a smysl DPH, že pokud je nemovitost určena ke smíšenému použití součástí majetku podniku, původní nárok na odpočet DPH se omezuje na část skutečně používanou k podnikatelským účelům. Zároveň se navrhuje opravný systém, aby se zohlednil různý časový poměr podnikatelského a nepodnikatelského použití.

3. Úvahy a závěry

3.1 Návrhy učiněné v odstavcích 2.3 a 2.4 nevyžadují další komentář: v prvním případě se jedná pouze o napravení dřívějšího zanedbání a v druhém případě o – nezbytné, i když zřejmé – upřesnění v podstatě obecně známé a uplatňované zásady.

3.2 V souvislosti s odstavci 2.1 a 2.2 se EHSV domnívá, že návrh na přizpůsobení právních předpisů hospodářské skutečnosti je odůvodněný, a uznává spravedlivé zdaňování všech možných zdrojů energie.

3.3 Závěrem EHSV vyjadřuje svůj souhlas s návrhem Komise.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty.

⁽²⁾ Směrnice Rady 2003/92/ES ze dne 7. října 2003.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vztahy mezi Evropskou unií a Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií: úloha občanské společnosti

(2008/C 204/25)

Dne 16. února 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko k tématu

Vztahy mezi Evropskou unií a Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií: úloha občanské společnosti.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 30. ledna 2008. Zpravodajem byl pan Miklós Barabás.

Na 443. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. března 2008 (jednání dne 12. března 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 125 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Pracovní shrnutí a hlavní závěry

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) uznává významný pokrok, jehož Bývalá jugoslávská republika Makedonie (BJRM) dosáhla v rozvoji a stabilizaci vztahů s EU i s jejím cílem nakonec do Unie vstoupit. Udělení statusu kandidátské země je uznáním dosaženého pokroku. EHSV tento pozitivní vývoj oceňuje, a to na pozadí politických, hospodářských a společenských následků konfliktů v tomto regionu, všech výzev přechodného období i provádění rámcové dohody z Ochridu.

1.2 EHSV je připraven Bývalou jugoslávskou republiku Makedonie podporovat v jejím úsilí o zahájení přístupových jednání s EU co nejdříve, pokud možno již v roce 2008.

1.3 S přihlédnutím k závazku EHSV a zástupců hospodářských a sociálních zájmových skupin v rámci Bývalé jugoslávské republiky Makedonie posílit dialog a spolupráci mezi organizovanou občanskou společností v EU a BJRM, je pro vstup Bývalé jugoslávské republiky Makedonie do Evropské unie potřeba připravit podmínky. V tomto procesu hraje velmi významnou roli vytvoření smíšeného poradního výboru spolu s EHSV. Identifikace členů tohoto smíšeného orgánu, pocházejících z Bývalé jugoslávské republiky Makedonie, by měla být výsledkem otevřeného, transparentního a demokratického procesu.

1.4 V rámci vstupu do EU EHSV zdůrazňuje klíčovou roli občanské společnosti v Bývalé jugoslávské republice Makedonie při utváření, provádění a sledování veřejných politik a legislativy (reformní program) zaměřených na přijetí *acquis* EU. Aby mohla tento proces podporovat, měla by se občanská společnost v Bývalé jugoslávské republice Makedonie účastnit přístupových jednání.

1.5 Různé federace odborových svazů by měly existovat vedle sebe a měly by mít stejné postavení. Aby se k dosažení tohoto cíle vytvořil vhodný prostor, je třeba přijmout zvláštní

zákony o odborech a přehodnotit a snížit současný požadavek na odbory (organizovat 33 % pracovníků), aby se z nich v kolektivním vyjednávání mohli stát sociální partneři. To by významně přispělo k posílení sociálního dialogu a plnému respektování práv odborů.

1.6 Mělo by se umožnit vytváření svazů zaměstnavatelů a podporovat spolupráce mezi nimi a mělo by dojít k revizi legislativního rámce, aby se stanovila jasná kritéria pro jejich účast v Hospodářské a sociální radě (ESC).

1.7 Měla by se posílit úloha Hospodářské a sociální rady Bývalé jugoslávské republiky Makedonie; měla by se stát reprezentativnější, a to účastí všech zainteresovaných stran, včetně organizací občanské společnosti. To by vytvořilo pevný institucionální základ pro uskutečňování smysluplného dialogu o hospodářských a sociálních otázkách v pravém partnerství. Aby k tomu mohlo dojít, je třeba připravit nový právní rámec počítající se zapojením dotčených stran a neprodleně jej přijmout.

1.8 EHSV vyjadřuje vážné znepokojení nad extrémně vysokou mírou chudoby a nezaměstnanosti a vyzývá vládu Bývalé jugoslávské republiky Makedonie, aby zajistila účinné politiky pro boj s chudobou a posílení sociální soudržnosti.

1.9 Rozdělování národních zdrojů i prostředků z fondů EU by se mělo více zaměřit na chudé a mělo by být založeno na solidaritě a sociální soudržnosti, aby se snížily regionální a etnické rozdíly. Pro zlepšení situace Romů jsou potřebná konkrétní opatření.

1.10 EHSV vítá vynaložené úsilí a přijetí vládní strategie spolupráce s občanskou společností jako krok k poskytování příznivého prostředí pro rozvoj organizované občanské společnosti a jako přínos pro smysluplný a konstruktivní občanský dialog.

1.11 Stejně jako u zvýšené občanské účasti by se mělo posílit postavení sociálních a občanských partnerů. V tomto ohledu je důležitým aspektem mechanismus přímé a nepřímé pomoci vlády Bývalé jugoslávské republiky Makedonie. Ve školách by pak měly být zavedeny konkrétní vzdělávací programy o úloze občanské společnosti.

2. Úvod

2.1 Dne 9. dubna 2001 podepsala Bývalá jugoslávská republika Makedonie jako první ze západobalkánských zemí dohodu o stabilizaci a přidružení (formou výměny dopisů), která vstoupila v platnost 1. dubna 2004.

2.2 O členství v EU požádala bývalá jugoslávská republika Makedonie oficiálně dne 22. března 2004. Dne 9. listopadu 2005 vydala Evropská komise k této žádosti kladné stanovisko a 16. prosince 2005 se Evropská rada rozhodla udělit jugoslávské republice Makedonie status kandidátské země.

2.3 Na čtvrtém zasedání společné Rady EU a bývalé jugoslávské republiky Makedonie o stabilizaci a přidružení konané dne 24. července 2007 byl zaznamenán výrazný závazek ke zrychlení tempa reform. Rada stabilizace a přidružení dále podpořila vytvoření smíšených poradních výborů s EHSV a Výborem regionů.

2.4 Poslední zpráva o pokroku v Bývalé jugoslávské republice Makedonie zveřejněná 6. listopadu 2007 zhodnocuje pokrok dosažený v různých oblastech, ale také vyjmenovává zbylé vážné výzvy, jimž bude muset tato země čelit.

2.5 V rámci očekávaného zahájení přístupových rozhovorů zdůrazňuje EHSV klíčovou úlohu občanské společnosti. Proto se toto stanovisko bude zaměřovat na občanskou společnost v Bývalé jugoslávské republice Makedonie a její prostředí, příležitosti a výzvy; sociální a občanský dialog v zemi; vztahy s EU a zeměmi západního Balkánu.

3. Některé specifické rysy občanské společnosti v Bývalé jugoslávské republice Makedonie

3.1 Občanská společnost se zrodila na konci 19. a na počátku 20. století a měla silný vliv na celý společenský rozvoj. Literární a kulturní kruhy, dobročinné ústavy a další občanské iniciativy byly východiskem pro vznik kulturních, sportovních a jiných profesních organizací. Během období socialismu nad nimi vládla politická kontrola. Získání nezávislosti v roce 1990

a období přechodu k parlamentní demokracii bylo silným impulzem k posílení úlohy občanské společnosti v zemi.

3.2 Obnovení občanské společnosti v Bývalé jugoslávské republice Makedonie na počátku devadesátých let minulého století bylo silně a pozitivně ovlivněno politickým vývojem v zemi a umožnilo vznik nezávislé, mnohostranné a na služby orientované občanské společnosti. Dalším specifickým rysem je zde hodnotově orientovaný charakter občanské společnosti, která je do velké míry usměrňována silným normativním přístupem.

3.3 Makedonskou občanskou společnost charakterizuje omezení co do šířky a hloubky účasti občanů. Ačkoli ze strany obyvatel Bývalé jugoslávské republiky Makedonie dochází ke zvyšování počtu nestraničských politických akcí, pouze menší část občanů (méně než 30 %) se účastní občanských aktivit (charitativních sbírek, členství v organizacích občanské společnosti, dobrovolných prací, kolektivní činnosti v rámci komunit atd.).

4. Obecné souvislosti

4.1 Politický kontext: rámcová dohoda z Ochridu a právní stát

4.1.1 Rámcová dohoda z Ochridu⁽¹⁾, uzavřená v srpnu 2001, a právní stát patří mezi klíčové faktory politické stability země. Rámcová dohoda z Ochridu přispěla k řešení složitých problémů spojených s diverzitou v Bývalé jugoslávské republice Makedonie. Pomohla také položit základy stability a rozvoje a nastavila tempo politického, sociálního, hospodářského a internetního života.

4.1.2 Po parlamentních volbách v roce 2006 a vytvoření nové pravostředové vlády bylo třeba nové rovnováhy. Je nutné, aby se vláda věnovala politickému dialogu a zajistila si podporu všech politických sil k provádění agendy EU v Bývalé jugoslávské republice Makedonie. Dochází k pokroku v konstruktivním politickém dialogu o otázkách, které mají zásadní národní význam. Tento pokrok však může být zbrzděn trvalým politickým napětím, jež brání lepší správě věcí veřejných i budování dobře fungujících demokratických institucí.

4.1.3 Došlo k výraznému pokroku při provádění legislativní části rámcové dohody z Ochridu, jejíž ustanovení byla po přijetí pozměňovacích návrhů parlamentem začleněna do Ústavy, i u spravedlivého zastoupení různých společenských skupin ve veřejné správě. Procento obyvatel vnímajících interetnické vztahy

⁽¹⁾ Na počátku roku 2001 se Bývalá jugoslávská republika Makedonie potýkala s ozbrojenými střety a krizí vztahů mezi různými etniky. Politickým řešením těchto krizí byla rámcová dohoda (známá také jako dohoda z Ochridu), dojednaná dne 13. srpna 2001 v Ochridu mezi čtyřmi hlavními politickými stranami, jejímž garantem se stal prezident republiky i mezinárodní společenství (EU a USA). Cílem této rámcové dohody je zachovat celistvost a jednotný charakter státu, podporovat demokracii a rozvíjet občanskou společnost; podporovat euroatlantickou integraci; a rozvíjet multikulturní společnost se spravedlivým zapojením etnických společenství. Legislativní část této rámcové dohody byla dokončena v rozmezí přibližně čtyř let, v červenci 2005.

jako nejzávažnější problém země se snížilo ze 41,4 % v červenci 2001 na 1,4 % v březnu 2007. V lednu 2005 hodnotilo internetické vztahy jako velmi špatné 19,7 % občanů oproti 7,6 % obyvatel v březnu 2007 (2).

4.1.4 Zaznamenává se pokrok u osvěty určené pro komunity, spravedlivého zastoupení a decentralizace. Vzhledem k tomu, že dohoda představuje jakýsi „rámec“, je zde prostor pro různý výklad a případné požadavky na doplňující opatření. Mohlo by dojít k objevení nových výzev, pokud jde o používání jazyků (Jazykový zákon, dvojjazyčnost Skopje), status etnické albánské skupiny bývalých bojovníků, územní členění (Kičevo 2008) a postavení menších a rozptýlených komunit, např. turecké, romské, srbské, bosenské a vlašské, které tvoří 10,6 % populace.

4.1.5 Situace romské komunity stále vyvolává znepokojení, přestože je Makedonie jedním ze závazných účastníků „Dekády romské inkluze 2005-2015“.

4.1.6 V minulosti přistupovala Bývalá jugoslávská republika Makedonie (velmi) zvolna k posilování právního státu, hlavně kvůli strukturálním slabším v provádění zákonů i u soudů, kvůli zpolitizované a slabé státní správě, korupci a organizovanému zločinu. Dnes můžeme v těchto oblastech sledovat jistý pokrok. Právní rámec pro posílení nezávislosti a efektivity soudní moci je z velké části zaveden, neboť v prosinci 2005 došlo ke změnám Ústavy. Boj s korupcí považuje vláda Bývalé jugoslávské republiky Makedonie za jeden z nejdůležitějších bodů svého programu. V květnu 2007 byl přijat nový národní program prevence a potlačování korupce. Nicméně je stále třeba silné politické vůle ke zvýšení úsilí v účinném boji s korupcí.

4.2 Sociálně ekonomický kontext: růst s negativním dopadem na zaměstnanost

4.2.1 Bývalá jugoslávská republika Makedonie byla v porovnání s ostatními republikami Jugoslávské federace nejméně rozvinutá a její hospodářství bylo po dobu šesti let před získáním nezávislosti v úpadku. Pro první léta po získání nezávislosti byla typická makroekonomická nestabilita a zvyšování rozpočtového schodku. Krize v regionu, řecké embargo, sankce OSN proti Federativní republice Jugoslávie a kosovská krize negativně ovlivnily hospodářskou a politickou situaci v Bývalé jugoslávské republice Makedonie a přímo přispěly k její neschopnosti soustředit se na vlastní politické a hospodářské reformy.

4.2.2 Dnes se Bývalá jugoslávská republika Makedonie těší relativní makroekonomické stabilitě, založené na širším konsenzu o ekonomické politice, a je na cestě k větší míře liberalizace obchodu (je členem WTO a CEFTA). Přesto zde nedochází k náležitému hospodářskému rozvoji.

(2) Zpráva včasného varování – Bývalá jugoslávská republika Makedonie, rozvojový program OSN (UNDP), Skopje, červen 2007.

4.2.3 Výsledkem je vysoká míra chudoby – 29,8 % populace Bývalé jugoslávské republiky Makedonie je pod hranicí chudoby. Chudoba přímo souvisí s mimořádně vysokou nezaměstnaností (36 %).

4.2.4 Chudoba, sociální vyloučení a vysoká nezaměstnanost spolu se špatně fungujícím trhem práce jsou (negativní) důsledky nízkého hospodářského růstu (kolem 4 %), neodpovídající struktury podniků (hlavně nízká výkonnost MSP), strnulosti pracovního trhu, slabého vzdělávacího systému a vysokého růstu populace. Dosud vláda k řešení chudoby často používala opatření sociální péče s absencí aktivní politiky zaměstnanosti.

4.2.5 7 % růst HDP, zaznamenaný v prvním čtvrtletí 2007, by mohl nicméně být tím dlouho očekávaným počátkem cyklu dynamičtějšího hospodářského rozvoje.

4.3 Společensko-kulturní kontext: všudypřítomný nedostatek důvěry

4.3.1 Pro společenské vztahy je charakteristický obecně rozšířený nedostatek důvěry, tolerance a smyslu pro obecné blaho. Je zde nízká úroveň důvěry ve státní instituce. V posledním roce však došlo k nárůstu důvěry vládě.

4.3.2 Podle přehledu Světového výzkumu hodnot (World Values Survey) odpovídá toleranci údaj 2,08, což znamená, že pro společnost v Bývalé jugoslávské republice Makedonie je charakteristická nízká úroveň tolerance. Je zde vysoká úroveň netolerance vůči okrajovým sociálním skupinám, jako jsou konzumenti drog, alkoholici, homosexuálové či Romové. Smysl pro obecné blaho posuzovaný neochotou platit za veřejné služby (doprava, voda atd.), daně, či skrze využívání státních dávek, je také na nízké úrovni.

5. Občanská společnost v Bývalé jugoslávské republice Makedonie

5.1 Právní prostředí

5.1.1 Svobodu shromažďování zaručuje Ústava (čl. 20) a právní úprava ve smyslu zákona o shromažďování občanů a sdruženích přijatá v roce 1998.

5.1.2 Pro činnost odborů a sdružení zaměstnavatelů chybí zákonné předpisy, jelikož ji upravuje pouze několik málo článků pracovních předpisů a podnikového práva. Je naléhavě nutné vytvořit rovné podmínky pro sociální partnery, především z důvodu zajištění jejich nezávislosti. Činnost obchodních komor se řídí zvláštním zákonem.

5.1.3 I přes nedávné zlepšení (darovací zákon a zákon o sponzorování atd.) jsou překážkou dalšího rozvoje zákony o zdanění organizací občanské společnosti a daňových úlevách na dobročinnost.

5.1.4 Připravuje se nový zákon o shromažďování občanů a sdruženích. Nejvýznamnější očekávané změny jsou: další zlepšení práv k zakládání organizací občanské společnosti, úprava jejich hospodářské činnosti a zavedení právního postavení veřejně prospěšných organizací.

5.2 Základní obraz občanské společnosti v Bývalé jugoslávské republice Makedonie

5.2.1 Různorodost a reprezentativnost organizací občanské společnosti (OOS)

5.2.1.1 Organizovaná občanská společnost v Bývalé jugoslávské republice Makedonie se skládá z odborů, občanských organizací a obchodních komor dohromady s církvemi a náboženskými komunitami. Sdružení zaměstnavatelů jsou v zemi novým jevem a obchodní komory (dvě z nich existují na celostátní úrovni: *Hospodářská komora Makedonie*, SKM, a *Unie hospodářských komor*, USKM) jsou nadále vnímány jako zástupci soukromého sektoru.

5.2.1.2 Vztah mezi zaměstnavatelskými organizacemi je ztížen skutečností, že pouze jedna z nich (*Sdružení zaměstnavatelů Makedonie*, ZRM) je členem Hospodářské a sociální rady Bývalé jugoslávské republiky Makedonie (HSR). Druhá, *Konfederace zaměstnavatelů Makedonské republiky* (KRM), usiluje o otevřenější a vstřícnější přístup ze strany HSR Bývalé jugoslávské republiky Makedonie.

5.2.1.3 Odbory se sdružují do čtyř konfederací: *Federace odborových svazů Makedonie* (SSM), *Konfederace nezávislých odborů* (KNS), *Konfederace odborových organizací Makedonie* (KSS) a *Svaz svobodných a samosprávných odborů* (UNS). Pro jejich vzájemné vztahy je charakteristická rivalita a někdy i osobně motivované nepřátelství. To výrazně oslabuje jejich vyjednávací pozici, zvláště vůči vládě.

5.2.1.4 V zemi je registrováno 5289 organizací občanské společnosti (2003). Jako složky občanské společnosti jsou zastoupeny takřka všechny sociální skupiny; slabší účast mají chudé, venkovské a etnické komunity, obzvláště etničtí Albánci. Značný počet organizací (43 %) je soustředěn v hlavním městě Skopje. Ve venkovských oblastech organizace občanské společnosti téměř neexistují.

5.2.2 Úroveň organizace a vztahů

5.2.2.1 V Bývalé jugoslávské republice Makedonie existuje kolem 200 subjektů zastřešujících organizace občanské společnosti. Většina organizací je členy svazu, federace, platformy či jiného zastřešujícího subjektu na základě typu OOS či cílové skupiny. Tyto zastřešující subjekty hrají významnou roli v upevňování civilního sektoru v zemi.

5.2.2.2 Na občanskou společnost v Bývalé jugoslávské republice Makedonie je kladen náročný úkol, aby se zaměřila na komunikaci, koordinaci a spolupráci. Interakce/dialog mezi zaměstnavateli, odbory a jinými OOS prakticky neexistuje.

Avšak pozitivním příkladem je v této oblasti Občanská platforma Makedonie s 29 členy.

5.3 Silné stránky a slabá místa občanské společnosti v Bývalé jugoslávské republice Makedonie

5.3.1 Silnou stránkou občanské společnosti v Bývalé jugoslávské republice Makedonie je posilování postavení občanů; vysoce si cení míru, rovnosti mezi pohlavími a udržitelnosti životního prostředí.

5.3.2 Nejvýraznější působení občanské společnosti probíhá v oblasti posilování postavení občanů, zvláště žen a okrajových sociálních skupin. Došlo ke zvýšení účasti žen ve veřejném životě (v Parlamentu, obecních zastupitelstvech a organizacích občanské společnosti).

5.3.3 V období mezi rokem 1996 a 2001 byly v čele dění ekologické organizace, jež pilnou obhajobou problematiky udržitelnosti životního prostředí způsobily, že ji vláda zařadila do hlavního proudu své činnosti. Tyto organizace i nadále mají skutečný potenciál sehrát v budoucnu pozitivní úlohu.

5.3.4 Pluralita je mezi všemi hlavními subjekty organizované občanské společnosti v Bývalé jugoslávské republice Makedonie zavedena i v praxi, ačkoli by se měla dále rozvíjet a posilovat schopnost pro dialog mezi odvětvími.

5.3.5 Slabá místa občanské společnosti v Bývalé jugoslávské republice Makedonie jsou: snaha o vymýcení chudoby, transparentnost a autoregulace, demokracie v praxi, vzájemně netečné vztahy mezi občanskou společností a soukromým sektorem a nedostatečné zdroje a malá rozmanitost finančních zdrojů (dnes je zde velká závislost na zahraničních sponzorech).

5.3.6 Odkaz minulosti v kombinaci s odlišným postavením a vzájemnými přístupy aktérů k sobě (i ke státu), jež mají často emocionální nádechy, představují závažnou překážku dialogu i činům.

5.3.7 Církev a náboženské komunity požívají vysoké důvěry veřejnosti, která je spíše průměrná u občanských organizací a nízká u obchodních komor a odborů – zde kvůli dojmu, že se zhoršuje pozice pracujících a kvůli nedostatečné činnosti odborů.

6. Sociální a občanský dialog a založení smíšeného poradního výboru s EHSV

6.1 Sociální dialog

6.1.1 Rámcová situace

Bývalá jugoslávská republika Makedonie je členem Mezinárodní organizace práce a ratifikovala většinu jejích úmluv. Příklady nedávno ratifikovaných úmluv jsou: Úmluva o nejhorsích formách dětské práce (C182) ratifikovaná v roce 2002 a Úmluva o tripartitní konzultaci (mezinárodní pracovní normy) ratifikovaná v roce 2005.

6.1.2 Hospodářská a sociální rada Bývalé jugoslávské republiky Makedonie

Institucionální rámec pro sociální dialog, obzvláště dialog tripartity probíhající v praxi prostřednictvím Hospodářské a sociální rady Bývalé jugoslávské republiky Makedonie, je zatím na počátku svého vývoje. Hospodářská a sociální rada založená v roce 1996 řídí dialog tripartity (odborníky a zaměstnavatelé jako partneři vlády) na státní úrovni. Trpí však omezeným rozsahem účasti, neboť se skládá pouze ze zástupců *Federace odborových svazů Makedonie* (SSM), *Sdružení zaměstnavatelů Makedonie* a předsedá jí ministr práce a sociální politiky.

6.1.3 Proti této situaci mají vážné námitky zaměstnavatelské organizace a odbory, které nejsou členy HSR, a silně její práci kritizují. Zdá se, že zde panuje všeobecná shoda i ze strany vlády, že současný právní rámec by měl být novelizován tak, aby byla jasněji stanovena kritéria účasti v HSR. Než však bude nalezeno uspokojivé řešení a nový právní rámec pro HSR, lze očekávat dlouhou diskuzi.

6.1.4 Kolektivní vyjednávání

Pro veřejný a soukromý sektor existují dvě obecné kolektivní smlouvy a pro jednotlivé sektory jich je 24. Dle stávajícího požadavku musí odbory, aby se z nich v kolektivním vyjednávání stali sociální partneři, organizovat 33 % příslušných pracovních sil. Toto ustanovení vážně kritizují některé odborové svazy požadující razantní snížení tohoto omezení. Ukázalo se též, že je obtížné jasně prokázat, že daná organizace stanoveného minima dosáhla.

6.2 Občanský dialog v souvislosti s novou vládní strategií

6.2.1 Pro první období vztahů mezi vládou a organizacemi občanské společnosti byly charakteristické účelové kontakty a dohody. Prvním krokem k institucionalizaci vztahů bylo vytvoření „jednotky občanské společnosti“ v rámci vlády v listopadu 2004.

6.2.2 V lednu 2007 byla schválena strategie pro spolupráci vlády a civilního sektoru spolu s akčním plánem její realizace. Tento dokument byl výsledkem řádného procesu konzultací.

6.2.3 Hlavní cíle této strategie jsou: účast sektoru občanské společnosti na tvorbě politik; zapojení občanské společnosti do procesu evropské integrace; vytvoření příznivějších podmínek pro fungování občanské společnosti; modernizace a vylepšení právního rámce za účelem zlepšení podmínek pro občanskou společnost; vytvoření spolupráce mezi institucemi a napříč různými sektory.

6.3 Založení smíšeného poradního výboru (SPV) s EHSV

6.3.1 Všechny zainteresované strany v Bývalé jugoslávské republice Makedonie přikládají SPV s EHSV velký význam a vybízí k jeho zřízení co nejdříve.

6.3.2 SPV o vhodném složení může být účinným nástrojem nejen pro sblížení Bývalé jugoslávské republiky Makedonie a její organizované občanské společnosti s EU, ale i pro podporu dialogu mezi organizacemi občanské společnosti na národní úrovni.

6.3.3 Je nutné, aby všechny dotčené strany vyvinuly opravdové úsilí o to, aby členové SPV z Bývalé jugoslávské republiky Makedonie byli vybíráni otevřeným, transparentním a demokratickým způsobem a aby byli legitimní a reprezentativní.

7. Bývalá jugoslávská republika Makedonie, EU a Balkán

7.1 Úroveň vztahů mezi EU a bývalou jugoslávskou republikou Makedonie

7.1.1 Kandidátská země

Bývalá jugoslávská republika Makedonie je kandidátskou zemí a připravuje se na jednání o přistoupení k EU. Byla první zemí ze západního Balkánu, která v dubnu 2001 podepsala dohodu o stabilizaci a přidružení. Soluňský summit, který se konal 19.-21. června 2003, vyjádřil zvýšenou podporu vstupu západobalkánských zemí do EU. Dne 14. února 2005 předložila vláda Bývalé jugoslávské republiky Makedonie své odpovědi z dotazníku Evropské komise, což bylo základem pro kladné stanovisko přijaté Komisí 9. listopadu a následně i pro rozhodnutí Evropské rady z 16. prosince 2005, kterým byl Bývalé jugoslávské republice Makedonie udělen status kandidátské země.

7.1.2 Obchod s EU

V roce 2006 dosáhl celkový objem vývozu úrovně 1,43 mld EUR a celkový objem dovozu 2,25 mld EUR. Obchod s EU tvořil 51,85 % vývozu a 44 % dovozu bylo z členských států EU. Nejvýznamnějších 5 obchodních partnerů z EU je Německo, Řecko, Itálie, Slovinsko a Polsko.

K některých otázkám obchodu, jež je třeba dále řešit, patří: nedostatečná integrace pohraničních služeb, nedostatek nových technologií a bezpapírové prostředí pro clo, proclívání výrobků a nedostatek srovnávacích laboratoří k vydávání atestů (zvl. v zemědělství).

7.1.3 Víza

Pro zemi, která staví mosty k EU, má mobilita lidí – zvláště v oblasti obchodních kontaktů, vzdělávacích a kulturních výměn – nejvyšší důležitost. Dne 18. září 2007 byla podepsána dohoda o zjednodušení vízové povinnosti a zpětnému přebírání osob, což je další krok na cestě k oboustrannému bezvízovému styku. Dialog o bezvízovém styku byl zahájen 20. února 2008.

7.1.4 Pomoc EU

V období 1992–2006 dosáhl objem podpory EU Bývalé jugoslávské republiky Makedonie výše 800 milionů eur. Závazek na období 2007–2009 činí 210 milionů eur.

7.2 Úloha občanské společnosti v evropském integračním procesu

7.2.1 Evropská integrace je pro občanskou společnost v bývalé jugoslávské republice Makedonie významnou výzvou. Svým procesem přistoupení se Evropská integrace stává mocnou hnací silou dalšího rozvoje občanské společnosti. Organizace občanské společnosti jsou nositeli nových hodnot jako jsou participativní demokracie, začlenění, rovné postavení, transparentnost a odpovědnost. Mohou také hrát významnou roli prostředníka mezi tradiční, multikulturní a multietnickou balkánskou společností a postmoderní Evropou.

7.2.2 Vláda Bývalé jugoslávské republiky Makedonie začala uznávat úlohu občanské společnosti v evropském integračním procesu tím, že ji zahrnula mezi své strategické cíle.

7.2.3 Po zavedení CARDS (programu pomoci Společenství pro obnovu, rozvoj a stabilizaci) v roce 2001 se podpora EU občanské společnosti zvýšila. Bylo podpořeno několik občan-

ských iniciativ, jmenujme např. technickou pomoc při vypracování vládní strategie spolupráce s občanskou společností a podporu *Makedonské občanské platformě*.

7.3 Sousedství a vytváření sítí na Balkáně

7.3.1 Svým odhodláním rozvíjet bilaterální vztahy a zdravou politiku sousedství hraje bývalá jugoslávská republika Makedonie aktivní roli na poli regionální spolupráce. Je aktivním účastníkem regionálních procesů, jako je např. založení Rady pro regionální spolupráci (proces spolupráce v jihovýchodní Evropě (SEECp), Smlouva o energetickém společenství, společný evropský vzdušný prostor, Iniciativa pro spolupráci v jihovýchodní Evropě (SECI) a Středoevropské sdružení volného obchodu (CEFTA). V tomto kontextu má zvláštní odpovědnost celostátní a regionální tisk, jenž by měl pozitivně působit na rozvíjení těchto procesů.

7.3.2 Vytváření sítí na regionální úrovni a interakce je na vzestupu také v jiných oblastech, včetně občanské společnosti. Vznikají pozitivní příklady společných akcí s aktivní účastí zaměstnavatelských organizací, odborů a jiných OOS z Bývalé jugoslávské republiky Makedonie.

V Bruselu dne 12. března 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS
