

Oznámení č.	Obsah	Strana
III	<i>Přípravné akty</i>	
EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR		
445. plenární zasedání ve dnech 28. a 29. května 2008		
2008/C 224/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Ekologicky šetrná výroba	1
2008/C 224/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o účasti Společenství v programu výzkumu a vývoje pro zvyšování kvality života starších občanů prostřednictvím využití nových informačních a komunikačních technologií (IKT), prováděném několika členskými státy KOM(2007) 329 v konečném znění – 2007/0116 (COD)	8
2008/C 224/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu SOLVENTNOST II KOM(2007) 361 v konečném znění – 2007/0143 (COD)	11
2008/C 224/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o účasti Společenství v programu výzkumu a vývoje zaměřeném na podporu výzkumu a vývoje prováděného malými a středními podniky, který bude probíhat v několika členských státech KOM(2007) 514 v konečném znění – 2007/0188 (COD)	18
2008/C 224/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Překonání stigmatu neúspěchu podnikání – politika druhé šance – Provádění lisabonského partnerství pro růst a zaměstnanost KOM(2007) 584 v konečném znění	23
2008/C 224/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Mezinárodní veřejné zakázky	32

2008/C 224/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k — návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení určitých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES ve znění rozhodnutí 2006/512/ES – První část — návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení určitých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES ve znění rozhodnutí 2006/512/ES – Přizpůsobení právních aktů regulativnímu postupu s kontrolou – Druhá část — návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení určitých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES ve znění rozhodnutí 2006/512/ES – Přizpůsobení právních aktů regulativnímu postupu s kontrolou – Třetí část — návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení určitých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES ve znění rozhodnutí 2006/512/ES – Přizpůsobení právních aktů regulativnímu postupu s kontrolou – Čtvrtá část KOM(2007) 741 v konečném znění – 2007/0262 (COD) — KOM(2007) 824 v konečném znění – 2007/0293 (COD) — KOM(2007) 822 v konečném znění – 2007/0282 (COD) — KOM(2008) 71 v konečném znění – 2008/0032 (COD)	35
2008/C 224/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění (kodifikované znění) KOM(2008) 98 v konečném znění – 2008/0049 (COD)	39
2008/C 224/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zelená kniha: Na cestě k nové kultuře městské mobility KOM(2007) 551 v konečném znění	39
2008/C 224/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise – Akční plán pro logistiku nákladní dopravy KOM(2007) 607 v konečném znění	46
2008/C 224/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k — návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací, směrnice 2002/19/ES o přístupu k sítím elektronických komunikací a přiřazeným zařízením a o jejich vzájemném propojení a směrnice 2002/20/ES o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací — návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací, směrnice 2002/58/ES o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací a nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele — návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropského úřadu pro trh elektronických komunikací KOM(2007) 697 v konečném znění – 2007/0247 (COD) — KOM(2007) 698 v konečném znění – 2007/0248 (COD) — KOM(2007) 699 v konečném znění – 2007/0249 (COD)	50
2008/C 224/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o kodexu chování pro používání počítačových rezervačních systémů KOM(2007) 709 v konečném znění – 2007/0243 (COD)	57



2008/C 224/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zavedení víceletého programu Společenství pro ochranu dětí využívajících internet a jiné komunikační technologie KOM(2008) 106 v konečném znění – 2008/0047 (COD)	61
2008/C 224/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o technických prohlídkách motorových vozidel a jejich přípojných vozidel KOM(2008) 100 v konečném znění – 2008/0044 (COD)	66
2008/C 224/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o řešení problému nedostatku vody a sucha v Evropské unii KOM(2007) 414 v konečném znění	67
2008/C 224/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady o zavedení režimu Společenství pro předcházení, potírání a odstranění nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu KOM(2007) 602 v konečném znění – 2007/0223 (CNS)	72
2008/C 224/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru — k návrhu nařízení Rady o ochraně citlivých mořských ekosystémů na volném moři před nepříznivým dopadem užívání lovných zařízení pro rybolov při dně — a ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Destruktivní metody rybolovu na volném moři a ochrana citlivých hlubokomořských ekosystémů KOM(2007) 605 v konečném znění – 0227/0224 (CNS) — KOM (2007) 604 v konečném znění	77
2008/C 224/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o nových potravinách, kterým se mění nařízení (ES) č. XXX/XXXX (společný postup) KOM (2007) 872 v konečném znění – 2008/0002 (COD)	81
2008/C 224/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady, kterou se zjednoduší postupy tvorby seznamů a zveřejňování informací ve veterinární a zootechnické oblasti a pozměňují směrnice 64/432/EHS, 77/504/EHS, 88/407/EHS, 88/661/EHS, 89/361/EHS, 89/556/EHS, 90/427/EHS, 90/428/EHS, 90/429/EHS, 90/539/EHS, 91/68/EHS, 92/35/EHS, 92/65/EHS, 92/66/EHS, 92/119/EHS, 94/28/ES, 2000/75/ES, rozhodnutí 2000/258/ES a směrnice 2001/89/ES, 2002/60/ES a 2005/94/ES KOM(2008) 120 v konečném znění – 2008/0046 (CNS)	84
2008/C 224/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o sblížení právních předpisů členských států týkajících se extrakčních rozpouštědel používaných při výrobě potravin a složek potravin (Přepracované znění) KOM(2008) 154 – 2008/0060 (COD)	87
2008/C 224/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Zlepšení kvality a produktivity práce: strategie Společenství pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2007–2012 KOM(2007) 62 v konečném znění	88
2008/C 224/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb – co nejlepší využití výhod a příležitostí a současně zajištění ochrany pracovníků KOM(2007) 304 v konečném znění	95



<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2008/C 224/23	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Jak v Evropě lépe podpořit mobilitu mládeže: praktické aspekty a harmonogram	100
2008/C 224/24	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o Evropském roku boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení (2010) KOM(2007) 797 v konečném znění – 2007/0278 (COD)	106
2008/C 224/25	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění rozhodnutí č. 1719/2006/ES, kterým se zavádí program Mládež v akci na období 2007 až 2013 KOM(2008) 56 v konečném znění – 2008/0023 (COD)	113
2008/C 224/26	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění rozhodnutí č. 1720/2006/ES, kterým se zavádí akční program v oblasti celoživotního učení KOM(2008) 61 v konečném znění – 2008/0025 (COD)	115
2008/C 224/27	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Výhody a přínos eura – čas k hodnocení	116
2008/C 224/28	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o zacházení s pojišťovacími a finančními službami KOM(2007) 747 v konečném znění – 2007/0267 (CNS)	124
2008/C 224/29	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vztahy mezi EU a Srbskem – úloha občanské společnosti	130



III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

445. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 28. A 29. KVĚTNA 2008

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu *Ekologicky šetrná výroba*

(2008/C 224/01)

Dne 16. února 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor rozhodl, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, vypracovat stanovisko k

Ekologicky šetrná výroba

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 6. května 2008. Zpravodajkou byla paní Darmanin.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor výrazně podporuje iniciativy zaměřené na rozvíjení politiky Společenství v oblasti udržitelné výroby a spotřeby, které budou plně začleněny do dalších politik Společenství, s cílem:

— **proměnit potenciální výzvy v příležitosti tak, aby byl průmysl EU konkurenceschopný** na světových trzích, a to přijetím výrobních metod šetrných k životnímu prostředí založených na ekologických výrobcích a službách, jež budou moci spotřebitelé v rámci Společenství snadno rozpoznat;

— **vytvořit „zelený trh“**, který by zajistil, že tyto výrobky a služby budou odpovídat přesně stanoveným společným definicím a budou skutečně k dostání ve všech členských státech;

— **zvyšovat povědomí evropské veřejnosti** o odpovědné a ekologicky inteligentnější spotřebě a o potřebě ekologicky uvědomilejších vzorců chování, a to prostřednictvím pevného závazku k poskytování informací, školení i osvěty již na úrovni základních škol;

— **zvolit strategičtější přístup**, aby bylo možné ovlivnit rozhodovací proces v obchodě a podnikání, v politice, u spotřebitelů i širší veřejnosti, a zabezpečit organický rámec Společenství, který by zamezil roztržiténosti trhu způsobené zavádějíci a klamavou propagací či reklamou o ekologickém charakteru těchto výrobků a souvisejících výrobních a distribučních systémů;

— **zajistit ochranu spotřebitelské volby** a závazek ze strany výrobců/distributorů k plnění environmentálních norem a zajistit, aby výrobky jdoucí na trh splňovaly požadavky environmentální udržitelnosti;

— **zajistit**, aby všechny zainteresované strany a organizace občanské společnosti – výrobci, distributoři, spotřebitelé, učitelé, veřejné orgány, ekologické organizace, organizace spotřebitelů a obě strany průmyslu – sdílely **odpovědnost za politiku udržitelné spotřeby, pokud jde o rozhodování a realizaci.**

1.2 Výbor doporučuje, aby se v rámci udržitelného rozvoje a udržitelné spotřeby zavedly pomocí jasných environmentálních kritérií, ukazatelů a norem ponechávajících prostor pro inovace a zlepšování definice pojmů „ekovýrobek/ekoslužba“ a „ekospotřeba“, které by **platily po celé EU a byly uznávány mezinárodně.**

1.3 Výbor vyzývá **evropský průmysl** a soustavy distribuce a služeb, aby se **jasně zavázaly k dodržování integrovaného odvětvového přístupu**, který by **obsahoval harmonogram ověřitelných cílů**: to by mělo zahrnovat všechny tři pilíře udržitelného rozvoje – ekonomický, sociální i environmentální. Environmentální požadavky by měly být od počátku součástí návrhu výrobku, pokrývat celý jeho životní cyklus a neustále zvyšovat laťku pro cíle jakosti, inovace a spokojenosti zákazníka.

1.4 Výbor doporučuje, aby podniky a státní a soukromé subjekty společně více využívaly dostupných unijních i vnitrostátních nástrojů s cílem **maximalizovat výzkum čistých technologií a výrobků**.

1.5 Výbor by rád zdůraznil potřebu posílit a **zrychlit harmonizaci technických norem** pro ekologické výrobky a výrobní procesy.

1.6 Výbor požaduje spolehlivost kritérií a jednotnost minimálních požadavků na **systémy značení** ekovýrobků v rámci vnitřního trhu. To má zajistit spravedlivou „zelenou“ spotřebitel-skou volbu, jednotné kontroly v rámci EU a respektování zásady volného pohybu skutečně zelených výrobků. Evropskou ekoznačku (ekokvětinu) je třeba dále propagovat a měla by existovat vedle národních a dílčích systémů značení.

1.7 Výbor je přesvědčen, že má význam posilovat „**produktový rozměr**“ v **systémech environmentálního managementu** s cílem podporovat jeho šíření směrem k výrobcům a distributorům a efektivněji jej uzpůsobovat systémům řízení v místních orgánech, aby byl lépe schopen podněcovat k součinnosti s dalšími nástroji na podporu udržitelného rozvoje.

1.8 Podle Výboru je nutné podpořit **šíření EMAS** (systém řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí). Toho by se mohlo dosáhnout pomocí finančních a daňových opatření, racionalizace administrativy, propagačních a marketingových iniciativ, uznáním EMAS za normu excelence (i mezinárodně) a přijetím opatření, která by pomohla malým podnikům s postupným zaváděním tohoto systému.

1.9 **Funkční charakteristiku výrobku** je nezbytné hodnotit z **celkového hlediska**, tj. nejen na základě environmentálních kritérií, ale i jiných důležitých aspektů, např.: vlastností pro spotřebitele i výrobce z hlediska financí a co do bezpečnosti, funkčnosti a ochrany zdraví, racionálního využití zdrojů a materiálů, logistiky, inovační charakteristiky, marketingu, schopnosti výrobku rozšířit spotřebitelskou volbu, životního cyklu a sociálních aspektů.

1.10 EHSV doporučuje podporovat rozvoj **ekologických veřejných zakázek**, a to: stanovením technického popisu „zelených“ výrobků, počínaje těmi s nejmenším dopadem na životní prostředí; zahrnutím nákladů životního cyklu výrobku či služby do jeho/jejích specifikací; vytvořením vyhrazené databáze, která bude přístupná po internetu; aktualizací směrnice ES o veřejných zakázkách tím, že se do nich zahrnou odkazy na normy, systémy EMS, ekoznačky a ekodesign a nakonec zveřejňováním národních akčních plánů přijetí ekologických veřejných zakázek.

1.11 Výbor by rád zopakoval význam použití článku 153 Smlouvy o ES jako právního základu, který je nejvhodnější, pokud jde o **zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitele**

včetně ochrany jeho práva na úplné, pravdivé, přiměřené, srozumitelné a včasné informace.

1.12 Výbor se domnívá, že pro účely samoregulace by jednou z cest mohlo být **zavedení kodexu chování**, jak je uvedeno ve směrnici 2005/29/ES, aby se zamezilo zneužívání ekologických údajů v reklamě a každopádně aby se zamezilo klamavé reklamě. Toto by mělo fungovat vedle ekologických daní a regulace. EHSV doporučuje, aby ekologické údaje vycházely z důvěryhodné a uznávané značky.

1.13 Vedle soudních řízení, jež by měla být přístupná všem, Výbor dále souhlasí se jmenováním orgánů na **sledování a řešení sporů** mimosoudní cestou pro spotřebitele, které by byly pružné, efektivní, finančně nenáročné a důvěryhodné, aby bylo možné zajistit, že dochází k dodržování ekologických norem u výrobků a že výrobky jdoucí na trh jsou v souladu se zásadou environmentální udržitelnosti.

1.14 Vzhledem k legislativní roztříštěnosti, co se týče požadavků na informace pro spotřebitele i požadavků na udržitelné výrobky, se Výbor domnívá, že zde existuje naléhavá potřeba zahájit práci na jednotném, dobře definovaném rámci ve formě **Evropské charty pro udržitelnou spotřebu a výrobu na vnitřním trhu**.

2. Současný rámec a vyhlídky

2.1 Cílem systému Společenství pro udělování ekoznačky ⁽¹⁾ je propagovat výrobky s nižším dopadem na životní prostředí a poskytnout spotřebitelům přesné a vědecky podložené informace. Tato značka se netýká potravin a nápojů, farmaceutických výrobků, zdravotnických prostředků ⁽²⁾, ani nebezpečných či toxických produktů a látek ⁽³⁾.

2.1.1 Návrh, výroba, distribuce a spotřeba výrobků šetrných k životnímu prostředí je nedílnou součástí politiky Společenství v oblasti životního prostředí, jak ji stanovují cíle a priority šestého akčního programu pro životní prostředí ⁽⁴⁾ do roku 2010. Tento program, k němuž Výbor opakovaně přijal stanovisko, podrobně popisuje plány opatření, která přispívají k zavedení strategie udržitelného rozvoje.

2.1.2 Mezi hlavními iniciativami Společenství v souvislosti s tímto tématem má klíčové postavení integrovaná výrobová politika ⁽⁵⁾, k níž Výbor již přijal stanovisko ⁽⁶⁾, a která bere v úvahu veškeré výrobky a služby mající dopad na životní prostředí.

2.1.3 Aby byla integrovaná výrobová politika účinná, je nutné podněcovat výrobce k produkci ekologičtějších výrobků a spotřebitele k jejich nákupu. K tomuto účelu by mohly sloužit například tyto nástroje:

— podpora používání daňových opatření za účelem šíření ekologičtějších výrobků;

⁽¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1980/2000 ze dne 17. července 2000 o revidovaném systému Společenství pro udělování ekoznačky.

⁽²⁾ Směrnice 93/42/EHS.

⁽³⁾ Směrnice 67/548/EHS.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 31 v konečném znění.

⁽⁵⁾ KOM(2003) 302 v konečném znění a zelená kniha KOM(2001) 68 v konečném znění.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 80, 30.3.2004.

- přihlížení k ekologickým aspektům při rozhodování o veřejných zakázkách ⁽⁷⁾;
- uplatňování „vzorce přemýšlení o životním cyklu (výrobku)“ a jeho propagace;
- integrace a propagace využívání nástrojů, jako jsou Ecolabel, EMAS, EPD (ekologické prohlášení o výrobku), ekologické veřejné zakázky atd.;
- poskytnutí nezbytných informací spotřebitelům pro informovaný výběr z výrobků co se týče nákupu, používání a likvidace.

2.1.4 Dalším pozitivním krokem vpřed bylo zavedení nového regulačního rámce pro požadavky na ekodesign energetických spotřebičů, který upravuje rámcová směrnice z roku 2005 ⁽⁸⁾.

2.1.5 Co se týče provádění, vstoupí první předpisy podle této směrnice v platnost v roce 2008. Opatření týkající se 20 skupin výrobků se v současné době zkoumají (patří sem mimo jiné i svítidla, počítačové systémy a pračky) a u 14 z nich (včetně pouličního a kancelářského osvětlení) by se opatření měla zavést do konce roku 2008; u dalších, jako jsou domácí svítidla, je cílem rok 2009.

2.1.6 Šestý akční plán pro životní prostředí ⁽⁹⁾ vytyčuje pět prioritních cest pro strategická opatření: zlepšit provádění stávající legislativy, integrovat environmentální otázky do jiných politik, pracovat s trhem, posilovat postavení lidí tím, že se podpoří změna jejich chování zvýhodňováním jejich poptávky a přihlížet k životnímu prostředí při rozhodování o regionálním územním plánování a řízení.

2.1.7 Z obecnějšího hlediska definuje evropská strategie udržitelného rozvoje, po revizi Evropskou radou v roce 2006, „udržitelnou výrobu a rozvoj“ jako jednu z hlavních výzev, již je třeba řešit přizpůsobením hospodářského a sociálního rozvoje formám, jež budou v souladu s ekosystémem. Navrhuje také nový akční plán v této oblasti.

2.1.8 Zpráva o provádění ⁽¹⁰⁾ z roku 2007 ukazuje, že udržitelná spotřeba a výroba se obtížně paušálně měří, aby byla spolehlivá. Přestože se zdá, že počet udržitelných výrobků a služeb na trhu rychle vzrůstá, odhadované úspory na účtu za energie se rovnají asi 60 mld. EUR ročně, zatímco počet výrobků s ekoznačkou je stále omezený, stejně jako počet podniků používajících EMAS. Pouze 14 členských států přijalo národní plány zadávání ekologických veřejných zakázek a pouze 21 států dokončilo cestovní mapu pro realizaci akčního plánu pro environmentální technologie (ETAP) ⁽¹¹⁾.

⁽⁷⁾ KOM(2002) 412 v konečném znění ze dne 17. července 2002 a směrnice 2004/18/ES ze dne 31. března 2004.

⁽⁸⁾ Směrnice 2005/32/EHS, Úř. věst. L 191, 22.7.2005. Rozhodnutí č. 2000/729/EHS, rozhodnutí č. 2000/730/ES a rozhodnutí č. 2000/731/ES (Úř. věst. L 293, 22.11.2000).

⁽⁹⁾ Úř. věst. L 242, 10.9.2002 (české znění ve zvláštním vydání, kapitola 13, svazek 27).

⁽¹⁰⁾ Zpráva o strategii udržitelného rozvoje z roku 2007.

⁽¹¹⁾ Viz poznámku pod čarou 18, zejména:

2.2 Na druhé straně byla v oblasti harmonizace technických norem před časem zahájena opatření k integraci ekologických aspektů do nových technických norem, čímž se pro CEN vytvořil environmentální rámec, v jehož rozmezí mohou jeho technické orgány řešit technické specifikace. Pokud určitá norma spadá do „nového přístupu“, je možné předpokládat, že se shoduje se základními požadavky příslušné evropské směrnice. V této otázce došlo k dalšímu pokroku přijetím systému certifikace v oblasti životního prostředí ISO 14001.

2.3 Dne 10. října 2007 zveřejnila Evropská agentura pro životní prostředí čtvrtou zprávu o životním prostředí v Evropě ⁽¹²⁾ a celou jednu kapitolu věnovala udržitelné spotřebě a výrobě.

2.4 Kromě toho výroční zpráva Komise z roku 2007 o pokroku Lisabonské strategie pro růst a zaměstnanost zdůraznila význam změny klimatu, ekologických inovací, energetické účinnosti, obnovitelných zdrojů energie a trhu s energiemi.

2.5 Také Evropská rada na svém zasedání v Bruselu ve dnech 8. a 9. března 2007 věnovala zvláštní pozornost životnímu prostředí a změně klimatu. Rada ve složení pro životní prostředí, která se konala v únoru 2007, zatím zdůraznila provázanost mezi strategií udržitelného rozvoje EU a Lisabonskou strategií pro růst a zaměstnanost – především zásadní přínos Lisabonské strategie pro prvořadé cíle strategie udržitelného rozvoje – a také zopakovala, že je nutné začlenit environmentální aspekty do všech politik. Tento hlavní cíl ještě výrazně podtrhla také Evropská rada z prosince 2007 ⁽¹³⁾.

2.6 Mezi hlavní cíle pracovního programu Komise na rok 2008 ⁽¹⁴⁾ jasně patří postavení občana do středu evropského projektu, počínaje zhodnocením sociální situace spolu s revizí vnitřního trhu a neustálým dbáním o to, aby evropská veřejnost co nejlépe využila jednotného trhu.

2.7 EHSV často vyzýval k tomu, aby se článek 153 Smlouvy o ES použil jako právní základ ⁽¹⁵⁾, jelikož je navržen tak, aby zajišťoval vysokou úroveň ochrany spotřebitelů a jejich právo na úplné ⁽¹⁶⁾, pravdivé, přiměřené, srozumitelné a včasné informace.

2.7.1 Pokud jde o odvozené právo, jsou práva spotřebitele na informace upravena směrnicí 2005/29/ES ⁽¹⁷⁾ o nekalých obchodních praktikách, jež by mohly ohrozit ekonomické zájmy spotřebitelů. Příloha k této směrnici vyjmenovává řadu obchodních praktik, jež lze bez individuálního posouzení považovat za nekalé. Jsou jimi např. „používání značky důvěry, značky jakosti nebo rovnocenné značky bez získání potřebného povolení.“

⁽¹²⁾ ISBN 978-92-9167-932-4- EEA (Evropská agentura pro životní prostředí), Kodaň, 2007.

⁽¹³⁾ Evropská rada v Bruselu, 14. prosince 2007.

⁽¹⁴⁾ KOM(2007) 640 v konečném znění.

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. C 108, 30.4.2004.

⁽¹⁶⁾ Úř. věst. C 175, 27.7.2007, Úř. věst. C 44, 16.2.2008.

⁽¹⁷⁾ Směrnice 2005/29/ES, Úř. věst. L 149, 11.6.2005.

2.8 Výbor se však domnívá, že zde na úrovni Společenství existuje jistá míra legislativní roztříštěnosti co do základních požadavků na informace pro spotřebitele i požadavků na udržitelné výrobky a považuje za důležité vypracovat Evropskou chartu pro udržitelnou spotřebu a výrobu na vnitřním trhu.

2.8.1 Pokud by se výsledky aplikace této charty – a samoregulačních kodexů stanovených směrnicí 2005/29/ES – ukázaly jako nedostatečné, měly by se podle názoru Výboru prozkoumat další možnosti, jako např. úplnější harmonizace či zřízení konkrétního systému Společenství provozního charakteru.

3. Obecné připomínky

3.1 Výbor se domnívá, že je nutné začít u **jasných a jednoznačných definic** pojmů jako jsou „udržitelný výrobek“, „udržitelný design“, „udržitelná výroba a distribuce“ a „udržitelná spotřeba“, aby bylo možné po celé EU a v Evropském hospodářském prostoru sledovat soulad s rámcem právních předpisů Společenství a jeho regulačními či dobrovolnými rámci, které na tyto definice odkazují v různých vnitrostátních/regionálních sférách.

3.2 Tyto definice, obecně přijímané na mezinárodní úrovni, nejsou statické, ale svou podstatou podléhají **neustálému zlepšování**. Podle názoru Výboru je však nutné je **upřesnit** prostřednictvím:

— balíčku **environmentálních ukazatelů** ⁽¹⁸⁾ pro sledování postupu mezi prahovými hodnotami, které by umožňovaly zhodnotit míru udržitelnosti výrobních systémů, výrobků, služeb a distribučních systémů.

— **technických environmentálních norem Společenství** (pokud možno ve shodě s normami ISO) s plným začleněním environmentálních aspektů do evropského procesu normalizace, jak Výbor již několikrát zdůraznil ⁽¹⁹⁾, které by se zapracovaly do výrobků, výrobních systémů, distribučních systémů a služeb v souladu s pokyny o shodě vyplývajícími z příslušných směrnic Společenství ⁽²⁰⁾.

3.2.1 Výbor se domnívá, že výše navrhované definice, doplněné o příslušné ukazatele a normy, jsou nezbytné pro účinnou politiku Společenství umožňující informovaným spotřebitelům směřovat své volby i své chování k udržitelnosti, zatímco výrobní procesy jsou šetrné k životnímu prostředí.

⁽¹⁸⁾ Např. ukazatel rámce a metodik udržitelného rozvoje OSN (1996).

⁽¹⁹⁾ Úř. věst. C 48, 21.2.2002, s. 112; Úř. věst. C 117, 30.4.2004; Úř. věst. C 74, 23.3.2005.

⁽²⁰⁾ Od roku 2006 vypracovává CENELEC internetovou databázi ekologických aspektů, které jsou součástí norem CENELEC. Od roku 2007 vypracovává CEN vzdělávací program týkající se zapracování environmentálních norem do norem CEN.

3.3 Jak zdůraznila Komise: „Evropský průmysl má již nyní všechny předpoklady, aby mohl stavět na své silné pozici na trhu nových výrobků, služeb a postupů, založených na environmentálních technologiích. Evropské podniky jsou navíc čím dál více vnímavé k tomu, jak si vedou z environmentálního hlediska – je to součástí jejich podnikového přístupu ke společenské odpovědnosti“ ⁽²¹⁾.

3.3.1 Výbor souhlasí se třemi oblastmi rozvoje, které byly v této souvislosti vytyčeny: podněcování rozvoje a komerčního využívání nízkouhlíkových a energeticky účinných technologií, výrobků a služeb; vytvoření dynamického vnitřního trhu; vytváření celosvětových trhů pro nízkouhlíkové a energeticky účinné technologie, výrobky a služby.

3.3.2 Výbor si přeje zopakovat svůj postoj vyjádřený v nedávném stanovisku: „Nejlepší vědecké a technické výsledky a jejich přeměna v konkurenceschopnou ekonomickou sílu jsou rozhodujícími předpoklady pro zajištění naší budoucnosti (např. v souvislosti s problematikou energetiky a klimatu), pro udržení a zlepšení naší současné pozice v globálním prostředí a pro neohrožení evropského sociálního modelu, nýbrž jeho rozvíjení“ ⁽²²⁾.

3.3.3 Podle Výboru je k překonání obtíží a překážek společného, koordinovaného využívání veškerých finančních nástrojů ⁽²³⁾ nutný integrovanější přístup na evropské, celostátní, regionální a místní úrovni i ze strany jednotlivých provozovatelů, za účelem rozvoje čistých a účinných technologií a inovačních aplikací, které budou schopné vytvářet procesy, výrobky a služby s vysokou mírou udržitelnosti.

3.3.4 Výbor je přesvědčen, že je zapotřebí iniciativy Společenství pro koordinaci a technickou pomoc, jdoucí napříč různými GR, aby bylo možné optimalizovat společné využívání dostupných unijních, evropských i národních nástrojů a za účelem ochrany životního prostředí maximalizovat úsilí v oblasti výzkumu a inovací v podnicích i veřejných či soukromých subjektech v evropském prostoru pro výzkum a inovace.

3.3.5 Jak již mnohokrát uvedl Výbor ⁽²⁴⁾, Komise, Rada i Evropský parlament, je nezbytné, aby se odstranila zbytečná byrokracie zpomalující podniky (hlavně MSP) tak, aby došlo k uvolnění jejich hospodářského i sociálního potenciálu, který by byl nasměrován k udržitelné modernizaci výroby a organizačního kontextu a struktur.

⁽²¹⁾ KOM (2007) 374 v konečném znění ze dne 4. července 2007.

⁽²²⁾ Úř. věst. C 325, 30.12.2006.

⁽²³⁾ Existuje mnoho evropských i mezinárodních nástrojů, jichž zde lze využít (PQ7, CIP, LIFE, STRUKTURÁLNÍ FONDY, BEI, I2I, EUREKA, LEED-OECD, CEB-Rada Evropy atd.), avšak využít všech najednou by bylo problematické kvůli různým metodám a postupům, různým harmonogramům a značným obtížím při současné aplikaci různých druhů opatření.

⁽²⁴⁾ Viz stanovisko Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 66 z 19. prosince 2007, zpravodaj: pan Pezzini.

3.4 V roce 1997 spustila EU systém ekoznaček u výrobků, aby povzbudila výrobu šetrnou k životnímu prostředí. Tento systém se pak rozšířil i na služby a během několika let narostl. Obsahuje, mimo jiné, i veřejné ekoznačky udílené na základě více kritérií, které se používají na skupiny výrobků/slужeb⁽²⁵⁾.

3.4.1 Výbor se domnívá, že tato situace může u výrobců a hlavně evropských spotřebitelů způsobovat zmatek a že řešením by byl sjednocený systém minimálních společných kritérií na evropské úrovni, v rámci něhož by se vyžadovala povinná registrace a kontrola značek nezávislým certifikačním orgánem.

3.4.2 Značení na evropské úrovni by nemělo být konkurencí, ale spíš partnerem pro národní a odvětvové značky, které jsou mnohdy pro spotřebitele známější než značky evropské. Navíc by zde mělo docházet ke koordinaci na mezinárodní úrovni, a to u značek, které se ukázaly být úspěšné – např. Energy Star.

3.4.3 Je naprosto nutné, aby byly značky spolehlivé a vyvolávaly ve spotřebiteli důvěru. Z tohoto důvodu by se mělo nastavení standardů u těchto značek a monitoring trhu svěřit zainteresovaným stranám (všem), aby byly důvěryhodnější.

3.4.4 Možná bude vhodné zahájit analýzu označování výrobků či služeb z důvodu výpočtu jejich uhlíkové stopy.

3.5 Pokud jde o **dobrovolný systém EMAS**, který umožňuje všem, kdo chtějí dokázat, že zlepšují svůj ekologický profil, přijmout systém Společenství zaměřený na ekologické řízení a kontrolu, a tím prokázat vůli dodržovat ekologické normy i svůj závazek k přijetí systému environmentálního managementu, Výbor se domnívá, že po přijetí normy ISO 14001 bude možné posílit „produktový rozměr“ v systémech environmentálního managementu s cílem podporovat jeho šíření směrem k výrobcům a distributorům a uzpůsobovat jej procesnímu řízení u místních orgánů a podněcovat k součinnosti s nástroji na podporu udržitelného rozvoje.

3.5.1 Podle názoru Výboru by se vyplatilo podpořit rozšiřování EMAS pomocí finančních, daňových, racionalizačních a administrativních opatření, propagačních a marketingových iniciativ a uznáním EMAS za normu excelence i na mezinárodní úrovni, s možností pomoci MSP, aby zaujaly postupný přístup, především také v oblasti průmyslových klastrů.

⁽²⁵⁾ Příklady zahrnují: evropskou Eko-květinu (evropské logo ve tvaru květiny, používané po celé Evropě, http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/index_en.htm); Severskou labuť (používanou hlavně ve Skandinávii, <http://www.svanen.nu/Eng/default.asp>); Modrého anděla (rozšířeného v Německu, http://blauer-engel.de/englisch/navigation/body_blauer_engel.htm) a Sličnou květinu (původem z Nizozemí, <http://www.flowercampaign.org>). Dále existují veřejné značky, které se zaměřují na konkrétní ekologické aspekty, jako např. Energy Star a soukromé značky, např. systém značek IFOAM (pro ekologické zemědělství) (http://ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm).

3.6 Výbor považuje za absolutně nutné vytvořit „**zelený trh**“ výrobků a služeb zavedením řady pobídek a nástrojů, vytvořených na straně nabídky za účelem podpory inovací a na straně poptávky s cílem poskytnout spotřebitelům odpovídající informace či stimulovat je k tomu, aby nakupovali ekologicky šetrnější výrobky.

3.6.1 Pro účely konkurenčního vnitřního trhu by se **funkční charakteristika výrobku** měla hodnotit nejen na základě environmentálních kritérií, ale i jiných důležitých aspektů, např.: vlastností, jež má pro spotřebitele i výrobce z hlediska ekonomického a co do bezpečnosti, funkčnosti, využití zdrojů, logistiky, marketingu, inovační a zdravotní charakteristiky, schopnosti výrobku rozšířit spotřebitelskou volbu, životního cyklu a likvidace a nakonec i sociálních otázek.

3.6.2 Je naprosto nutné, aby existovalo skutečné odhodlání k podpoře výzkumu, vývoje a inovací v rámci odvětví ekologické výroby a ekologických služeb.

3.7 Podle mínění Výboru by hlavní roli při rozvoji procesu **harmonizace technických norem**, pokud jde o environmentální udržitelnost⁽²⁶⁾ určitého výrobku, měly hrát CEN, CENELEC a ETSI.

3.7.1 Výbor již zdůraznil, že „je třeba podporovat používání technických norem zaměřených na životní prostředí nikoli prostřednictvím rozhodnutí vydaných shora, ale rozsáhlejšími akceptováním ekologických produktů, které by co nejlépe orientovalo zájmy a potřeby občanů a spotřebitelů“⁽²⁷⁾.

3.8 V oblasti **veřejných zakázek** je nutné vyzdvihnout směrnici 2004/18/ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby⁽²⁸⁾ a vysvětlující sdělení Komise o právních předpisech Společenství pro zadávání veřejných zakázek a o možnostech zahrnutí ekologických aspektů při zadávání veřejných zakázek⁽²⁹⁾.

3.8.1 Výbor se domnívá, že sektor veřejných zakázek, který tvoří asi 16 % HDP Společenství, je k propagaci ekologičtějších výrobků nezbytný a vyzývá k přijetí opatření, která by podněcovala zadávací orgány k používání stávajících možností v oblasti ekologických veřejných zakázek.

⁽²⁶⁾ Úř. věst. C 74, 23.3.2005.

⁽²⁷⁾ Tamtéž.

⁽²⁸⁾ Úř. věst. L 134, 30.4.2004.

⁽²⁹⁾ KOM(2001) 274 v konečném znění (Úř. věst. C 333, 28.11.2001).

3.8.2 V závěrečné zprávě o ekologických veřejných zakázkách v Evropě v roce 2006 ⁽³⁰⁾ se jako hlavní překážky v jejich šíření uvádějí: vyšší náklady na ekologické výrobky, zvláště při absenci ukazatelů nákladů životního cyklu; nedostatek znalostí o životním prostředí a absence odpovídající a snadno přístupné elektronické databáze; nejasnosti v kritériích a specifikacích pro zadávání veřejných zakázek a nejasné definice a normy u ekologických výrobků; nedostatek podpory na manažerské a politické úrovni; a nedostatek nástrojů v oblasti informovanosti a školení.

3.8.3 V tomto duchu EHSV doporučuje: stanovit pevná kritéria pro ekologické výrobky, která budou obsahovat veškeré relevantní ekologické specifikace; zahrnout do specifikací náklady na výrobek/službu v průběhu celého jeho/jejího životního cyklu; spustit „evropskou databázi znalostí o ekologických veřejných zakázkách“ ⁽³¹⁾; do směrnice ES o veřejných zakázkách zavést požadavky normy ISO 14004, systémy environmentálního managementu (EMS), odkazy na ekoznačky a ekodesign; šířit mezi veřejností národní akční plány přijetí ekologických veřejných zakázek; soustředit se na výrobky s největším dopadem na životní prostředí.

3.9 Po celé Evropě je také velmi rozšířená koncepce **spravedlivého obchodu**. Spravedlivý a etický obchod jsou již nějakou dobu v centru zájmu EHSV, který se jimi podrobně zabýval ve stanovisku REX/196 ⁽³²⁾. Podle názoru Výboru se jedná o klíčové koncepce pro úspěch udržitelné spotřeby.

3.10 **Klíčovým prvkem udržitelné spotřeby je osvěta** a EHSV trvá na tom, aby se s ní začalo již ve školních lavicích. Spotřebitelé by měli mít bezprostřední přístup k informacím o vybraných výrobcích a službách i jejich případném dopadu na životní prostředí. Je také nutné, aby takové informace byly poskytovány pro spotřebitele zajímavým způsobem, aby byly snadno vstřebatelné a srozumitelné.

3.11 EHSV se domnívá, že soubor právních předpisů Společenství týkajících se udržitelné výroby a spotřeby je nutné konsolidovat a zjednodušit, aby byl srozumitelnější a přístupnější spotřebitelům a výrobcům: „Zásada zjednodušení a zlepšení tvorby právních předpisů se musí projevit v konsolidovaných a koherentních nařízeních v oblasti životního prostředí, které procesu přizpůsobování se průmyslovým změnám poskytnou právní jistotu a transparentnost a zaměří se na lepší ochranu zdrojů a životního prostředí a na uplatňování udržitelných a konkurenceschopných technologických inovací na celosvětových trzích“ ⁽³³⁾.

⁽³⁰⁾ Green Public Procurement in Europe 2006 – Conclusions and recommendations. Virage Milieu & Management bv, Korte Spaarne 31, 2011 AJ Haarlem, Nizozemsko, <http://europa.eu.int/comm/environment/gpp>.

⁽³¹⁾ Také s odkazem na Evropskou platformu pro životní cyklus v souvislosti s ekologickým profilem výrobků, technologií a služeb.

⁽³²⁾ Etický obchod a koncepce záruk pro spotřebitele, zpravodaj: pan Adams, Úř. věst. C 28, 3.2.2006.

⁽³³⁾ Viz stanovisko Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 66, zpravodaj: pan Pezzini.

3.12 Co se týče tématu „ekologických výrobků“, bylo by vhodné **zintenzívnit opatření Společenství zaměřená na zákaz klamavé reklamy a nekalých obchodních praktik** ⁽³⁴⁾: termínů „eko“ a „bio“ se často používá jen jako pouhého marketingového nástroje pro zvýšení tržeb za výrobky a služby, jež se nijak neliší od jiných a nenabízejí žádnou přidanou hodnotu.

3.12.1 V této souvislosti je Výbor přesvědčen, že vypracování **kodexu chování** dle ustanovení směrnice 2005/29/ES by mohlo být zvláště význačným prvkem samoregulace, aby se zamezilo zneužívání ekologických údajů v reklamě. Do kodexu by byla zahrnuta tato kritéria:

- Ekologická reklama nesmí způsobovat nežádoucí společenské obavy v souvislosti s ekologickými problémy či zneužívat neznalost této otázky.
- Reklama nesmí podněcovat k chování, jež by podryvalo ochranu životního prostředí, či takové chování vykreslovat nekritickým způsobem.
- Reklama nesmí veřejnost uvádět v omyl co do dopadů propagovaného výrobku na životní prostředí – zavádějící prezentací takových dopadů či jejich zamlčením.
- Ekologický charakter výrobku či služby se nesmí neodůvodněně vztahovat na další výrobky či služby, jež daný podnik vyrábí či poskytuje.
- Pokud ekologické vlastnosti výrobku či služby závisí na konkrétních podmínkách nebo způsobu použití či spotřeby, či na konkrétní fázi jejich životního cyklu, musí to reklama výslovně uvádět, nebo jasně spotřebitele vyzvat, aby si takové informace opatřili.
- Používání ekologických údajů či sloganů v reklamě se musí zakládat na ověřitelných technických a vědeckých kritériích. Je-li k tomu vyzván, musí provozovatel reklamy poskytnout potřebné důkazy o její pravdivosti od nezávislého orgánu či experta.
- Odkazy na příměsi, jež byly přidány či odstraněny z propagovaného výrobku za účelem změny jeho dopadů na životní prostředí, musejí být jasné a konkrétní s ohledem na charakter a rozsah takových dopadů.
- Použité znaky a symboly týkající se dopadu na životní prostředí nesmí být klamavé či vést k nejasnostem ohledně jejich pojmenování, ani nesmí klamavě odkazovat na oficiální ekoznačky z konkrétní země, zeměpisné oblasti či hospodářského odvětví. Svědecké reklamy lze využít pouze k propagaci ekologických vlastností propagovaného výrobku pomocí konkrétních a ověřitelných údajů, a to v souladu s čtvrtou odřádkou od konce.

⁽³⁴⁾ Směrnice 2005/29/ES, Úř. věst. L 149, 11.6.2005.

3.12.2 Podle názoru Výboru by se měly podporovat pružné, účinné a finančně nenáročné **mimosoudní dozorčí a rozhodčí orgány pro záležitosti spotřebitelů**, jež by mohly důvěryhodným způsobem zaručit, že výrobky splňují ekologické normy a že udržitelné výrobky na trhu splňují požadavky udržitelnosti životního prostředí, jimiž se řídí spotřebitelská volba. Neměly by však být náhražkou soudních řízení, která by měla být přístupná všem.

3.13 Proto, aby ochránil práva spotřebitelů na spotřebu ekologických výrobků, klade Výbor zvláštní důraz na **Evropskou chartu pro udržitelnou spotřebu a výrobu na vnitřním trhu**. Takováto charta by měla obsahovat tyto prvky:

- sdílení odpovědnosti za udržitelnou spotřebu mezi všemi zainteresovanými stranami a organizacemi občanské společnosti: výrobci, distributory, spotřebiteli, vzdělávacími pracovníky, veřejnými orgány, organizacemi spotřebitelů a ekologickými organizacemi a sociálními partnery;
- začlenění politiky udržitelné výroby a spotřeby do dalších příslušných politik Společenství po konzultaci s organizacemi spotřebitelů, s ekologickými, výrobními, obchodními a distributorskými organizacemi spolu s ostatními zainteresovanými stranami;
- primární povinnost evropského průmyslu a výrobců maximalizovat využitelnost udržitelné spotřeby po celou dobu životního cyklu výrobku „od rýsovacího prkna až do hrobu“ a v sektoru distribuce a služeb;
- odpovědnost EU za poskytnutí jednotného, jasného, pevného a srozumitelného rámce pro všechny právní předpisy v této oblasti s důrazem na práva spotřebitelů a uživatelsky přívětivých, bezplatných opatření na podporu těchto práv v praxi;
- prvky, které by mohly doplňovat stávající práva a přešly by do pravomoci členských států,

- prvky, které mohou doplňovat stávající práva a jichž je možno dosáhnout samoregulací⁽³⁵⁾ ze strany zainteresovaných stran, zástupců spotřebitelů⁽³⁶⁾, ekologických organizací⁽³⁷⁾ a zástupců obchodního sektoru;
- odpovědnost EU a vlád členských států za podporu dynamických, ověřitelných a jednotně použitelných opatření týkající se designu šetrného k životnímu prostředí v každém výrobním odvětví, důvěryhodných ekoznaček v rámci EU, široce rozšířených systémů environmentálního managementu, přípravy a prosazování mezinárodně uznávaných, pokročilých technických ekologických norem, konkrétních a závazných environmentálních požadavků při zadávání veřejných zakázek, klamavé „ekologické“ reklamy, spravedlivého obchodu a mezinárodní spolupráce v oblasti udržitelné spotřeby;
- urychlení výzkumu a technologického vývoje a zavedení inovačních aplikací v oblasti udržitelné výroby a spotřeby, a to jak v rámci veřejných výdajů Společenství a členských států, tak soukromého sektoru; s výhledem na cíl utratit 3 % HDP stanovený pro EVP – evropský výzkumný prostor⁽³⁸⁾;
- informovanost, školení a osvětu všech stran zainteresovaných na udržitelné spotřebě a budování administrativních kapacit příslušných úřadů a organizací;
- rozvíjení veřejně dostupných ukazatelů, metodik a databází k měření pokroku v udržitelné spotřebě na všech úrovních;
- podporu výzkumu spotřebitelského chování, které je škodlivé pro životní prostředí, aby bylo možné identifikovat způsob, jak spotřební modely učinit udržitelnějšími.

3.13.1 Vzhledem k významu tohoto tématu EHSV navrhuje uspořádat konferenci o Evropské chartě pro udržitelnou spotřebu a výrobu se zapojením Evropského parlamentu a Evropské komise.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁵⁾ Viz body 22 a 23 Interinstitucionální dohody o lepším přijímání právních předpisů, Úř. věst. C 321, 31.12.2003.

⁽³⁶⁾ V odstavci 3.5 stanoviska se EHSV zabývá používanou charakteristikou ve snaze definovat jednotnou koncepci toho, co představuje „organizace zastupující zájmy spotřebitelů“, Úř. věst. C 185, 8.8.2006.

⁽³⁷⁾ EHSV podporuje myšlenku podpory zapojení občanské společnosti do problematiky udržitelného rozvoje, odstavec 4.2.6 stanoviska Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 33.

⁽³⁸⁾ Evropský výzkumný prostor (EVP).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o účasti Společenství v programu výzkumu a vývoje pro zvyšování kvality života starších občanů prostřednictvím využití nových informačních a komunikačních technologií (IKT), prováděném několika členskými státy

KOM(2007) 329 v konečném znění – 2007/0116 (COD)

(2008/C 224/02)

Dne 10. července 2007 se Rada, v souladu s články 169 a 172 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o účasti Společenství v programu výzkumu a vývoje pro zvyšování kvality života starších občanů prostřednictvím využití nových informačních a komunikačních technologií (IKT), prováděném několika členskými státy

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 6. května 2008. Zpravodajkou byla paní DARMANIN.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko jednomyslně.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá návrh Komise, jehož cílem je zvyšování kvality života starších občanů prostřednictvím využití nových informačních a komunikačních technologií. Program AAL může být jedním z nástrojů, jež v první řadě efektivně zajistí kvalitu života nejen starších občanů, ale všech osob, které v současné době ze zdravotních důvodů nemohou pobývat v domácím prostředí.

1.2 EHSV pevně věří, že tento přístup k výzkumu a vývoji na poli IKT by měl v první řadě zajistit, že potřeby příjemců budou skutečně pochopeny, řešeny a splněny. Mělo by se proto jednat o přístup „zdola nahoru“, v němž jsou nejdříve známy potřeby uživatelů a až poté probíhá příslušný výzkum a vývoj.

1.3 EHSV se domnívá, že jednou z důležitých zainteresovaných stran v rámci programu AAL je ten, kdo bude mít nakonec z této technologie užitek. Je proto důležité nejen pochopit potřeby těchto lidí, ale také připravit je na používání této technologie a zapojit je do jejího navrhování a testování.

1.3.1 Právě proto EHSV považuje politiky EU související s celoživotním učením a začleněním občanů do informační společnosti (eInclusion) za důležité. V tomto smyslu se Výbor domnívá, že Komise by měla zaujmout integrovaný přístup také s ohledem na program AAL a tyto politiky.

1.4 EHSV si myslí, že tento program lze chápat v první řadě za velmi „lidský“, spíše než za další program výzkumu a vývoje. Jedná se skutečně o výzkumný program, který se však zabývá sociální situací, s níž se velmi často setkáváme ve složité životní fázi.

1.5 Jak je uvedeno níže, EHSV se domnívá, že čtyři klíčové oblasti, jimiž je třeba se v rámci programu AAL souběžně zabývat, tvoří potřeby uživatele, jeho bezpečnost, zdravotní

a sociální organizace (společně se sdruženými zastupujícími odborníky v těchto odvětvích) a technologie, která bude používána.

1.6 EHSV zdůrazňuje, že etické otázky a problematika soukromí by měly být řádně zohledněny v souladu s mezinárodními zásadami. Vítá tedy, že tyto otázky byly v rámci sdělení Komise vzaty v úvahu.

2. Shrnutí návrhu Komise

2.1 Konkrétním cílem návrhu Komise je:

- podporovat vznik inovačních produktů a služeb založených na IKT pro zajištění důstojného stáří, a zvyšovat tak kvalitu života starších občanů a snižovat náklady na zdravotní a sociální péči,
- zlepšovat podmínky pro průmyslové využití vytvořením soudržného evropského rámce pro rozvoj společných přístupů, snazší umístování a snižování nákladů na služby,
- vytvořit rozhodující objem výzkumu, vývoje a inovací na úrovni EU na poli technologií a služeb v oblasti stárnutí a posílit příslušné investice.

2.2 Tento návrh následuje po zahájení akčního plánu Komise pro důstojné stáří v informační společnosti. Uvedený akční plán je považován za klíčovou složku řešení sociálních a ekonomických výzev, jimž Evropa v důsledku demografických změn čelí. Předpokládá se, že populace Evropy ve věkové kategorii 65 až 80 let vzroste mezi rokem 2010 a 2030 o téměř 40 %⁽¹⁾. IKT jsou pokládány za prostředek sloužící ke zlepšení kvality života v tomto věku, zvýšení nezávislosti a udržení lepšího zdraví.

⁽¹⁾ KOM(2007) 329 v konečném znění.

2.3 Komise má v úmyslu zahájit šestiletý program asistovaného žití (Ambient Assisted Living – AAL), který je doplňkem IKT pro stárnutí v rámci 7. rámcového programu, ale i programu pro konkurenceschopnost a inovace. Program AAL má na období let 2008–2013 získat finanční prostředky dosahující asi 300 mil. eur, jež poskytne rovným dílem Společenství a členské státy.

2.4 Právní rámec pro program AAL tvoří článek 169 Smlouvy. Článek 169 umožňuje Evropskému společenství účastnit se výzkumných programů společně prováděných několika členskými státy, včetně účasti ve strukturách vytvořených pro realizaci národních programů. Tento specifický právní rámec byl pro program AAL zvolen za účelem dosažení větší efektivity v této oblasti výzkumu prostřednictvím maximalizace přeshraničních odborných znalostí, závazku členských států spočívajícího v částečném financování tohoto výzkumu, zajištění koherentního přístupu k této tematice na evropské úrovni a zajištění skutečného vnitřního trhu zaměřeného na interoperabilní řešení IKT pro stárnutí.

3. Kontext návrhu Komise

3.1 Předchozí iniciativa na základě článku 169, iniciativa EDCTP (Partnerství evropských a rozvojových zemí v oblasti klinických testů), uváděná v návrhu Komise jako klinické testování v Africe zdůraznila význam jednoznačného závazku účastníků se členských států ve víceletém financování tohoto projektu. Program AAL v podstatě usiluje o rovnocenný 50 % podíl z fondů EU a národních fondů.

3.2 Podklady pro tento program byly připraveny v rámci konkrétního podpůrného projektu pro činnosti v oblasti asistovaného žití jako prioritou IST (technologíí informační společnosti) v 6. rámcovém programu realizovaném v období od 1. září 2004 do 31. prosince 2006. Konsorcium tvořili partneři z následujících členských států: z Rakouska, Německa, Francie, Finska, Itálie, Belgie a Švýcarska, pocházející ze soukromého sektoru, veřejného sektoru a z univerzity.

3.3 Právním subjektem společného programu AAL je sdružení pro asistované žití. V současné době jej tvoří zástupci z 21 členských států. Vzhledem k tomu, že se jedná o program s přístupem zdola nahoru, byla v členských státech náležitých ke sdružení určena řada kontaktních míst.

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV vítá tuto iniciativu AAL opírající se o článek 169. Uznává zejména to, že iniciativa si plně zohledňuje zásadní demografické trendy v evropské společnosti.

4.1.1 EHSV se domnívá, že pro zlepšení hospodářské, sociální a územní soudržnosti členských států s nedostatečnou infrastrukturou pro realizaci současného návrhu by bylo nutné

přijmout „specifická opatření“, např. ta, která stanoví článek 159 Smlouvy o Evropské unii, čímž by se odstranily největší rozdíly mezi regiony v Evropské unii.

4.2 EHSV se domnívá, že by tato iniciativa měla být vnímána jako něco víc než jako pouhá příležitost k vytvoření pilotních systémů, jejichž účelem je předložení důkazu proveditelnosti. Je velmi důležité, že díky této příležitosti by se měla sejít široká paleta zainteresovaných stran, jejichž účast je nutná, má-li mít dopad této iniciativy trvalý charakter.

4.2.1 Hlavními zainteresovanými stranami jsou koneční příjemci programu AAL. Cílem programu AAL je především prodloužit období nezávislosti stárnoucích občanů a zároveň zajistit, aby tato kategorie obyvatelstva mohla žít v domácím prostředí co možná nejdéle. Je třeba mít na paměti, že se tento aspekt neomezuje pouze na oblast stárnutí obyvatelstva, nýbrž se týká každého, kdo ze zdravotních důvodů v současné době nemůže sám pobývat v domácím prostředí. Tato iniciativa musí zajistit, aby potřeby a požadavky těchto zainteresovaných stran byly skutečně stěžejním cílem výzkumu.

4.3 Další významnou zainteresovanou stranu představují zdravotní a sociální organizace. Tato iniciativa musí brát na vědomí jejich organizační potřeby. EHSV doporučuje, aby v rámci zajištění úspěšnosti projektu měly tyto organizace příležitost jednat s jinými zainteresovanými stranami a vyzdvihnout přítomná témata, jako je integrace a interoperabilita systémů.

4.4 Velmi se doporučuje, aby uživatelé systému, jenž bude v rámci této iniciativy vytvořen, byli jako klíčové zainteresované strany již od počátku zapojeni do příslušných prací. EHSV doporučuje, aby se konsorcia při tvorbě metodologie pokud možno přiklonila k metodám, jako je participativní návrh, zaměřeným na uživatele, a podpořila tak zejména co nejširší použitelnost zařízení a uživatelských rozhraní. Výbor rovněž doporučuje, aby byly řádně zohledněny etické otázky a problematika soukromí v souladu s mezinárodními zásadami.

4.5 EHSV uznává závazek, jenž byl v předběžném návrhu MSP poskytnut, a podporuje uznání průmyslových organizací jako rozhodujících zainteresovaných stran, které mohou podporovat inovační, tržně zaměřené obchodní modely, jež dokládají vnitřní, jasné možnosti využívání. Doporučujeme zohlednit zejména to, že MSP mohou přispět především k výzkumu s kratší dobou uvedení na trh (2 roky a více).

4.5.1 Mělo by být uznáno, že MSP jsou v oblasti technologií někdy pružné a mnohdy nabízejí potenciál pro rychlejší uvedení nových technologií a obchodních modelů na trh než v případě větších společností či zdravotních a sociálních organizací. Tento rys MSP se v této iniciativě setkal se značnou odezvou. Dohodnuté partnerství mezi velkými organizacemi a MSP proto přináší prospěch oběma.

4.6 Program AAL vychází z předpokladu podpory delšího setrvání lidí v domácím prostředí. Pro dosažení tohoto cíle je nezbytná široká škála senzorů, ovladačů, uživatelských rozhraní, procesorů a komunikačního zařízení, které může často poskytnout jen mnoho různých evropských MSP.

4.7 V rámci všech těchto skupin zainteresovaných stran podporujeme opatření této iniciativy, jež vybízejí k víceodvětovému vytváření sítí mezi technologií, klinickými lékaři a jinými zaměstnanci zdravotních a sociálních organizací a zvláště mezi uživateli žijícími v domácím prostředí i jejich místními pečovateli a blízkými.

4.8 V souvislosti s evropským inovačním systémem má tato iniciativa příležitost přijmout nové modely inovací, jež odrážejí aktuální pokrok v přístupných uživatelských inovacích, díky nimž pokrok směřuje k propojení Lisabonské strategie s novým více uživatelsky zaměřeným evropským inovačním systémem.

4.9 EHSV potvrzuje, že je důležité, aby všechny typy organizací ve všech členských státech měly k této iniciativě rovnocenný přístup.

4.10 Kromě toho by k zapojení měly být vybízeny všechny národní vlády. Rakousko, Belgie, Kypr, Dánsko, Finsko, Francie, Německo, Řecko, Maďarsko, Irsko, Itálie, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko, Španělsko a Švédsko, ale i Izrael, Norsko a Švýcarsko se v současné době dohodly, že budou koordinovat společné činnosti přispívající k programu AAL.

4.11 EHSV se obává, že se některé země nezapojily kvůli nákladům na spolufinancování výzkumu. Tyto země by měly mít možnost zapojit se do jakékoli fáze programu, jakmile splní jeho podmínky (hlavně podmínku spolufinancování).

4.12 EHSV uznává, že program AAL může vést ke snížení nákladů na systém sociální péče. Nicméně znovu opakuje, že program AAL není zaměřen na snížení nákladů, ale na efektivitu zajišťování kvalitního života pro určitou kategorii občanů. Snížení nákladů je s radostí přijímaný důsledek této činnosti.

5. Konkrétní připomínky

5.1 EHSV je přesvědčen, že program AAL by se měl i nadále soustředit na specifické rysy následujících tří oblastí: uživatelů, zdravotních organizací a použité technologie.

5.2 Příjemci a hlavními zainteresovanými stranami budou někdy starší lidé. Nejdůležitější je, aby byl program neustále zaměřen na potřeby konečných uživatelů. Kdyby uživatelé byli chyběně využíváni pouze pro účely testování výzkumu ve

výzkumném prostředí, docházelo by bohužel k inovacím, jež ve skutečnosti nemusejí odpovídat požadavkům hlavních příjemců. Z tohoto důvodu je třeba mít na paměti potřeby uživatelů, k nimž patří: minimální změny chování, mobilita, volba, lepší kvalita života a respektování soukromí.

5.3 Je třeba si rovněž uvědomit, že starší občané jsou pravděpodobně tou kategorií obyvatelstva, jež trpí vyloučením z informační společnosti (eExclusion), proto je nutné tuto digitální propast překonat. Kromě toho je nezbytné mít možnost připojení k internetu, proto je třeba usilovat o to, aby všechny regiony, zejména pak ty venkovské, měly přístup k internetovému připojení (jak fyzicky, tak finančně).

5.3.1 V podstatě je nejdůležitější, aby

— technologie nenahrazovala osobní kontakt s pečovatelem či poskytovatelem zdravotní péče,

— předmětem zájmu byla preventivní péče a péče o sebe sama,

— jedním z hlavních cílů bylo zapojení do společnosti,

— se program AAL stal společně s jinými službami součástí způsobu života občanů,

— vzhledem ke specifické situaci uživatele byla používaná technologie bezpečná a uživatelsky vstřícná.

5.3.2 EHSV je proto přesvědčen, že v rámci programu AAL by měl být použit přístup zdola nahoru. Celý proces by měl být zasvěcen potřebám uživatelů a měl by se zaměřit na ně spíše než na samotnou technologii. Je třeba vypracovat jasnou studii, jejímž cílem by bylo určení celé škály potřeb, k nimž lze zařadit: potřebu kontaktu s lidmi zejména s rostoucím věkem (pro tyto účely se jako účinný a levný nástroj osvědčily VoIP technologie jako Skype a e-mail), nedostatek zájmu přizpůsobit se rychle se vyvíjejícím technologickým změnám, schopnost vyrovnat se s technologickými změnami a ochotu tyto technologie používat. Uživatelé by kromě toho měli být zapojeni vývoje, zavádění a vyhodnocování takovýchto technologií.

5.4 Zdravotní a sociální organizace, jejich zástupci a rodiny uživatelů jsou v konečném důsledku těmi, kdo budou technologii používat k poskytování péče potřebným. Zásadní je, aby tyto organizace byly zapojeny do různých fází výzkumu, což zajistí, že výsledný produkt bude sladěn se systémem fungování těchto organizací. Lze předpokládat, že pro zavádění nových technologií pro program AAL bude zapotřebí provést organizační změny, proto je zcela nezbytné, aby sociální organizace byly na tyto změny připraveny a prošly jimi velmi hladce, s cílem maximalizovat potenciál technologií pro AAL.

5.4.1 I v programu AAL je pečovatel skutečně důležitým faktorem pro celý systém sociální péče. Z tohoto důvodu by se mělo usilovat o zásadní změnu nejen na organizační úrovni, ale i na úrovni pečovatelů, jejímž cílem by bylo zajistit, že lidé s přímým kontaktem s těmi, kdo budou program AAL potřebovat, budou nejen velmi dobře seznámeni s touto technologií, ale i skutečně přesvědčeni o jejím používání, a posílí tak důvěru v tyto nástroje, jež představují prostředek k vyšší kvalitě života.

5.4.2 EHSV se rovněž domnívá, že by měl být podrobně přezkoumán zdravotní systém, aby se zajistila připravenost přijmout program AAL po organizační stránce, ale také, aby se organizace poskytující zdravotní a sociální péči skutečně dokázaly vyrovnat s tím, že více lidí bude pobývat v domácím prostředí.

5.4.3 S přijetím programu AAL bude navíc zlepšení spolupráce a koordinace mezi zdravotními a sociálními organizacemi ještě mnohem důležitější. I zde může být technologie nástrojem ke zlepšení této spolupráce, ačkoli zásadnější je uvědomění si potřeby a vůle spolupracovat.

5.5 Lze počítat s tím, že systémy AAL budou komplexní, jedním z hlavních cílů v tomto programu by tedy měla být interoperabilita. Inovace a technologie by měly mít široký záběr, měly by být přizpůsobené potřebám, integrované a proaktivní.

5.6 EHSV se rovněž domnívá, že Komise by měla zaujmout integrovaný přístup k programu AAL a politikám, jako je např. celoživotní učení. Odborná příprava zejména v rámci těchto politik by se v podstatě měla zaměřit také na strany zainteresované na programu AAL, neboť odborná příprava je nedílnou součástí úspěchu této technologie.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu SOLVENTNOST II

KOM(2007) 361 v konečném znění – 2007/0143 (COD)

(2008/C 224/03)

Dne 31. října 2007 se Rada, v souladu s čl. 47 odst. 2 a článek 251 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského Parlamentu a Rady o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejímu výkonu – Solventnost II ()*

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 6. května 2008. Zpravodajem byl pan Robyns de Schneidauer.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 67 hlasy pro, 1 člen se zdržel hlasování.

1. Doporučení

1.1 EHSV chválí Komisi za disciplinované přepracování řady komplexních směrnic do jednoho jasného dokumentu, přičemž vzala v potaz pravidla platná pro přepracované součásti této agendy. Vzhledem k tomu, že by se legislativní rámec EU neměl zaměřovat pouze na politiku obezřetnosti, která se zabývá úlohou kapitálu při poskytování pojišťovacích služeb důležitých

pro podnikání i evropské občany v mnoha dalších ohledech, si EHSV zachovává právo vyjadřovat se v příhodnou dobu k novým aspektům s ohledem na vztah mezi spotřebiteli a pojistiteli/zajišťovateli, konkrétně pak v rámci nedávných iniciativ Komise týkajících se retailových finančních služeb.

(*) Návrh byl později pozměněn a stal se z něj KOM(2008) 119 v konečném znění. Číslování článků uvedené v tomto stanovisku odkazuje na tuto nejnovější verzi návrhu směrnice.

EHSV vyzývá Komisi, aby nadále usilovala o harmonizaci právních aspektů vztahu mezi pojistníkem a pojistitelem, která je

v současné době zkoumána ve společném referenčním rámci pod vedením GR pro zdraví a ochranu spotřebitele.

1.2 EHSV velmi pozitivně hodnotí navrhovanou rámcovou směrnici Komise Solventnost II a vítá rozsáhlou konzultaci, jež jí předcházela. Přístup, který Komise uplatnila, je v souladu se zásadami zlepšování právních předpisů, které si sama dříve stanovila. Konzultace k těmto reformám by však měly věnovat patřičnou pozornost názorům zaměstnanců a spotřebitelů, kteří mají na výsledku tohoto procesu zřejmý zájem. EHSV vyzývá Komisi k zakládání příslušných fór, jako např. FINUSE, kde by k těmto konzultacím docházelo.

1.3 EHSV vítá přijetí ekonomického přístupu založeného na posouzení rizika při hodnocení solventnostních kapitálových požadavků pojišťoven a přístupu vycházejícího z celkové rozvahy, který je založený na úplném ekonomickém oceňování aktiv a závazků, aby bylo možné zhodnotit jejich finanční situaci. To má za cíl správně reflektovat skutečnou inherentní míru rizika i nástroje ke snižování rizik v těchto podnicích. Kromě toho, že je ekonomicky správný, má tento přístup výhodu v tom, že zamezuje případné regulační arbitráži a zároveň všem pojistníkům v Evropě zajišťuje stejnou dostatečnou úroveň ochrany bez ohledu na právní postavení, velikost či sídlo společnosti.

1.4 EHSV vřele vítá zavedení tří pilířů v přístupu k obezřetnostnímu dohledu, což je v souladu s kapitálovými požadavky v rámci dohody Basilej II zavedené v bankovním sektoru, ovšem s přihlédnutím ke specifickým rysům pojištnictví. EHSV by rád podtrhl význam, který pro přiměřenost obezřetnostního dozoru nad pojišťovнами představuje začlenění procesu kontroly orgánem dozoru a kvalitativních požadavků (pilíř II), jakož i zavedení zásad pro regulaci oznamování orgánům dozoru a zveřejňování informací (pilíř III) vedle stanovení kvantitativních kapitálových požadavků vycházejících z rizik.

1.5 EHSV vítá zavedení solventnostního systému na základě dvou kapitálových požadavků: solventnostního kapitálového požadavku (SCR) a minimálního kapitálového požadavku (MCR), z nichž každý má jiný účel. SCR by měl odrážet cílovou úroveň kapitálu, které by se určitý subjekt měl snažit dosáhnout za běžných provozních podmínek, kdežto MCR by měl odrážet úroveň kapitálu, pod níž by již mělo dojít k zahájení mezních opatření dozoru. EHSV by přivítal, kdyby úprava na úrovni II dále vyjasnila podmínky týkající se zjednodušeného výpočtu SCR (čl. 108), jakož i okolností vedoucích k vyžádání dodatečného solventnostního kapitálu.

1.6 EHSV je toho názoru, že výpočty MCR a SCR by měly být důkladně sladěny a oba tím pádem založeny na přístupu citlivém na rizika, aby mohlo dojít k řádnému provedení odstupňovaných zásahů orgánů dozoru, které zajistí, že jak

příslušná pojišťovna, tak dozorový orgán budou mít dostatek času na realizaci příslušných opatření k řešení situace při porušení SCR.

1.7 EHSV vítá zásadu proporcionality obsaženou v návrhu této směrnice, která by režim Solventnosti II umožnila uplatňovat všem pojišťovnam. EHSV by přivítal, kdyby úprava na úrovni II dále vyjasnila tuto obecnou zásadu proporcionality (čl. 28 odst. 3) tak, aby se přiměřenost požadavků a, v případě potřeby, nápravných opatření mohla vykládat spolehlivěji; to by však nemělo vést ke zkosnatění předpisů. EHSV doporučuje, aby se tato zásada uplatňovala efektivně a důsledně po celé Evropě, s účinnou možností opravných prostředků ve správním řízení či v případě potřeby soudní cestou, jež by toto zaručovala.

1.8 EHSV důrazně doporučuje, aby Komise zachovala rozmanitost pojišťovacího trhu tím, že vezme v potaz úlohu malých a středně velkých pojistitelů i vzájemných a družstevních pojišťovacích společností. Vzhledem k tomu, že mnoho z nich operuje v tržních nikách, považuje EHSV za velmi důležité, aby zde ve standardním přístupu existovala jistá flexibilita, která by například umožňovala uplatnění vlastních, relevantnějších údajů a obecně přijímaných metodik, aniž by se však narušila spravedlivá soutěž mezi těmito pojišťovacími společnostmi. Mělo by dojít k náležité analýze a zvážení možnosti, že by vzájemné pojišťovací společnosti od svých členů žádaly, aby zašitili jejich platební schopnost, jak k tomu v praxi již mnohde dochází.

1.9 EHSV uznává význam dozoru nad pojišťovacími skupinami, které tvoří velký podíl na pojišťovacím trhu v EU, přestože jsou relativně malé co do počtu pojišťoven. EHSV proto považuje zavedení skupinového dozoru za významný krok vpřed, jenž umožní všem orgánům dozoru nad skupinami i ostatním dotčeným orgánům dozoru lépe pochopit rizikový profil skupiny jako celku. Je záhodno, aby u těchto orgánů dozoru existovala co největší míra harmonizace a transparentnosti a byla mezi ně jasně rozdělena odpovědnost.

1.10 EHSV vítá zavedení volitelného režimu, který skupinám usnadňuje řízení kapitálu na úrovni skupiny, a tím zlepšuje mobilitu kapitálu v jejím rámci a poskytuje praktický a transparentní systém, v němž bude mít skupina prospěch z uznání účinků diverzifikace na úrovni skupiny, aniž by to ovlivnilo úroveň kapitálových požadavků dceřiných podniků ve skupině. Bude nutné zvážit skutečnou výši kapitálu jednotlivých dceřiných podniků ve skupině, jelikož část z nich bude kryta prohlášeními o skupinové podpoře, spíše než dostupnými likvidními či ekvivalentními aktivy. EHSV poznamenává, že účinky skupinové diverzifikace se budou uznávat pouze pomocí standardní metody výpočtu SCR a že tento návrh by měl též umožnit uznávání účinků skupinové diverzifikace bez využití podpory skupiny.

1.11 Výbor doporučuje vyhodnotit dopad navrhovaného volitelného režimu na hospodářskou soutěž na místní úrovni, úroveň ochrany spotřebitele v běžných i krizových situacích, jež by neměla být nižší, než je úroveň v rámci běžného režimu, a vyjasnění právních i praktických otázek, včetně bezpečnosti přeshraničních převodů prostředků mezi různými společnostmi v rámci jedné skupiny, především možných právních překážek na národní úrovni pro převody kapitálu (v rámci skupinové podpory) na dceřiný podnik se sídlem v jiném členském státě.

1.12 EHSV očekává, že orgány úrovně II zohlední výsledky čtvrté fáze studie o kvantitativních dopadech (QIS4), která v době přijímání tohoto stanoviska ještě nebyla ukončena.

1.13 EHSV trvá na tom, že je nutné tuto směrnici uplatňovat harmonizovaným způsobem, vyvarovat se „pozlacování“ či rozbíhavosti politik kvůli doplňkovým parametrům, což by ohrozilo jednotnou politiku obezřetnosti v rámci jednotného trhu.

1.14 EHSV vyzývá Komisi k zajištění předvídatelnosti obezřetnostní praxe, aby se pojišťovnám poskytla míra jistoty, s níž mohou počítat při vytváření své politiky rizik a solventnosti.

1.15 EHSV uznává význam aspektů snižování rizik pro Solventnost II, jako např. sdílení spolehlivých údajů mezi pojistiteli a pojišťovacími pooly (systémy soupojištění). Usnadňují přístup na trh nováčkům a menším provozovatelům a umožňují jim zvyšovat dostupné kapacity a snižovat přírážky za nejistotu u svého pojistného. EHSV proto nabádá Komisi, aby tyto vzájemné souvislosti zvažila při revizi nařízení o blokových výjimkách pro sektor pojištnictví.

1.16 EHSV blahopřeje Komisi a dotčeným Lamfalussyho výborům za vedoucí úlohu, již se v tomto reformním procesu chopily při aplikaci osvědčených postupů a osvětové činnosti na celém evropském trhu. Navrhovaná směrnice představuje pro mnoho jiných jurisdikcí a sektorů finančních služeb skutečné měřítko. Konzultace k těmto reformám by však měly věnovat patřičnou pozornost názorům zaměstnanců a spotřebitelů, kteří mají na výsledku tohoto procesu zřejmý zájem. EHSV vyzývá Komisi k zakládání příslušných fór, jako např. FINUSE, kde by k těmto konzultacím docházelo.

1.17 EHSV nabádá Komisi, aby podle zásady „stejná rizika, stejná pravidla“ dovedla solventnostní ustanovení jiných poskytovatelů (bez ohledu na jejich charakter), kteří poskytují podobné finanční služby, na úroveň směrnice o Solventnosti II. Vzhledem k nestabilitě finančních trhů nesmí být klientům a osobám oprávněným k pojistnému plnění upřena stejná míra moderní solventnostní ochrany. Pro podporu spravedlivého konkurenčního prostředí na finančním trhu jsou také nezbytné rovné podmínky v souvislosti se solventnostními kapitálovými požadavky.

1.18 Zásady Solventnosti II by měly být kritériem pro zavedení nových solventnostních standardů, např. v rámci přezkumu směrnice o IZPP⁽¹⁾ v roce 2008, zvláště vzhledem k rozšíření povinností soukromých poskytovatelů penzijního připojištění v celé Unii.

2. Úvod

2.1 Tento návrh směrnice o novém solventnostním rámci pro soukromé pojišťovny a zajišťovny, zvaném Solventnost II, zavádí revidovaný režim k zajištění lepší ochrany pojistníků a oprávněných osob, k prohloubení integrace jednotného pojistného trhu EU a zvýšení mezinárodní konkurenceschopnosti evropského sektoru pojištnictví jako celku i jednotlivých pojistitelů a zajišťitelů. Zároveň tento návrh spojuje několik generací pojišťovacích směrnic do jediné přepracované směrnice. Tento rámec má být aplikován na pojišťovny i zajišťovny.

2.2 Prostřednictvím promyšlených a průběžných konzultací se všemi zainteresovanými stranami se Komise a Lamfalussyho výbory složené z regulátorů i orgánů dozoru ujaly vůdčí role při sestavování pokrokových postupů v globálním prostředí, zvláště pak v oblasti finančních služeb. Výsledkem je Solventnost II, jakožto jeden z nejsostikovanějších souborů pravidel pro solventnost v pojištnictví na světě, který posunuje Evropu daleko před ostatní jurisdikce. Konzultace k těmto reformám by však měly věnovat patřičnou pozornost názorům zaměstnanců a spotřebitelů, kteří mají na výsledku tohoto procesu zřejmý zájem. EHSV vyzývá Komisi k zakládání příslušných fór, jako např. FINUSE, kde by k těmto konzultacím docházelo.

3. Důvody pro předložení stanoviska

3.1 Cílem navrhovaného solventnostního rámce je zlepšení finanční stability a spolehlivosti evropských pojistných trhů. To by mělo přinést užitek pro konkurenceschopnost evropského sektoru pojištnictví jako celku i jednotlivých pojistitelů a zajišťitelů a z hlediska bezpečnosti i spotřebitelům. Spolehlivé pojistné trhy jsou pro sociální a hospodářskou vnitřní strukturu Evropské unie rozhodující.

3.2 Na prvním místě je třeba uvést, že pojištění je nástrojem individuální i kolektivní ochrany. Klientelu u pojistných produktů tvoří domácnosti, MSP, velké společnosti, sdružení i státní úřady. Závazky pojišťovacích společností se týkají závislých osob a třetích stran, ale i vlastních klientů pojišťovacích služeb. EHSV si je obzvláště vědom těchto dopadů na každodenní život evropských občanů. Kromě svého významu na trhu se zabezpečením pro případ smrti, se pojištění stalo významným poskytovatelem spořicíh produktů. Pojištění je součástí řízení systémů sociálního zabezpečení, např. penzijních systémů (v severských zemích), úrazového pojištění pracujících (BE, FI, PT) a národních systémů zdravotní péče (IE, NL), často

(¹) Instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění.

v rámci struktury zahrnující zástupce pracujících. Z pojištění plynou zaměstnanecké dávky, které mají pro pracovní sílu – tuto důležitou zainteresovanou stranu – rychle rostoucí význam. Poskytuje ochranu před novými hrozbami, jako jsou přírodní pohromy, neúroda a terorismus, někdy prostřednictvím partnerství mezi zajistiteli/pojistiteli a vládami.

3.3 Pojistný trh hraje důležitou roli páky pro celou ekonomiku, a to tím, že podporuje iniciativu a buduje důvěru a je sám o sobě závažným ekonomickým faktorem, který vytváří pracovní místa pro téměř milion zaměstnanců v Evropě (?). Komise odhaduje, že navrhovaná směrnice bude pro pojistitele a orgány dozoru představovat investice navíc ve výši 2–3 mld. EUR. Očekává se, že velká část těchto investic půjde do lidského kapitálu a na místní úrovni vytvoří trvalá vysoce kvalifikovaná pracovní místa (např. manažeři rizik, pojistní matematici, experti na IKT či kontroloři shody). EHSV se domnívá, že tyto investice by měly nabízet hodnotu všem zainteresovaným stranám nevyjímaje klienty a oprávněné osoby.

3.4 K této přímé zaměstnanosti navíc přibude další milion pracovních míst v oblasti zprostředkování pojištění, a to pro agenty, zprostředkovatele a jejich vlastní zaměstnance.

Prostřednictvím investic, jež dosáhnou výše více než 6.500 mld. EUR (?), se pojišťovny a zajišťovny stávají důležitými institucionálními investory. Jako takové jsou odpovědné za transformaci individuálního pojistného do společného fondu finančních aktiv v náležitém poměru k neseným rizikům a za středně- až dlouhodobou bezpečnost pojistníků a oprávněných osob.

3.5 Domácnosti, MSP, větší korporace, sdružení a státní orgány vkládají pojistné, jehož výše je větší než 5 % HDP u životního pojištění (4) a více než 3 % u neživotního pojištění. I na vyspělých trzích většinou tempo růstu pojištění překračuje růst hospodářství jako celku. Investice pojistitelů představují více než 50 % HDP (?), z toho polovina je v aktivech a půjčkách s fixním příjmem (?), zatímco celková výše investic s proměnným výnosem se rovná asi čtvrtině kapitalizace na evropském trhu cenných papírů (?).

3.6 Přestože v nedávné historii pojišťovnictví docházelo k mnoha fúzím, v Evropě dosud stále existuje na 5 000 pojišťoven (?). Velké finanční skupiny mohou mít různé dceřiné podniky v různých zemích. Skupinové struktury v rámci sektoru pojišťovnictví mohou sdružovat různé činnosti související s pojištěním (zajišťování, životní a neživotní pojištění, zprostředkování pojištění) či v širším kontextu finančních služeb (včetně bankovníctví – bankopojištění – a hypoték). Skupiny se navíc mohou skládat z mateřských a dceřiných společností, ale také

obsahovat společné podniky (joint ventures), struktury holdinového typu apod. 20 největších skupin pobírá asi polovinu z celkového příjmu z pojistného v Evropě (?). Značný podíl na trhu mají vzájemné a družstevní pojišťovací společnosti. Družstevní pojišťovny jsou často vnitřně propojené s velkým počtem organizací občanské společnosti a představují 30 % celkového příjmu z pojištění v Evropě (?).

3.7 Nynější finanční krize, způsobená praktikami na trhu hypoték poskytovaných rizikovým klientům v USA, je dalším argumentem pro solidní a důkladné normy pro solventnost, jež by pojišťovnám umožnily plnit své závazky i v tísní. Předpisy, metody řízení a zátěžové testy přispívají k dosažení tohoto cíle.

4. Legislativní přístup

4.1 Na základě svého programu zaměřeného na zlepšení právní úpravy připravovala Komise tuto směrnici o Solventnosti II velmi podrobně a důkladně a vzala v potaz pravidla týkající se přepracovaných součástí této agendy. Několik kol kvalitativních i kvantitativních posouzení dopadu a konzultací zajistilo, že bylo přihlédnuto k mnoha připomínkám přicházejícím zevnitř sektoru i od orgánů dozoru. Připravují se nová kola podrobných kontrol a konzultací.

4.2 Návrhem Komise je tzv. Lamfalussyho směrnice založená na čtyřstupňové struktuře Lamfalussyho architektury finančních služeb. Ustanovení 1. stupně této směrnice vychází z principů a poskytují základ pro přijetí prováděcích opatření na 2. stupni a pokyny ke sblížení dozoru na 3. stupni tohoto procesu. Cílem tohoto přístupu je umožnit, aby bylo možné nový režim rychle přizpůsobit vývoji trhu, mezinárodnímu vývoji v oblasti regulace účetnictví a pojištění/zajištění, technologickému pokroku, novým zkušenostem a metodikám. Pokud by jednotlivé články této směrnice obsahovaly podrobné specifikace výpočtů, mohlo by to ohrozit samotný smysl tohoto inovačního legislativního procesu. Těmito specifikacemi se budou zabývat stupně 2 a 3, které se k tomu účelu hodí lépe.

4.3 Nový režim je založen na třípilířové struktuře podobné kapitálovým požadavkům rámce Basilej II v bankovníctví, ovšem s přihlédnutím ke specifickým rysům pojišťovnictví. Pilíř I (články 74–142) stanovuje kvantitativní požadavky na finanční sílu, pilíř II (články 27–34, 36–38, 40–49, 181–183) se zabývá procesem kontroly orgánem dozoru a kvalitativními požadavky a pilíř III (články 35, 50–55) upravuje oznamování orgánům dozoru a zveřejňování informací. Tyto tři pilíře nestojí samostatně, ale vzájemně se doplňují v plnění cílů tohoto režimu. Vzájemné působení mezi ustanoveními v různých pilířích by mělo být náležitě zváženo.

(?) Zdroj: Comité Européen des Assurances, European Insurance in Figures, 2007. Čísla vycházejí z údajů na konci roku 2006.

(3) Viz poznámka pod čarou 2.

(4) Viz poznámka pod čarou 2.

(5) Viz poznámka pod čarou 2.

(6) Viz poznámka pod čarou 2.

(7) Viz poznámka pod čarou 2.

(8) Viz poznámka pod čarou 2.

(9) Viz poznámka pod čarou 2.

(10) Zdroj: AISAM.

4.4 Revize současného solventnostního režimu se také využila jako příležitost k přepracování 13 pojišťovacích/zajišťovacích směrnic do jediné zjednodušené směrnice, do níž jsou integrována nová pravidla pro solventnost. Obsahuje celou řadu změn nepodstatného charakteru s cílem zlepšit redakční kvalitu navrhované směrnice. Články nebo části článků, které se staly bezpředmětnými, se zrušily.

5. Obecná hlediska

5.1 Během posledních 30 let vytvořily generace směrnic EU postupem času evropský pojistný/zajistný trh, který se řídí společným souborem pravidel, z nichž jmenujme zásady vzájemného uznávání a kontroly v zemi původu. Vytvořily trh otevřený subjektům mimo EU a podnítily pojistitele z EU k expanzi na trhy mimo EU, především v Severní Americe, Asii a zemích, u nichž se do budoucna uvažuje o členství v EU.

5.2 Navrhované pokrokové solventnostní nařízení zajišťuje, že pojistitelé jsou finančně v dobré kondici a jsou schopni přežít nepříznivé situace, aby mohli plnit své smluvní závazky vůči pojistníkům a garantovat stabilitu finančního systému. Je nicméně nutné zdůraznit, že takovouto zvýšenou ochranu si zaslouží všichni klienti těchto finančních služeb. Celá řada subjektů trhu nepodléhá regulaci pojištění – např. poskytovatelé zaměstnaneckého penzijního pojištění či spořitelny a investiční domy.

5.3 Harmonizovaná pravidla pro solventnost vytvářejí důvěru, a to nejen ze strany spotřebitelů, ale i orgánů dozoru. Tato důvěra je k vytvoření fungujícího evropského trhu, kde platí vzájemné uznávání a kontrola v zemi původu, rozhodujícím faktorem. Současná pravidla EU pro solventnost (Solventnost I) jsou však zastaralá. Nejsou citlivá na konkrétní rizika, jež nese poskytovatel pojistného krytí, což znamená rovné požadavky na solventnost pro společnosti s různým rizikovým profilem. Navíc se stávající pravidla pro solventnost zaměřují hlavně na splnění finančních požadavků, přičemž jde hlavně o vyhovění předpisům, než o správné řízení, a nedostatečně též řeší dozor nad skupinou. K tomu ještě nechává současný právní rámec EU členskými státy příliš mnoho prostoru pro národní odchylky, čímž ohrožuje efektivitu dozoru nad nadnárodními operacemi a skutečnou rovnost podmínek. V důsledku těchto nedostatků byl tento režim překonán odvětvovým, mezinárodním a meziodvětvovým vývojem. Nové normy pro solventnost v navrhované směrnici jinými slovy odrážejí trend, který nastolili provozovatelé a orgány dozoru z různých zemí, kteří si byli vědomi rizik.

5.4 Na rozdíl od rámce Solventnosti I se reforma zaměřuje na skutečnou kvalitu řízení rizik v tom kterém podniku a na zásady a cíle; spíše než na pravidla, která neberou v potaz specifické rizikové profily těchto společností.

Jejím cílem je také sladit dozorovací postupy v rámci EHP.

5.5 Nový systém v podstatě nejprve orgánům dozoru a pojistitelům poskytne propracované nástroje solventnosti, a to nejen aby přestáli situace nepříznivé z hlediska pojistných rizik, jako jsou záplavy, bouře či velké dopravní nehody, ale i pro tržní riziko, úvěrové riziko a operační rizika. Na rozdíl od stávající legislativy se od pojistitelů a zajišťovatelů bude vyžadovat, aby drželi kapitál v poměru ke svému celkovému solventnostnímu riziku s přihlédnutím nejen ke kvantitativním prvkům, ale i ke kvalitativním aspektům ovlivňujícím rizikový rating společnosti.

5.6 Základem je přístup citlivý k ekonomickým rizikům, který má za cíl zajistit, že se bude náležitě reflektovat skutečná inherentní míra rizika i systémy ke snižování rizik, a tím se zamezí případné regulační arbitráži, jež by mohla zkreslit a oslabit dostupnou ochranu pojistníka. To také znamená, že by kapitálové požadavky měly umožňovat optimální alokaci kapitálu a stimulovat k lepšímu internímu řízení rizik.

5.7 Za druhé Solventnost II zdůrazňuje odpovědnost vedení pojišťoven za zajištění řádného řízení rizik a její snahou je zlepšení správných postupů v tomto odvětví. Pojišťovny se budou muset zaměřit na aktivní určování, měření a řízení rizik a zvážit budoucí vývoj, tj. nové obchodní plány či možné katastrofy, jež by mohly mít vliv na jejich finanční pozici. Navíc bude po nich navrhovaná reforma vyžadovat vyhodnocení jejich kapitálových potřeb vzhledem k veškerým rizikům prostřednictvím „Vlastního posouzení rizik a solventnosti“ (VPRS), zatímco „Proces kontroly orgánem dozoru“ (PKOD) přesune pozornost orgánů dozoru od právně formalistického souladu a kapitálového monitoringu k posuzování skutečného rizikového profilu pojišťovny a kvality jejího systému řízení rizik a správy například prostřednictvím mechanismů včasného varování a zátěžových testů. Podobně podporuje spolupráci a sblížení v oblasti dozoru, např. posilováním úlohy CEIOPS (Evropského výboru orgánů dozoru nad pojišťovnictvím a zaměstnaneckým penzijním pojištěním), jako krok k větší jednotnosti při dozoru nad finančními službami, což EHSV podporuje.

5.8 Třetím důležitým aspektem je snaha o zlepšení účinnosti dozoru nad pojišťovacími skupinami pomocí „orgánu dozoru nad skupinou“ v zemi původu. Dozor nad skupinou zajistí, že nebudou přehlédnuta rizika na úrovni skupiny, a zároveň skupinám umožní fungovat efektivněji a všem pojistníkům zajistí vysokou míru ochrany. Orgán dozoru nad skupinou bude mít konkrétní povinnosti, které bude vykonávat v úzké spolupráci s příslušnými vnitrostátními orgány dozoru, a také odpovědnost rozhodovat o omezeném počtu záležitostí. Místní orgány dozoru se vyzývají k aktivní účasti v kolegiu orgánů dozoru, jelikož mají právo na spolurozhodování, lze-li dosáhnout shody. To s sebou nese potřebu jiného přístupu, který musí být použit, aby bylo možné identifikovat ekonomické skutečnosti a potenciál k diverzifikaci rizik těchto skupin.

5.9 Za čtvrté zavádí směrnice o Solventnosti II více transparentnosti a objektivitu, a to jak z hlediska údajů poskytovaných společnostmi o její finanční situaci a souvisejících rizicích, tak i z hlediska procesu kontroly orgánem dozoru. V současnosti se výkon dozoru v jednotlivých členských státech stále liší, což zanechává prostor pro případnou regulační arbitráž. Pro evropskou politiku v této oblasti ale i pro pojistitele, kteří chtějí vstoupit na nový národní trh, se zdá významné, že výkon dozoru by byl nejen objektivní a transparentní, ale i předvídatelný a dobře zdokumentovaný

6. Hlubková analýza

6.1 Finanční požadavky (pilíř I)

(články 74–142)

6.1.1 Definováním kvantitativních požadavků na pojišťovny zaujímá nový režim holistický přístup vycházející z celkové rozvahy, při němž jsou měřena veškerá aktiva⁽¹⁾ a závazky v souladu s přístupem konzistentním s trhem, a veškerá kvantifikovatelná rizika s nimi související se explicitně odrazí v kapitálových požadavcích. Oceňování aktiv a závazků na úrovni odpovídající obchodním podmínkám zajišťuje, že se oceňují objektivně a jsou vzájemně v souladu. Zajišťuje také, že ke každé možnosti volby, jež k nim patří, je přiřazena správná hodnota. Realistické výhledové oceňování je nejúčinnější ochranou před potenciálním zkresením, jež by mohlo ohrozit práva všech zainteresovaných stran.

6.1.2 V rámci tohoto oceňování je zvláštní význam přisuzován výpočtu technických rezerv, tj. závazků vůči pojistníkům a ostatním oprávněným osobám. Ocenění technických rezerv, které by bylo konzistentní s trhem, dosáhneme pomocí výpočtu „nejlepšího odhadu“, což je pravděpodobnostmi vážený průměr budoucích peněžních toků s ohledem na časovou hodnotu peněz, včetně rizikové přírážky. Tento přístup by měl zaručit, že celková hodnota technických rezerv bude odpovídat očekávané částce, kterou potřebuje třetí strana na převzetí pojistného portfolia a vyrovnání souvisejících závazků. K výpočtu se musí použít informace, které poskytují finanční trhy a obecně dostupné údaje o rizicích pojištění, a musí s nimi být v souladu.

6.1.3 Pokud jde o kapitálové požadavky, obsahuje solventnostní systém dva z nich: solventnostní kapitálový požadavek (SCR) a minimální kapitálový požadavek (MCR), z nichž každý má jiný účel a podle toho se pak vypočítává.

6.1.4 SCR stanovuje cílovou úroveň kapitálu, které by se pojistitel měl snažit dosáhnout za běžných provozních podmínek; přičemž pod touto úrovní bude docházet k zintenzívnění zásahu orgánů dozoru. Umožní progresivní zásah orgánu dozoru dříve, než úroveň kapitálu dosáhne MCR, a tím poskytne pojistníkovi a oprávněným osobám rozumnou míru jistoty, že závazky budou splněny, jakmile budou splatné. Z technického hlediska má být SCR navržen a nastaven tak, aby stanovil úroveň kapitálu umožňující pojišťovně/zajišťovně absor-

bovat značně neočekávané ztráty na základě určité míry pravděpodobnosti neplnění za časový úsek (0,5 % v horizontu jednoho roku).

6.1.5 MCR představuje úroveň kapitálu, na které dojde k zahájení mezních opatření dozoru dle potřeby. Výpočet MCR by měl umožnit dostatečný doběh (v porovnání s SCR), aby byl zajištěn dostatečný prostor pro přiměřenou míru odstupňovaných zásahů orgánů dozoru.

6.1.6 V praxi může pojistitel SCR vypočítat buď podle standardního vzorce, nebo podle vlastního interního modelu schváleného orgánem dozoru. Standardní vzorec by měl přiměřeně odrážet techniky snižování rizika a účinky diverzifikace, jakož i veškeré formy schopnosti těch rozvahových položek, které nejsou zahrnuty do dostupného kapitálu, absorbovat ztráty. Rizikově orientovaný přístup obsažený v návrhu směrnice předpokládá, že interní model (částečný či úplný) může po předchozím schválení orgánu dozoru nahradit standardní výpočet za předpokladu, že lépe odráží rizikový profil daného podniku. Jedná se o důležitý podnět k důkladné interní identifikaci a řízení rizik, jakož i k vyškolení a nábore vysoce kvalifikovaných pracovních sil.

6.1.7 Dalším prvkem, který je v souladu s cílem podporovat správné interní řízení, je uplatnění zásady „obezřetné osoby“ v investiční politice, což umožní nestanovovat umělé investiční limity a zároveň vyžadovat vysoké standardy kvality a náležitě odpovídat za veškerá materiální rizika při výpočtu kapitálového požadavku.

6.1.8 Vzhledem ke složitosti těchto požadavků je nutné si všimnout, že současný návrh obsahuje ustanovení umožňující úměrné a únosné zavedení požadavků pilíře I. To je obzvláště důležité pro malé a střední pojišťovny (MSP). Takováto zásada proporcionality však nepoukazuje na rozsah, nýbrž na povahu a komplexnost rizik, jimž pojišťovny čelí. MSP podléhají podobným obecným obezřetnostním zásadám, pokud je jejich rizikový profil stejný jako u jiných pojišťoven. Jejich klienti a oprávněné osoby požívají stejné úrovně ochrany.

6.2 Proces kontroly orgánem dozoru a kvalitativní požadavky (pilíř II)

(články 27–34, 36–38, 40–49, 181–183)

6.2.1 Návrh Komise Solventnost II stanovuje procesy a nástroje pro dozor a kontrolu a obsahuje definici pravomocí dozoru, ustanovení pro spolupráci mezi vnitrostátními orgány dozoru i pro sbližování dozoru. Ustanovení pilíře II se dále týkají kvalitativních požadavků na pojišťovny/zajišťovny, např. na systém správy včetně účinného systému vnitřní kontroly, systém řízení rizik, pojistně-matematickou funkci, vnitřní audit, funkci zajišťování shody s předpisy a pravidla pro externí zajištění.

6.2.2 Nástroje dozoru mají za cíl určit instituce s finančními, organizačními nebo jinými rysy, díky nimž budou náchylnější

⁽¹⁾ Aktiva v majetku pojišťoven v EU představují především cenné papíry (37 %), vlastnické podíly (31 %) a půjčky (15 %). Zdroj: Comité européen des assurances, Evropské pojištění v číslech, 2007.

k vytváření rizikovějšího profilu, jež by za výjimečných okolností mohly být požádány, aby držely vyšší solventnostní kapitál než v rámci SCR a/nebo aby přikročily k opatřením zaměřeným na snížení podstupovaných rizik.

6.2.3 Uvedená zásada proporcionality se také týká procesu kontroly orgánem dozoru. Aby se vyhnuly zahlcení při dozoru zvláště u malých a středních pojišťoven/zajišťoven, jež jsou vystaveny menším rizikům, musí orgány dozoru své pravomoci uplatňovat s přihlédnutím k rozsahu, povaze a komplexnosti rizik jednotlivých firem.

6.2.4 Solventnost II byla navržena tak, aby se zlepšilo kvalitativní hodnocení stavu rizik pojišťovny/zajišťovny ze strany orgánů dozoru. Je důležité, aby orgány dozoru byly při své činnosti či rozhodnutích důslední, a to napříč jednotlivými státy, podniky i časovým obdobím. Význam transparentnosti, objektivita a předvídatelnosti dozorčích úkonů stojí za to znovu zdůraznit. A to hlavně v případě schvalování interních modelů.

6.3 Oznamování orgánům dozoru a zveřejňování informací (pilíř III)

(články 35, 50–55)

6.3.1 Transparentnost a zveřejňování informací pojišťovnami o své finanční kondici a rizicích slouží k upevnování tržní disciplíny. Navíc by pojišťovny/zajišťovny měly orgánům dozoru poskytovat (oznamování orgánům dozoru) kvantitativní i kvalitativní údaje, jež potřebují k účinné kontrole a vydávání pokynů.

6.3.2 Harmonizace při zveřejňování informací a oznamování orgánům dozoru je důležitou součástí nového režimu, jelikož zde existuje jasná potřeba sblížení, aby bylo možné zajistit porovnatelný formát i obsah napříč Evropou. Má to zvláštní význam především vzhledem k nadnárodním skupinám.

6.4 Dozor nad skupinou

(články 210–268)

6.4.1 Stávající právní předpisy EU považují dozor nad skupinami za pouhý doplněk k samostatnému dozoru. Samostatný dozor nebere v potaz to, jestli je právnická osoba součástí skupiny (např. pobočka), či ne. Dozor nad skupinou se pak následně prostě přidá k samostatnému dozoru za jediným účelem, a to je zhodnocení důsledků skupinových vztahů na jednotlivou pojišťovnu/zajišťovnu. V důsledku toho stávající solventnostní režim EU nezkoumá ekonomickou realitu pojišťovacích skupin a nedbá skutečnosti, že v mnoha případech se řízení rizik provádí na úrovni skupiny, spíše než na úrovni jednotlivých firem. Cílem návrhu Solventnost II je nalézt vhodnější způsob dozoru nad skupinami tím, že se za určitých podmínek změní způsob provádění samostatného i skupinového dozoru.

6.4.2 Pro každou pojišťovací skupinu bude jmenován jeden orgán dozoru nad skupinou, jemuž bude udělena hlavní odpovědnost za všechny klíčové aspekty dozoru nad skupinou (solventnost skupiny, transakce uvnitř skupiny, koncentrace rizik, řízení rizik a vnitřní kontrola). Orgán dozoru nad skupinou a samostatný orgán dozoru si však budou muset vyměňovat všechny podstatné informace automaticky a jiné důležité informace na základě vyžádání. Orgán dozoru nad skupinou bude muset navíc před důležitým rozhodnutím konzultovat příslušné samostatné orgány dozoru a dotčené orgány dozoru budou muset učinit vše, co je v jejich silách, aby došly ke společnému rozhodnutí, i když v případě schvalování skupinového interního modelu, tak jak je tomu u bankovní regulace, učiní konečné rozhodnutí orgán dozoru nad skupinou. Tato ustanovení by měla zajistit, že jak orgán dozoru nad skupinou, tak samostatný orgán dozoru budou moci lépe pochopit rizikový profil skupiny jako celku, a tudíž že pojistníci u jednotlivých subjektů v rámci skupiny budou požívat zvýšené ochrany.

6.4.3 Nádkem k vylepšené koncepci dozoru nad skupinou zavádí tento návrh také inovační režim podpory ze strany skupiny. Skupiny, jež by měly zájem usnadnit řízení kapitálu na úrovni skupiny, si mohou požádat o povolení, aby mohly být regulovány v režimu podpory ze strany skupiny. Skupinám, jimž bylo uděleno povolení k regulaci v režimu podpory ze strany skupiny, bude za jasně daných podmínek umožněno splnit část SCR (ne MCR) dceřiných společností prostřednictvím příslibu podpory ze strany skupiny (finanční a právně vymahatelný závazek mateřské společnosti za dceřinou společnost k poskytnutí kapitálu v případě potřeby). Aby mohl režim podpory ze strany skupiny správně fungovat, bylo provedeno několik dodatečných odchylek od samostatného dozoru. Až bude režim skupinové podpory fungovat, předpokládá se existence konkrétního postupu pro případ zátěžových situací (porušení jednotlivého SCR), který by zahrnoval koordinovaný postup samostatného orgánu dozoru i orgánu dozoru nad skupinou. Tento režim by měl být uplatňován jednotně napříč Unii.

6.4.4 Jelikož režim podpory ze strany skupiny umožňuje, aby byl kapitál pro SCR držen na jiném místě v rámci skupiny, poskytuje tak pojišťovacím skupinám praktické a transparentní opatření, aby mohly mít prospěch z uznání účinků diverzifikace na skupinové úrovni, zatímco jednotlivé dceřiné podniky splňují úroveň kapitálových požadavků, jako kdyby nebyly součástí skupiny. Z těchto důvodů by se pro zajištění okamžité převoditelnosti kapitálu (v případě jeho potřeby) měl zavést vhodný dozor. Při existenci a použití příslibu podpory ze strany skupiny musí tuto skutečnost mateřský podnik i dotyčný dceřiný podnik zveřejnit.

V Bruselu dne 29. května 2008.

Předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o účasti Společenství v programu výzkumu a vývoje zaměřeném na podporu výzkumu a vývoje prováděného malými a středními podniky, který bude probíhat v několika členských státech

KOM(2007) 514 v konečném znění – 2007/0188 (COD)

(2008/C 224/04)

Dne 11. října 2007 se Rada, v souladu s článkem 172 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o účasti Společenství v programu výzkumu a vývoje zaměřeném na podporu výzkumu a vývoje prováděného malými a středními podniky, který bude probíhat v několika členských státech

Dne 25. září 2007 předsednictvo Výboru pověřilo specializovanou sekci Jednotný trh, výroba a spotřeba přípravou podkladů Výboru na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana CAPPELLINIHO hlavním zpravodajem na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), a přijal následující stanovisko jednomyslně.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) podporuje cíle společného programu Eurostars a zdůrazňuje, že při přijímání nových politik EU v oblasti výzkumu, vývoje (VaV) a inovací a zavádění programů zaměřených a přeorientovaných na skutečné inovační potřeby MSP, je nutné vzít v úvahu různé kategorie a velikosti MSP a sektory, ve kterých provozují svoji činnost.

1.2 EHSV vítá návrh členských států na přijetí společného programu Eurostars na podporu MSP provádějících VaV a poznamenává, že tento program by měl být otevřený všem MSP ze zemí účastnících se tohoto programu, které mají zájem o účast na inovačních procesech.

1.3 EHSV zdůrazňuje potřebu určit nástroje, pomocí nichž budou do společného programu Eurostars zapojeny všechny členské státy účastnící se programu Eureka, které nejsou do Eurostars zahrnuty.

1.4 EHSV vyjadřuje obavy ohledně kritéria způsobilosti k účasti ve společném programu Eurostars⁽¹⁾, podle něhož je tato účast omezena na MSP provádějící VaV, které investují 10 nebo více % FTE (ekvivalent plného pracovního úvazku) nebo ročního obrátu do výzkumné činnosti. Přestože se toto omezení vztahuje pouze na MSP provádějící VaV, který navrhuje projekt (project leader), je tato definice MSP provádějících VaV založená na kodifikovaných ukazatelích a opomíjí všechny různé typy „nekodifikovaných znalostí“ („non-codified knowledge“)⁽²⁾, přestože vysoce inovační procesy často do vysoké míry charakterizují „tiché znalosti“ („tacit knowledge“)⁽³⁾.

⁽¹⁾ <http://www.eurostars-eureka.eu/>

⁽²⁾ Hartmut Hirsch-Kreinsen, „Low-Tech“ Innovations, Industry and Innovation, únor 2008.

⁽³⁾ Pilotní projekt: <http://www.pilot-project.org>

1.5 EHSV proto opětovně zdůrazňuje zásadu, podle které by projekty měly být vybírány na základě kvality jejich obsahu, odborné způsobilosti k řízení VaV a souladu s cíly programu, aniž by byl vyloučen vysoký podíl inovačních MSP, jež se do programu Eurostars chtějí přihlásit, a aby byla zachována spravedlivá soutěž při předkládání projektů. Dále by mělo být zajištěno financování školicích programů na přípravu odborných řídicích pracovníků zabývajících se transferem technologií z výzkumu do prodejných produktů.

1.6 V tomto směru EHSV požaduje, aby byla v souladu s příslušnými procedurami společného programu Eurostars vyčleněna konkrétní rozpočtová linie pro nadnárodní iniciativy prováděné členskými státy ve spolupráci s organizacemi MSP, jejichž cílem je podporovat vhodné informování širšího okruhu MSP o výsledcích projektů Eurostars. Dalším způsobem, jak zvýšit spoluúčast všech MSP, které mají zájem o úspěch programu Eurostars, by mohlo být vytvoření společné databáze a mnohojazyčných sektorových platforem na internetu, které by podporovaly organizace MSP a sociální partneři.

1.7 EHSV zdůrazňuje svoje obavy ohledně kritérií pro stanovení podílu MSP na celkových nákladech projektu týkajících se činnosti v oblasti VaV. Je důležité jasně uvést, že za současných podmínek společného programu Eurostars by se MSP měly společně podílet alespoň 50 % na nákladech projektu souvisejících s VaV. Toto kritérium by vyloučilo mnoho tržně orientovaných MSP, a při hodnocení programu Eurostars v mezidobí je proto třeba zvážit možnost snížení této hranice na 25 %⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ A6-0064/2008 (pozměňovací návrh k návrhu), Evropský parlament, výbor Průmysl, výzkum a energetika, 2008.

1.8 Zainteresané členské státy a jejich vnitrostátní orgány by později během různých fází monitorování dopadu a šíření výsledků měly brát v úvahu zájmy vyjádřené organizacemi MSP v EU a v členských státech a jinými subjekty zainteresovanými ve výzkumu. Stálým nástrojem technické konzultace by se pro členské státy a další orgány EU nebo vnitrostátní orgány mohla stát pravidelná kontrola poradní skupiny EU pro MSP a VaV. V tomto směru by také Středisko pro sledování vnitřního trhu EHSV ve spolupráci s kategorií MSP mohlo sloužit jako člen poradní skupiny, který by mohl být konzultován, a to během fází monitorování, provádění a šíření.

1.9 EHSV zdůrazňuje, že společný program Eurostars by měl být prováděn transparentním a nebyrokratickým způsobem, aby mohly MSP snadněji získávat informace a především se zapojit do návazných činností s příbuznými institucemi VaV, které o to mají zájem. Financování projektů by tedy mělo být úhrnné; v případě, že úhrnná částka není slučitelná s národními programy, použije se paušální částka.

1.10 Pro účinné provádění programu Eurostars by měly být posíleny regionální inovační sítě tak, aby mohly poskytovat inovačním MSP služby úplného rozsahu, jež by jim daly faktický přístup k evropskému financování VaV. S cílem zvýšit povědomí o specifických programech financování MSP provádějících VaV by například měly být posíleny a lépe koordinovány vztahy mezi sítí Eureka, jinými existujícími veřejnými a soukromými subjekty a organizacemi MSP v EU, členských státech a regionech. Měla by být financována řada akcí pořádaných prostřednictvím organizací zatupujících MSP, jejichž cílem by bylo upozornit MSP a zainteresované organizace na smysl a důležitost inovací a úlohu, kterou budou inovace hrát v budoucnosti EU.

1.11 Výsledky výběru projektů do programu Eurostars⁽⁵⁾ podle sektorů MSP by měly být zveřejněny sítí Eureka na internetu. K dispozici by také měl být užší seznam projektů s vysoce inovačním obsahem, které však nezískaly financování. Tento seznam by veřejným/soukromým investorům ukázal, zda je nezbytné další financování programu.

1.12 Účinná koordinace mezi vnitrostátními orgány řídicími MSP a politiky VaV a Eureka musí být důsledná a musí odpovídat potřebám, které vyjádřily organizace MSP a další zainteresované strany (mimo jiné včetně soukromých a veřejných výzkumných subjektů). EHSV vyzývá zainteresované evropské instituce, členské státy a slovinské a francouzské předsednictví EU, aby zajistily, že koordinace bude probíhat v souladu s očekáváními MSP a cíly programu.

1.13 EHSV naléhavě žádá, aby v souvislosti s účastí MSP v programech financování VaV a ve společném programu Eurostars byla zkrácena dlouhá doba od podání žádosti do jejího schválení Evropskou unií. MSP by tak byly povzbuzeny k předkládání více projektů.

1.14 EHSV zdůrazňuje, že pro lepší a vyšší využití financování VaV malými a středními podniky je třeba, aby EK prozkoumala možnost přesunu nevyužitých prostředků dostupných pro MSP pod kapitolou Spolupráce 7RP (což představuje 15 % rozpočtu 6RP na tematické priority) do programu Kapacity (CRAFT atd.), který se na MSP zaměřuje účinnějším způsobem.

1.15 EHSV žádá, aby se věnovala větší pozornost neúměrné regulační zátěži pro MSP, která může být až desetkrát vyšší než zátěž pro velké společnosti⁽⁶⁾. Žádoucí je rovněž snížení správních nákladů a zjednodušení postupů pro předkládání návrhů malých a středních podniků, které se zapojují do programů VaV s dalšími evropskými a mezinárodními partnery. EHSV by také uvítal vyřešení otázky práv duševního vlastnictví (PDV) a evropských patentů⁽⁷⁾, kde současná situace brzdí hospodářskou soutěž a inovace v Evropě. Dostupnost patentování a PDV⁽⁸⁾ může být navíc vnímána jako důležité nepeněžní aktivum při upevňování partnerství podniků účastnících se mezinárodních projektů.

2. Východiska stanoviska

2.1 V Evropské chartě pro malé podniky, kterou evropští vedoucí představitelé schválili v roce 2000, bylo ustanoveno, že „malé podniky je nutné považovat za hlavní hybatele inovace, zaměstnanosti i sociální a místní integrace v Evropě“⁽⁹⁾. V říjnu 2007 EK navíc ohlásila přípravu „aktu o malých podnicích“ pro Evropu⁽¹⁰⁾, který stanoví soubor opatření na podporu podnikání, podnikatelské kultury a přístupu k odborným způsobům⁽¹¹⁾. Během roku 2008 Komise také prozkoumá řadu iniciativ týkajících se MSP⁽¹²⁾, aby zvýšila účast těchto podniků v programech EU.

2.2 Z těchto základů vzešel návrh na specifický společný program Eurostars. Tento program spadá do článku 169 Smlouvy o založení ES a má doplnit činnost „Výzkum ve prospěch malých a středních podniků“ v rámci Sedmého rámcového programu pro výzkum (7RP), na kterou se zaměřuje. Řídí ho Eureka a zahájilo ho společně 22 členských států a 5 dalších států zapojených do sítě Eureka (Island, Izrael, Norsko, Švýcarsko a Turecko). V současnosti je do programu Eurostars

⁽⁶⁾ Models to reduce the disproportionate regulatory burden on SMEs (Modely snížení neúměrné regulační zátěže pro MSP), Evropská komise, GR pro podniky a průmysl, květen 2007.

⁽⁷⁾ The Cost Factor in Patent Systems, Université Libre de Bruxelles, pracovní dokument WP-CEB 06-002, Brusel 2006, viz od str. 17.

⁽⁸⁾ Zlepšení patentového systému v Evropě, KOM(2007) 165 v konečném znění.

⁽⁹⁾ Evropská charta pro malé podniky, zasedání Evropské rady ve Feire, 19.–20. března 2000.

⁽¹⁰⁾ Malé a střední podniky – klíč k zajištění vyššího růstu a zaměstnanosti. Přezkum moderní politiky malých a středních podniků v polovině období, KOM(2007) 592 v konečném znění, 4.10.2007.

⁽¹¹⁾ Luc Hendrickx, UEAPME expectations on the proposal for a European Small Business Act, 14.12.2007.

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/sba_en.htm

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/research/sme-techweb/index_en.cfm?pg=results

zapojeno 30 států: Belgie, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Irsko, Island, Itálie, Izrael, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Nizozemsko, Německo, Norsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Spojené království, Španělsko, Švédsko, Švýcarsko a Turecko.

2.3 V 7RP je přijata řada opatření, která byla navržena v přezkumu 6RP⁽¹³⁾ za účelem setření rozdílů v politikách ve prospěch MSP. 7RP obsahuje strategii pro MSP, do které jsou začleněna kvalitativní i kvantitativní opatření na stimulování činnosti na celostátní i regionální úrovni. Jejím cílem je vytváření klastrů a sítí podniků, zlepšení celoevropské spolupráce mezi malými podniky s využitím informačních technologií, šíření osvědčených postupů při dohodách o spolupráci a podpora spolupráce mezi malými podniky⁽¹⁴⁾.

2.4 23 milionů MSP registrovaných v EU představuje 99 % všech podniků a podílí se dvěma třetinami na evropském obratu. Jsou také tím, co podporuje klíčové aktéry udržitelného rozvoje⁽¹⁵⁾. Aby se staly konkurenceschopnějšími, je však tyto podniky třeba zhospodárnit a přeskupit je tak, aby tvořily soudržný celek s nezbytným minimálním objemem. Tak budou schopné využít rozvoje specifických fondů rizikového kapitálu, vědeckých parků, inkubátorů a regionálních inovačních politik⁽¹⁶⁾.

2.5 Zpráva Flash Eurobarometru navíc zdůrazňuje, že růst MSP pravděpodobně brzdí povaha Evropanů, kteří neradi přijímají rizika a chybí jim podnikatelský duch⁽¹⁷⁾. Je proto obzvláště důležité podniknout kroky na zvýšení profesionálního image podnikatelů a zvýšit povědomí veřejnosti o jejich rozhodujícím významu pro inovace, hospodářský pokrok a blahobyt obecně. Lisabonských cílů lze dosáhnout pouze prostřednictvím zodpovědného, výkonného a nápaditého podnikání, které se může svobodně rozvíjet⁽¹⁸⁾.

2.6 Specifická opatření, která přijímají členské státy na podporu MSP, však vždy nepodněcují a nepodporují nadnárodní výzkumnou spolupráci a nadnárodní transfer technologií. Evropské MSP se vzhledem ke změnám na trzích a internacionalizaci hodnotových řetězců musejí nyní přizpůsobit silné světové hospodářské soutěži a zapojit se do permanentního inovačního procesu v ještě širším mezinárodním kontextu. Společný program Eurostars by měl odměnit ty MSP a veřejné a/nebo soukromé výzkumné instituce, které vyvinou

zvláštní úsilí na podporu projektů VaV, na šíření jejich výsledků, na transfer znalostí a usnadnění přístupu k nim. Měl by především odměnit projekty zapojující instituce a skupiny MSP a/nebo jednotlivé MSP, které se běžně účastní méně nebo mají potíže s přístupem k takovým programům. EHSV zdůrazňuje význam rozšíření přínosu společného programu Eurostars na všechny členské státy sítě Eureka, především na státy, které vstoupily do EU nedávno a mohou mít prospěch z nadnárodního přístupu.

2.7 Společný program Eurostars se zaměřuje na MSP provádějící VaV a klade důraz na tržně orientované projekty VaV a nadnárodní projekty, do nichž je zapojeno více partnerů (nejméně dva nezávislí účastníci z různých účastnících se států). Důležitým aspektem programu je přístup zdola nahoru, který zvyšuje spoluúčast MSP provádějících VaV a posiluje strategické inovace podniku. Za takových okolností mají MSP kontrolu a jsou schopné ovlivňovat výsledky probíhajícího výzkumu podle obchodních příležitostí.

3. Cíle společného programu Eurostars

3.1 Podle článku 169 Smlouvy účast na výzkumných a rozvojových programech znamená, že účastníci se členské státy EU propojí své národní výzkumné programy tím, že se zavazují ke společnému výzkumnému programu. Komise na právním základě článku 169 stanovila čtyři případné iniciativy. Jednou z nich je Eurostars, společný výzkumný program pro MSP a jejich partnery.

3.2 Program Eurostars sestává z projektů navržených jedním nebo více MSP, které mají sídlo v účastnících se členských státech a jsou aktivně zapojeny do VaV. Projekty lze provádět v jakémkoliv vědeckém či technologickém oboru (musejí však mít civilní účel). Projekty musejí probíhat ve spolupráci, a to nejméně dvou účastníků z dvou různých států účastnících se programu Eurostars. Tito účastníci se musejí zabývat činnostmi souvisejícími s výzkumem, technologickým rozvojem, demonstracemi, školením a šířením souvisejících informací. Životní cyklus projektu je v souladu s povahou MSP krátký. Maximální délka projektu je tři roky a do dvou let od jeho ukončení musí být produkt, který je jeho předmětem, připraven k uvedení na trh.

3.3 Společný program Eurostars může mít značný pákový efekt pro financování Společenství. Členské státy a pět dalších států programu Eureka (Island, Izrael, Norsko, Švýcarsko a Turecko) přispějí 300 miliony eur. Společenství přidá třetinu příspěvku členských států, čímž rozpočet programu z veřejných zdrojů dosáhne 400 milionů eur. Uvažujeme-li, že míra financování projektů se bude pohybovat v rozmezí 50–75 %, může program Eurostars po dobu svého trvání zmobilizovat 133 až 400 milionů eur dalších finančních prostředků ze soukromých

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 234, 20.9.2005, s. 14; UEAPME Position Paper on a successor to the 6th Framework Programme for R&D (stanovisko UEAPME k programu následujícímu po 6. rámcovém programu pro výzkum a vývoj), 1/2005.

⁽¹⁴⁾ Přezkum moderní politiky malých a středních podniků v polovině období, KOM(2007) 592 ze dne 4.10.2007.

⁽¹⁵⁾ Provádění lisabonského programu Společenství: Financování růstu malých a středních podniků – evropský přínos, KOM(2006) 349 ze dne 29.6.2006.

⁽¹⁶⁾ Věda a technologie, klíč k budoucnosti Evropy, KOM(2004) 353 ze dne 16.6.2004.

⁽¹⁷⁾ Observatory of European SMEs, Flash Eurobarometer č. 196, květen 2007.

⁽¹⁸⁾ Investice do znalostí a inovace, ITN/325, Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 8.

zdrojů (pákový efekt). Očekávaná účast se počítá na základě průměrných nákladů ve výši 1,4 milionů eur na každý projekt Eurostars. Při průměrné míře financování ve výši 50 % lze s financováním z veřejných zdrojů ve výši 0,7 milionu eur na projekt a s celkovým programovým rozpočtem 400 milionů eur financovat 565 projektů.

3.4 Příspěvek Společenství tedy vyplňuje mezeru ve financování VaV v raných stádiích, kdy má inovační činnost relativně vysoké riziko a nemusela by přitáhnout výhradně soukromé investory⁽¹⁹⁾. Zásah Společenství ve formě veřejných investic na program Eurostars podníká více MSP provádějících VaV, aby hledaly soukromé investice na rozvoj inovačních výrobků nebo služeb.

3.5 Co se týče financování, mělo by se zvážit zavedení daňových úlev pro investice do VaV v členských státech programu, které by byly atraktivní pro investory i při nejhorším scénáři, kdy by investoři mohli přinejmenším využívat těchto úlev. Přínosem pro MSP je alternativní forma financování.

3.6 Existují však obavy, že velká část MSP nebude mít možnost účastnit se iniciativy EU pro konkurenční inovace. Kritérium způsobilosti pro účast MSP provádějících VaV v programu Eurostars je to, aby MSP navrhující projekt investoval 10 nebo více % svého obrátu nebo FTE (ekvivalent plného pracovního úvazku) do výzkumné činnosti. Přestože se toto omezení týká pilotního partnera projektu, může mnoho malých podniků předem vyloučit z předkládání inovačních projektů. Program by následně mohl přitáhnout pouze již konsolidované high-tech společnosti, které by mohly využít jiné, vhodnější formy financování.

3.7 V některých státech EU jsou navíc náklady na VaV velmi často zahrnuty do jiných provozních nákladů, a nelze je tedy stanovit odděleně⁽²⁰⁾. Definice ukazatelů VaV, kterou používá OECD, tedy vykazuje určité nepřesnosti, pokud ji použijeme pro malé inovační podniky, jelikož tyto podniky nemohou zahrnout tu část činnosti označovanou jako nekodifikované znalosti, již je obtížné kvantifikovat⁽²¹⁾.

3.8 Podle OECD je dále „high-tech sektor“ definován jako odvětví, u nichž podíl VaV na obrátu dosahuje více než 4 %. Tento sektor se i v nejvyspělejších ekonomikách podílí na HDP přibližně 3 %, což znamená, že k 97 % veškeré ekonomické

činnosti a většině inovačních procesů dochází v sektorech definovaných OECD jako „mid-tech“ nebo „low-tech“⁽²²⁾. Tato čísla naznačují, že vysoký podíl inovačních podniků by byl vyloučen, pokud bude přístup k programu financování omezen 10 procentním prahem pro VaV, jelikož se nepodaří spustit kladný přístup k inovacím, který je základem této evropské iniciativy.

3.9 Podle EHSV by tedy projekty měly být vybírány na základě jejich kvality a souladu s cíly programu a 10 procentní práh pro VaV by měl být zrušen.

3.10 Dalším požadavkem programu Eurostars je, aby účastníci se MSP provádějící VaV byly schopné provádět výraznou část výzkumné a vývojové činnosti. Neměla by být vyloučena spolupráce s jinými partnery, kterými mohou být jiné MSP, místní klastry, velké společnosti ochotné sdílet cíle programu, výzkumné instituce nebo vysoké školy. Pojem klaster by navíc měl zahrnovat i potřebu umístit MSP založené na VaV na univerzitní kampus/kampus vzdělávacích institucí třetího stupně, aby se zvýšila interakce mezi těmito dvěma stranami, z níž budou mít obě prospěch.

3.11 Co se týče příspěvků jednotlivých inovačních MSP účastnících se programu Eurostars je důležité vyjasnit, že MSP provádějící VaV musejí celkem pokrýt alespoň 50 % nákladů na VaV v rámci projektu. Toto kritérium by nicméně mohlo vyloučit ještě mnoho tržně orientovaných MSP, a při hodnocení programu Eurostars v mezidobí je proto třeba zvážit možnost snížení této hranice na 25 %⁽²³⁾.

3.12 Stále je třeba dále objasnit vztah k jiným finančním nástrojům, které pokrývá CIP (Rámcový program pro konkurenceschopnost a inovace). Program financování je také nutné učinit flexibilnějším a přizpůsobit ho potřebám MSP a zvážit přitom kladné zkušenosti se záručními fondy výzkumu a vývoje s cílem umožnit podnikům přijetí dlouhodobějšího obchodního výhledu.

3.13 Lepší regulační rámec vytvořený po systematické konzultaci zastupitelských organizací MSP a dalších zainteresovaných stran sníží provozní náklady a rizika, zvýší výnosy a tok rizikového kapitálu a zlepší fungování trhů rizikového kapitálu. Z toho budou mít prospěch především inovační MSP. Toto financování doplní veřejnou podporu nejranějších (pre-seed) stádií, ve kterých se výsledky výzkumu mění na obchodní návrh.

⁽¹⁹⁾ Annual Survey of Pan-European Private Equity & Venture Capital Activity (Výroční průzkum celoevropských aktivit v oblasti soukromého kapitálu a rizikového kapitálu), 2004.

⁽²⁰⁾ Přehled investic do VaV v EU v roce 2007, str. 20, Společné výzkumné středisko (JRC) a generální ředitelství pro výzkum (GR RTD).

⁽²¹⁾ H. Hirsch-Kreinsen, „Low-Technology“: A forgotten sector in innovation policy, Fakulta ekonomiky a společenských věd, Univerzita Dortmund, 15.3.2006; UAPME, Towards an Innovation Policy for Crafts, Trades and SMEs, 27.10.2004.

⁽²²⁾ Towards an Innovation Policy for Crafts, Trades and SMEs, UEAPME, 27.10.2004.

⁽²³⁾ Evropský parlament, výbor Průmysl, výzkum a energetika, A6-0064/2008.

3.14 Komise se zavázala podporovat opatření na zvýšení přeshraničních investic fondů rizikového kapitálu ⁽²⁴⁾. Trh rizikového kapitálu je v Evropě roztržštěný, v současnosti funguje ve 27 různých prostředích. To negativně ovlivňuje jak získání financí, tak investice.

3.15 Je tedy třeba lepšího prostředí pro investice rizikového kapitálu a proto, aby členské státy mohly vytvořit pobídky pro zapojení soukromých investorů do mezinárodního výzkumu probíhajícího ve spolupráci ⁽²⁵⁾ a podporovat zapojení služeb na podporu MSP zaměřených na podporu podniků, které úspěšně završí počáteční (start-up) fázi.

4. Zlepšení koordinace společného programu Eurostars

4.1 Cílem programu Eurostars je pomoci MSP s jakoukoliv technologií nebo průmyslovým, právním a organizačním rámcem nezbytným pro rozsáhlou evropskou spolupráci členských států při aplikovaném výzkumu a inovacích. Následně zvýší schopnost MSP provádějících VaV uvádět na trh nové konkurenční výrobky, postupy a služby.

4.2 Internacionalizací projektu se lze vyhnout duplicitnímu úsilí o inovaci a měla by být příležitostí pro přijetí společných politik a vyvinutí zrychlené činnosti na snížení administrativní zátěže ⁽²⁶⁾. S pomocí programu Eurostars by mohlo být mnoho MSP podníceno k využití mezinárodní spolupráce, ovšem pod podmínkou, že budou schopné navrhnout projekt a přímo ho

vést. Účast na integrovaných projektech a v síti excelence by však měla být pečlivě plánována, aby byla účast na projektech vyvážená.

4.3 Kromě podpory VaV musíme rovněž uvážit způsoby, jakými mohou vlády bezprostředněji podporovat inovace poskytnutím vhodné infrastruktury. Existuje rozsáhlá skupina výzkumných „institucí“ (z nichž některé mohou být sdružení nebo výzkumné společnosti), jejichž úkolem je podporovat inovace, především inovace malých a středních podniků. Existují také vědecké parky a vědecké dílny, inkubátory, regionální a místní správní orgány a organizace pro transfer znalostí. Tyto subjekty významným způsobem podporují mladé high-tech MSP a dokonce i tradičnější MSP, které zvažují přechod k inovačním strategiím. Slovinské a následující francouzské předsednictví EU by měly sledovat, jak by mohla být na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni rozvinuta koordinace programu Eurostars, aby byla dovedena na optimální úroveň a předcházelo se zdvojení funkcí a riziku nedorozumění mezi stávajícími agenturami MSP.

4.4 EHSV také několikrát doporučil použít výrazně větší část prostředků ze strukturálních fondů EU na rozvoj společných vědeckých infrastruktur specificky přizpůsobených pro MSP. Za tímto účelem by mohly být úspěšně využity i prostředky Evropské investiční banky ⁽²⁷⁾.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁴⁾ Commission proposes measures for more cross-border investment by venture capital funds (Komise navrhuje opatření na zvýšení přeshraničních investic fondů rizikového kapitálu) IP/08/15, 7.1.2008.

⁽²⁵⁾ Provádění lisabonského programu Společenství: Financování růstu malých a středních podniků – evropský přínos, KOM(2006) 349 ze dne 29.6.2006.

⁽²⁶⁾ European Commission proposals for administrative burden reductions in 2008 (Návrhy Evropské komise na snížení administrativní zátěže v roce 2008), MEMO/08/152, 10.3.2008.

⁽²⁷⁾ (Úř. věst. C 65, 17.3.2006), Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 17.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Překonání stigmatu neúspěchu podnikání – politika druhé šance – Provádění lisabonského partnerství pro růst a zaměstnanost

KOM(2007) 584 v konečném znění

(2008/C 224/05)

Dne 5. října 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 Překonání stigmatu neúspěchu podnikání – politika druhé šance – Provádění lisabonského partnerství pro růst a zaměstnanost

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 6. května 2008. Zpravodajem byl pan Morgan.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 70 hlasy pro a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Od roku 2001 Komise řeší negativní důsledky neúspěchu podnikání. Obzvláště poukazuje na nutnost zlepšení úpadkových řízení. S ohledem na omezené pravomoci v této oblasti se soustředila na shromáždění údajů o právních a společenských důsledcích neúspěchu podnikání, usnadnění určení a šíření osvědčených postupů a v poslední době na práci na nástrojích včasného varování jako prostředku pro zmírnění stigmatu neúspěchu.

1.2 EHSV souhlasí s tím, jaký důraz Komise klade na nezbytnost překonat stigma neúspěchu podnikání. Dobré národní rámcové podmínky pro podnikání mají zásadní význam pro plné využití podnikatelského potenciálu EU a pro vytvoření dynamických společností. Za tímto účelem je společenské uznání úspěšného podnikání životně důležité a mělo by jít ruku v ruce s politikou podpory druhé šance pro podnikatele, kteří prodělali úpadek.

1.3 Komise po právu tvrdí, že zakládání podniků a úspěchy i neúspěchy podnikání neodmyslitelně patří k tržnímu hospodářství. Správně zdůrazňuje, že v rámci všeobecného nedostatku společenského uznání a pochopení podnikání nejsou takové události jako potíže v podnikání nebo dokonce neúspěch podnikání ani dostatečně vnímány jako běžný hospodářský vývoj ani považovány za příležitost k dalšímu začátku. EU musí změnit svůj zavedený postoj. Čím těsněji je stigma neúspěchu spojováno s bývalými úpadci, o to více může být ohrožen jakýkoliv nový podnik, a toto ohrožení se vztahuje na všechny zúčastněné strany.

1.4 Legislativa USA se snaží vyvážit zájmy dlužníků, věřitelů a společnosti jako celku. Podle stanoviska EHSV by měly členské státy navrhnout zákony s cílem dosáhnout stejné rovnováhy. Platební neschopnost a nesplácení dluhů mohou věřitelům způsobit obrovské potíže a dostat je samotné do situace platební neschopnosti. Zbavit společnost dluhu a dát jí tak šanci začít znovu může být velmi nespravedlivé vůči věřitelům. Insolvenční právo musí docílit té správné rovnováhy.

1.5 Z hlediska společnosti obecně může být nejlepším řešením zachování celého podniku nebo jeho části v provozu. Pokud je společnost potenciálně životaschopná, bude pokračování jejího provozu i nadále přínosné pro všechny zúčastněné strany, pokud mohou správcové konkurzní podstaty zachránit společnost, která je v platební neschopnosti, pak si její zaměstnanci udrží práci. Když úpadek začne znovu podnikat, vytváří tak nová pracovní místa. Jakákoliv z těchto pracovních míst přinesou prospěch společnosti jako celku.

1.6 Existuje mnoho způsobů, jak mohou podniky udělat úpadek, i v případě podnikatelů s těmi nejčestnějšími záměry. V počáteční fázi může být nemožné založit životaschopný podnik. I po překonání počáteční fáze může špatný obchodní model znamenat, že podnik nemá budoucnost. Na druhou stranu mohou i potenciálně životaschopné společnosti udělat úpadek v důsledku podnikatelských chyb a rovněž z důvodů, nad nimiž nemají kontrolu. Takové společnosti by měly být ochráněny správci majetku a většina pracovních míst by měla být zachráněna.

1.7 Je třeba rozlišovat mezi společnostmi a jejím vedením. Vedení může vyhlásit úpadek, zatímco správce majetku zachrání společnost a její zaměstnance. Pokud společnost udělá úpadek, může to znamenat úpadek i samotných podnikatelů v důsledku bankovních záruk, které poskytlo, i přesto, že jejich osobní jednání nebylo podvodné. Zájem Komise je zaměřen právě na tyto čestné podnikatele. V případě, že vytvořili dobrý podnik, a poté řízením osudu udělali úpadek, který způsobila nezkušenost či nešťastné okolnosti, zaslouhují si druhou šanci; ekonomika jejich dovednosti potřebuje. Jiní, kteří úpadek způsobí svou neschopností a nedostatkem vize, pravděpodobně ekonomice nebudou mít co nabídnout, ani pokud naleznou někoho, kdo je finančně podpoří. Ne všichni zkrachovali podnikatelé si zaslouží druhou šanci.

1.8 Iniciativa Komise přispěla k zahájení reformy napříč EU. Mnoho členských států se již inspirovalo osvědčenými postupy a závěry politiky pro tuto oblast shromážděnými na evropské úrovni. Přibližně jedna třetina členských států předložila plány na reformu vnitrostátních právních předpisů o úpadku. Nicméně téměř polovina států EU musí v tomto směru teprve učinit první kroky. I přesto, že Komise má v této oblasti politiky jen omezené kompetence, EHSV ji vyzývá, aby využila všech dostupných prostředků a podnítila ministry financí členských států k jednání. Dle názoru EHSV jsou pokroky ve většině členských států nedostatečné.

1.9 EHSV naprosto souhlasí se vším, co Komise uvedla ve sdělení v souvislosti s insolvenčním právem, tento postoj je ovšem samozřejmě podmíněn podrobnostmi zákonů, jež budou nakonec přijaty. To se týká formálního uznání čestných úpadců, brzkého uvolnění od dluhů a snížení právních omezení, ztráty práv a zákazů se zrychleným řízením. Ve střednědobém horizontu by se měl stanovit cíl, aby řízení netrvalo déle než dvanáct měsíců.

1.10 EHSV má za to, že je zcela nezbytné, aby všechny členské státy co nejdříve dokončily přezkum svého insolvenčního práva. Kromě změn v zákonech je zásadně důležité, aby soudy úpadky řešily rychle. Celý proces je třeba dobře zorganizovat. Tyto změny jsou zásadní součástí programu druhé šance.

1.11 Dalším bodem sdělení je aktivní podpora ohrožených podniků. Ta není součástí programu druhé šance jako takového. Jedná se o program, jehož cílem je předcházet úpdkům a zachovat podniky a pracovní místa. V části 4 je uvedeno několik příkladů úpadku, jimž bylo možné předejít. V tomto smyslu se sdělení zaměřuje především na prevenci úpadků, jimž je možno zamezit, prostřednictvím systému včasného varování a poskytování dočasné finanční pomoci a služeb poradců.

1.12 Tento program není příliš vhodný pro většinu MSP, jelikož nabízí jen málo mechanismů, díky nimž by bylo možné určit ty ohrožené. I přesto jsou členské státy pobízeny k tomu, aby co nejvíce využily existujících možností; příkladem může být Francie, kde orgány spravující DPH vydávají včasné varování o možných problémech podniků spojených s peněžním tokem. Komise uvádí, že podpůrná opatření by se měla zaměřit na prevenci úpadku, odborné poradenství a včasné zásahy. Problém nastává, když si vedení neuvědomí, že je podnik ohrožen. Vlády členských států budou muset spolupracovat s účetními a organizacemi na podporu MSP a připravit tato proaktivní opatření tak, aby odpovídala kultuře jejich MSP.

1.13 Je zřejmé, že nejdůležitější doporučení sdělení se týká reformy insolvenčního práva. To je klíčové opatření, bez něhož se program druhé šance nemůže rozběhnout.

1.14 Některá tzv. „měkká“ doporučení sdělení mohou být provedena bez nutnosti změn v insolvenčním právu. Jakmile budou pozměněny právní předpisy, bude možno přistoupit k ostatním „měkkým“ opatřením. Pokud by nedošlo ke změnám v insolvenčním právu, nenaplní se hlavní smysl sdělení Komise.

1.15 EHSV se domnívá, že by v reakci na toto sdělení měly všechny členské státy zahrnout návrhy v něm obsažené do svých národních plánů provádění Lisabonské strategie (příslušný pokyn č. 15).

2. Úvod

2.1 Od roku 2001 Komise řeší negativní důsledky neúspěchu podnikání. Obzvláště poukazuje na nutnost zlepšení úpadkových řízení. S ohledem na omezené pravomoci v této oblasti se soustředila na shromáždění údajů o právních a společenských důsledcích neúspěchu podnikání, usnadnění určení a šíření osvědčených postupů a v poslední době prací na nástrojích včasného varování jako prostředku pro zmírnění stigmatu neúspěchu.

2.2 To přispělo k zahájení reformy napříč EU. Mnoho členských států se již inspirovalo osvědčenými postupy a závěry politiky pro tuto oblast shromážděnými na evropské úrovni. Přibližně jedna třetina členských států předložila plány na reformu vnitrostátních právních předpisů o úpadku. Nicméně téměř polovina států EU musí v tomto směru teprve učinit první kroky. I přesto, že Komise má v této oblasti politiky jen omezené kompetence, EHSV ji vyzývá, aby využila všech dostupných prostředků a podnítila ministry financí členských států k jednání. Dle názoru EHSV jsou pokroky ve většině členských států nedostatečné.

TABULKA A: SOUČASNÁ SITUACE V ČLENSKÝCH STÁTECH

A	Opatření existují	(A)	Opatření se plánují/částečně existují	N	Opatření neexistují						
	Informace/ vzdělávání	Celková strategie	Publicita v případech soudních rozhodnutí o čestnosti	Snížená omezení atd.	Lepší právní zacházení s šestnými úpadci	Krátké období na uvolnění od dluhů/nebo odpuštění dluhů	Zjednodušená řízení	Povzbuzování podpory	Pěstování propojení	Diskuse s finančním sektorem	Celkem A + (A)
Belgie	N	N	(A)	(A)	A	(A)	N	N	N	N	4
Bulharsko	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Česká republika	N	N	N	N	N	N	(A)	N	N	N	1
Dánsko	N	N	N	A	(A)	A	(A)	N	N	N	4
Německo	(A)	N	N	A	A	(A)	N	N	N	N	4
Estonsko	N	N	N	N	N	(A)	(A)	N	N	N	2
Irsko	N	N	N	N	N	A	A	N	N	N	2
Řecko	N	N	N	A	(A)	(A)	A	N	N	N	4
Španělsko	N	N	N	N	A	A	A	N	N	N	3
Francie	N	N	N	N	(A)	N	A	N	(A)	N	3
Itálie	N	N	N	A	A	(A)	(A)	N	N	N	4
Kypr	N	N	(A)	(A)	N	(A)	(A)	N	N	N	4
Lotyšsko	N	N	N	N	N	N	(A)	N	N	N	1
Litva	N	N	N	A	(A)	A	(A)	N	N	N	4
Lucembursko	N	N	N	N	N	N	N	A	N	N	1
Maďarsko	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Malta	N	N	N	(A)	(A)	N	N	N	N	N	2
Nizozemsko	(A)	N	N	N	(A)	(A)	N	N	N	(A)	4
Rakousko	N	(A)	N	(A)	(A)	(A)	A	(A)	(A)	N	7

	Informace/ vzdělávání	Celková strategie	Publicita v případě soudních rozhodnutí o čestnosti	Snížená omezení atd.	Lepší právní zacházení s čestnými úpadci	Krátké období na uvolnění od dluhů/nebo odpuštění dluhů	Zjednodušená řízení	Povzbuzování podpory	Pěstování propojení	Diskuse s finančním sektorem	Celkem A + (A)
Polsko	N	N	N	N	(A)	(A)	A	N	N	N	3
Portugalsko	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Rumunsko	N	N	N	(A)	(A)	N	A	N	N	N	3
Slovinsko	N	N	N	N	N	(A)	N	N	N	N	1
Slovensko	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Finsko	N	N	N	A	N	(A)	A	A	N	N	4
Švédsko	N	N	N	N	A	(A)	A	N	N	N	3
Velká Británie	N	N	A	A	A	A	A	N	N	N	5
Celkem A + (A)	2	1	3	12	15	17	17	3	2	1	
Spojené státy americké	N	N	N	A	(A)	A	A	N	N	N	4

2.3 Tabulka A byla převzata ze sdělení. Sloupce 4 až 6 se týkají reformy insolvenčního práva. Je naprosto zřejmé, že členské státy jsou v otázce právních předpisů velice aktivní, nicméně tabulka zároveň ukazuje, že novelizované zákony byly uvedeny v platnost jen v několika velmi málo zemích. Pokud by se celková čísla uvedená pod sloupci týkala platných právních předpisů, nezněla by 12 – 15 – 17 – 17, ale 6 – 6 – 5 – 10. Vzhledem k počtu 27 členských států je to chabý výsledek. Pomalá činnost či nečinnost bezpochyby poškozuje podnikatelskou činnost v členských státech, protože dokud nedojde k potřebným změnám, je možnost úpadku závažnou překážkou v podnikání.

2.4 Dalším rysem tabulky je, že zbývajících šest sloupců, které obklopují sloupce týkající se legislativy, je v podstatě prázdných. To je poněkud překvapivé, jelikož i přesto, že insolvenční legislativa ve většině členských států ještě nebyla pozměněna, mohla být provedena ostatní „měkká“ opatření.

2.5 Abychom měli srovnání, požádal EHSV Komisi o poskytnutí údajů o USA srovnatelných s údaji v tabulce o státech EU. Údaje o USA lze vysvětlit následovně:

- snížená omezení – A – v USA se nepoužívá žádné z omezení, která jsou v EU běžná (např. zamezování úpadci stát se ředitelem či správcem společnosti či stanovování maximální úvěrové výše pro úpadce). Oddíl 525 zákona o úpadku naopak stanoví, že žádná osoba nesmí být diskriminována, pokud by se tato diskriminace zakládala pouze na skutečnosti, že proti této osobě je nebo bylo vedeno úpadkové řízení;
- lepší právní zacházení – (A) – stejně jako v jiných zemích EU není přípustné uvolnění od dluhů v případě nesprávného či podvodného jednání apod. Neexistuje žádná jiná forma „lepšího zacházení“;
- krátké období na uvolnění od dluhů – A – není dáno období, během kterého by úpadce před uvolněním od dluhů držel status úpadce;

— zjednodušená řízení – A – nejčastější formou úpadečného řízení používaného jednotlivci je kapitola 7 týkající se likvidace či úpadku. Většinou je proces ukončen do 3-4 měsíců. Kapitulu 7 nesmí použít nikdo, kdo ji využil během posledních šesti let, aby se zabránilo opakovaným žalobám.

2.6 Ze zákona USA je patrný naprosto odlišný postoj, než jaký zastává většina členských států, ne-li všechny. Aktuální právní stanovisko většiny členských států ukazuje, jak málo této otázce rozumějí. To, jak dlouho trvá změna insolvenčního práva, ukazuje, že EU to, lidově řečeno, „nedochází“. Změna postoje urychlí zavádění nových zákonů. Pokud nedojde k této změně, nespustí se ani „měkká“ opatření.

2.7 V 19. století bylo stigma neúspěchu podnikání tak velké, že to zkrachovalé podnikatele vedlo k sebevraždám. V 21. století je sice sebevražd méně, ale společenské stigma přetrvává. Občané EU musí na podnikatele pohlížet jako na někoho, kdo se věnuje něčemu prospěšnému, i když udělají úpadek. Některé neúspěchy jsou nevyhnutelné. O něco méně než tři čtvrtiny (73 %) z 931 435 podniků, jež vznikly v roce 1998 v rámci hospodářství Španělska, Finska, Itálie, Lucemburska, Švédska a Spojeného království, přežilo dva roky. Nepatrně méně než polovina (49,1 %) ze stejné skupiny podniků přežilo pět let, až do roku 2003.

2.8 Komise po právu tvrdí, že zakládání podniků a úspěchy i neúspěchy podnikání neodmyslitelně patří k tržnímu hospodářství. Správně zdůrazňuje, že v rámci všeobecného nedostatku společenského uznání a pochopení podnikání nejsou takové události jako potíže v podnikání nebo dokonce neúspěch podnikání ani dostatečně vnímány jako běžný hospodářský vývoj ani považovány za příležitost k dalšímu začátku. EU musí změnit svůj zavedený postoj. Čím těsněji je stigma neúspěchu spojováno s bývalými úpadci, o to více může být ohrožen jakýkoliv nový podnik, a toto ohrožení se vztahuje na všechny akcionáře.

2.9 Legislativa USA se snaží vyvážit zájmy dlužníků, věřitelů a společnosti jako celku. Podle stanoviska EHSV by měly členské státy navrhnout zákony s cílem dosáhnout stejné rovnováhy. Jak je popsáno níže, v části 4, platební neschopnost a nesplacení dluhů mohou věřitelům způsobit obrovské potíže a dostat je samotné do situace platební neschopnosti. Zbavit společnost dluhu a dát jí tak šanci začít znovu může být velmi nespravedlivé vůči věřitelům. Insolvenční právo musí docílit té správné rovnováhy.

2.10 Z hlediska společnosti obecně může být nejlepším řešením zachování celého podniku nebo jeho části v provozu.

Pokud je společnost potenciálně životaschopná, bude pokračování jejího provozu přínosné pro všechny zúčastněné strany.

2.11 Zájmy zaměstnanců se tímto sledují několika způsoby. Pro případy platební neschopnosti provedly členské státy směrnici o platební neschopnosti, jež se týká plateb pracovníkům. Pokud může být společnost, která je v platební neschopnosti, zachráněna správcem konkurzní podstaty, zůstanou zaměstnanci v zaměstnaneckém poměru. Když úpadek začne znovu podnikat, vytváří tak nová pracovní místa. Jakákoliv z těchto pracovních míst přinesou prospěch společnosti jako celku.

3. Shrnutí sdělení Komise

3.1 Veřejná image, vzdělávání a sdělovací prostředky

3.1.1 Prvním krokem k vypořádání se s negativními důsledky neúspěchu podnikání je veřejně o něm diskutovat. Nezávisle na jeho příčině vnímá často široká veřejnost v EU úpadek jako trestnou záležitost. Sdělovací prostředky by měly hrát kladnou roli při nápravě tohoto nesprávného vnímání. Lze vyvodit následující závěry:

- a) Výhody nového začátku by se měly vyzdvihnout pomocí informačních kampaní a vzdělávacích programů, které by ukázaly, že učinit několik pokusů jde ruku v ruce s běžným procesem učení, zkoumání a objevování.
- b) Sdělovací prostředky mohou hrát roli při rozlišování mezi úpadkem a podvodem a při podávání informací o výhodách obnoveného podnikání, a tím vylepšovat obraz široké veřejnosti o znovuzačínajících podnikatelích a zdůrazňovat hodnotu jejich zkušeností.
- c) Další diskuse všech příslušných aktérů na toto téma by měla pomoci odhalit četné stránky stigmatu obklopujícího neúspěch podnikání.

3.2 Role insolvenčního práva

3.2.1 Z právního pohledu může být nový začátek po úpadku obtížný. V mnoha zemích nečiní úpadečkové právo rozdíl mezi úpadkem na základě podvodu či neodpovědnosti, nebo neúspěchem, jemuž nepředcházelo žádné očividné pochybení ze strany vlastníka nebo vedoucího podniku, tj. úpadek proběhl čestně a podle pravidel.

3.2.2 Mnoho pravidel uplatňuje vůči úpadci omezení, zákazy a ztrátu práv pouze na základě samotné existence řízení o úpadku. Automaticnost tohoto přístupu nebere ohled na rizika, která jsou každodenním prvkem podnikatelského života,

a naznačuje tak, že úpadci nemůže společnost věřit a důvěřovat. V EU je třeba radikální posun v základech insolvenčního práva. Týká se zejména těchto bodů:

- a) Vytvoření správného rámce, který náležitě chrání zájmy všech stran a zároveň připouští možnost, že podnikatel neuspěje a začne znovu, je zásadní. Úpadkové právo by mělo jasně rozlišovat mezi čestnými úpadci a úpadci podvodnými.
- b) Podnikatelé, kteří nezpůsobí úpadek vlastní vinou, by měli mít nárok na formální soudní rozhodnutí, které je prohláší za čestné a ospravedlnitelné. Toto rozhodnutí by mělo být veřejně přístupné.
- c) Insolvenční právo by mělo upravovat možnost brzkého uvolnění od zbývajících dluhů za splnění určitých kritérií.
- d) Právní omezení, ztráta práv nebo zákazy by se měly omezit.
- e) Právní řízení by se měla zjednodušit a urychlit, aby se tak maximálně využila hodnota majetku konkurzní podstaty ještě před přerozdělování zdrojů. Řízení by měla zpravidla trvat maximálně jeden rok.

3.3 Aktivní podpora ohrožených podniků

3.3.1 Stigma neúspěchu podnikání je jedním z důvodů, proč mnoho malých a středních podniků své finanční potíže skrývá, až je na jejich řešení příliš pozdě. Včasné jednání je pro zabránění úpadku zásadní a záchrana je v mnoha případech výhodnější než likvidace. Hlavní závěry:

- a) Počet úpadků nikdy neklesne na nulu, ale včasná podpora životaschopných podniků udrží množství úpadků na minimu. Podpůrná opatření by se měla zaměřit na prevenci úpadku, odborné poradenství a včasný zásah.
- b) Je třeba věnovat pozornost dostupnosti podpory, vzhledem k tomu, že podniky v ohrožení si drahé poradenství nemohou dovolit.
- c) Příležitosti pro setkávání poskytované EU a evropskými obchodními organizacemi by se měly maximálně využít.
- d) Insolvenční zákony by měly také upravovat možnost restrukturalizace a záchrany spíše než se výlučně zaměřovat na likvidaci.

3.4 Aktivní podpora znovuzačínajících podnikatelů

3.4.1 Hlavním omezením, se kterými se podnikatelé zakládající svůj druhý podnik musí vypořádat, jako zdroje, dovednosti a psychologická podpora, není věnována dostatečná veřejná

podpora. Nové začátky se většinou neuskuteční kvůli nedostatku zdrojů na založení nového podniku, obzvláště finančních prostředků. Lze vyvodit následující závěry:

- a) Příslušné orgány by měly na nové začátky věnovat dostatečné finanční prostředky odstraněním překážek, které brání znovuzačínajícím podnikům využívat systémy veřejného financování.
- b) Banky a finanční instituce by měly znovu uvážit svůj velmi opatrný přístup vůči znovuzačínajícím podnikatelům, který se často zakládá na negativních úvěrových hodnoceních. Komise má v plánu zařadit tento bod na program jednání kulatého stolu bankéřů a malých a středních podniků.
- c) Země EU by měly zajistit, aby se jména čestných úpadců neobjevovala na seznamech omezujících přístup k půjčkám v bankovním sektoru.
- d) Zadavatelé veřejných zakázek by si měli být vědomi, že směrnice o veřejných zakázkách nedovolují jakékoliv znevýhodnění bývalých čestných úpadců.
- e) Znovuzačínajícím podnikatelům by měla být k dispozici technická podpora a specifická školení a kurzy.
- f) Příslušné orgány by měly podporovat kontakty mezi potenciálními znovuzačínajícími podnikateli a zákazníky, obchodními partnery a investory s cílem pomoci splnit potřeby znovuzačínajících podnikatelů.

3.5 Závěrem lze říci, že dobré národní rámcové podmínky pro podnikání mají zásadní význam pro plné využití podnikatelského potenciálu EU a pro vytvoření dynamických společností. Za tímto účelem je společenské uznání úspěšného podnikání životně důležité a mělo by jít ruku v ruce s politikou podpory druhé šance pro podnikatele, kteří prošli úpadkem.

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV souhlasí s tím, jaký důraz Komise klade na nezbytost překonat stigma neúspěchu podnikání. Komise správně tvrdí, že zakládání podniků, úspěchy a neúspěchy podnikání neodmyslitelně patří k tržnímu hospodářství. Správně zdůrazňuje, že v rámci všeobecného nedostatku společenského uznání a pochopení podnikání nejsou takové události jako potíže v podnikání nebo dokonce neúspěch podnikání ani dostatečně vnímány jako běžný hospodářský vývoj ani považovány za příležitost k dalšímu začátku.

4.2 I přesto je EHSV toho názoru, že velká část pokynů obsažených ve sdělení je sice nezbytných, ale některé části se zdají příliš přesvědčivé. Výhrady Výboru jsou zdůrazněny na několika místech v části 4 a 5 stanoviska.

4.3 Záměrem a cílem podnikatelské činnosti je vytvořit podnik, který bude výnosný a zároveň bude moci růst. Podnikatelé inovují, aby uspokojily potřeby zákazníků, které buď uspokojeny nejsou, nebo se tak neděje tím neefektivnějším způsobem.

4.4 Podnikatel může rozpoznat obchodní příležitost. Například jeden londýnský podnikatel uviděl příležitost pro podnikání v dovozu a vývozu mezi Spojeným královstvím a Indií, čímž uspokojil potřeby v obou zemích. Vyplnil mezeru na trhu. Jiní podnikatelé vyplňují mezery na trhu například tím, že otevřou restaurace či kadeřnické salóny v místech, kde je těchto služeb nedostatek.

4.5 Výborným příkladem uspokojování potřeb efektivnějším způsobem je Amazon. Knihupectví jsou zde dnes pro ty, kteří mají čas a chuť si knihami listovat. Amazon plní potřeby jiné části skupiny zákazníků, kteří kupují knihy.

4.6 Někteří podnikatelé zakládají podniky proto, aby zužitkovali pokroky ve vědě a technice. Často se v takových případech jedná o podniky vzniklé oddělením od univerzit, výzkumných ústavů nebo společností, které se věnují vědecké činnosti. Čtyři profesori z Londýnské univerzity založili společnost, která poskytuje služby analýzy obrazu a využívá patentovaného softwaru s cílem zlepšit způsoby měření léčebného účinku vyvíjených léků. Podstatou tohoto podniku je software, ne něž se vztahuje právo duševního vlastnictví. Jeden z profesorů byl jmenován výkonným ředitelem a nyní se snaží zjistit, zda je skutečným podnikatelem.

4.7 Aby podnikatel dosáhl úspěchu, musí splnit zejména tyto tři podmínky: Za prvé musí mít dostatečné znalosti a zkušenosti na to, aby byl schopen správně posoudit tržní příležitost, a umět zrealizovat podnikatelský nápad, ať už se jedná o novou restauraci, internetovou cestovní kancelář či o průlom ve využití vědy. Prvním krokem musí být v každém podniku ověření nápadu – jeho realizace. To znamená vyvinout výrobek nebo službu do té míry, aby se našli zákazníci, kteří budou ochotni zaplatit cenu potřebnou k tomu, aby byl podnik výnosný a zaplatil se. Mnozí začínající podnikatelé selhávají právě v tomto bodě. Někteří se ze svých chyb poučí a začnou znovu. Jiní se nikdy nepoučí.

4.8 Druhou podmínkou je financování. Některé začínající podniky jsou pro držitele rizikového kapitálu dostatečně atraktivní již od počátku. Většina držitelů rizikového kapitálu se však nezapojí, dokud podnikatel nápad nezrealizuje. Nyní máme režim rizikového kapitálu navržený EIB, ale i ten bude mít

omezenou kapacitu. Finanční prostředky jsou většinou poskytovány v sériích či fázích. Pokud přinese financování první fáze dobré výsledky, je mnohem snazší získat další.

4.9 Ve většině případů jsou finanční prostředky pro počáteční fázi poskytnuty rodinou či přáteli. Je možné získat bankovní půjčky, ale banky potřebují záruky. Pokud podnik nemá žádná aktiva, použijí banky jako záruku majetek podnikatelů. Pro podnikatele, jejich rodiny a přátele je ručení osobním majetkem kritickým okamžikem. Tyto záruky zpravidla přetrvávají i po počáteční fázi, protože soukromé společnosti jsou ve většině případů závislé na podpoře bank do té doby, než zahájí veřejné obchodování. Pokud banka půjčku vypoví, může podnikatel ztratit svoje obydlí. Za takových okolností mohou daňové povinnosti a povinnosti v oblasti sociálního pojištění celou situaci ještě zhoršit.

4.10 Ve svém stanovisku k tématu daňových pobídek VaV (!) Výbor pobízí členské státy k tomu, aby poskytovaly daňové úlevy soukromým osobám, které investují do začínajících podniků. Takové daňové pobídky by podnikatelům ulehčily financování nových podniků.

4.11 Jakmile pomine počáteční fáze, podnikatel je závislý na třetí nezbytné podmínce úspěchu, životaschopném obchodním modelu. Ten má klíčový význam pro rozšiřování podniku. Model lze vyjádřit několika ukazateli, které představují hlavní faktory podnikání. Obrat minus výrobní náklady se rovná hrubému zisku, z něhož po odečtení výdajů získáme zisk před zdaněním postačující ke splacení úroků z bankovních půjček a samotných půjček. Pokud je obchodní model nefunkční, nebo pokud vedení podniku nemá dostatečné dovednosti či zkušenosti s řízením prodeje tak, aby podnik fungoval, pak mohou ti, kdo poskytli bankovní záruky, přijít o svůj majetek. Takový úpadek je rozhodně zkušeností, z které je možné se poučit. Pokud podnikatel pochopí požadavky modelu, zřejmě existuje možnost nového začátku.

4.12 Obchodní modely, které byly úspěšné, mohou být vždy ohroženy změnami, které se týkají zaměstnanců, zákazníků, trhů, technologií a konkurence. I po úspěšném založení podniku jsou podnikatelé neustále podrobováni zkouškám v podobě změn, a to především ti, kteří podnikají v oblasti technologií. Podnikatelé, kteří selžou ve zkoušce změnou, se mohou ze svých zkušeností poučit. Ne tak další majitelé, konkrétně jejich druhá či třetí generace.

4.13 Při realizaci obchodního modelu má podnikatel a jeho tým prvořadou roli. Nezbytné jsou zejména dovednosti z oblasti finančního řízení. Dobrý podnik může být příliš úspěšný a přebobchodovat a dostat se tak do situace, kdy nebude moci platit své závazky. V takovém případě na něj mohou jeho věřitelé podat návrh na konkurz. Takové podniky jednoznačně mohou v případě opětovného začátku dosáhnout úspěchu.

(!) Úř. věst. C 10, 15.10.2008

4.14 Další z finančního hlediska svízelná situace může nastat, když je nějaký velký zákazník v prodlení a neplatí své závazky, a tím způsobí, že ani podnikatel nemůže platit své závazky a banka se hotoví k zabavení majetku. Podle údajů Komise je každý čtvrtý úpadek zapříčiněn opožděnými platbami. I v takovém případě je nový začátek uskutečnitelný. Vlády členských států i Komise jsou si dobře vědomy zranitelnosti malých a začínajících podniků. Tuto otázku řeší směrnice o opožděných platbách a zabývat se jí opět bude rovněž budoucí zákon o malých podnicích.

4.15 Některé společnosti udělají úpadek, aniž by na tom nesly vinu, a to z důvodů, jimž nebylo možné předejít, jako např. událostem z 11. září 2001 nebo extrémním povětrnostním podmínkám. Pokud by však byli prozíraví, mohlo pojištění zmírnit následky. Proto vyzýváme organizace na podporu malých podniků, aby podnikatele informovaly o tom, jaké výhody mají preventivní nástroje.

4.16 Celou věc lze shrnout slovy, že existuje mnoho způsobů, jak mohou podniky udělat úpadek, i v případě podnikatelů s těmi nejčestnějšími záměry. V počáteční fázi může být nemožné založit životaschopný podnik. I po překonání počáteční fáze může špatný obchodní model znamenat, že podnik nemá budoucnost. Na druhou stranu mohou i potenciálně životaschopné společnosti udělat úpadek v důsledku podnikatelských chyb a rovněž z důvodů, nad nimiž nemají kontrolu. Takové společnosti by měly být ochráněny správci majetku a většina pracovních míst by měla být zachráněna.

4.17 Je třeba rozlišovat mezi společností a jejím vedením. Vedení může vyhlásit úpadek, zatímco správce majetku zachrání společnost a její zaměstnance. Pokud společnost udělá úpadek, může to znamenat úpadek i samotných podnikatelů v důsledku bankovních záruk, které poskytlo, i přesto, že jejich osobní jednání nebylo podvodné. Zájem Komise je zaměřen právě na tyto čestné podnikatele. Jiní, kteří úpadek způsobí svou neschopností a nedostatkem vize, pravděpodobně ekonomice nebudou mít co nabídnout, ani pokud naleznou někoho, kdo je finančně podpoří. Ne všichni zkrachovalí podnikatelé si zaslouží druhou šanci.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Veřejná image, vzdělávání a sdělovací prostředky

5.1.1 Nejjasnější způsob, kterým mohou vlády členských států předat tyto myšlenky široké veřejnosti, je změnit insolvenční právo. Pokud zákon jasně podpoří druhou šanci pro podnikatele, odrazí se to i v názorech sdělovacích prostředků.

5.1.2 Vlády také mohou pracovat s organizacemi a institucemi, které úzce spolupracují se soukromými podniky.

Týká se to samozřejmě profese účetních, ale svou roli při tom mohou sehrát i organizace, které zastupují MSP, a živnostníků.

5.1.3 Ve sdělení se hovoří o myšlence oceňování úspěšných znovuzačínajících podnikatelů. Pokud by byly takové programy přijaty výše zmíněnými organizacemi, mohly by se poté začít souhlasně vyjadřovat i sdělovací prostředky.

5.2 Role insolvenčního práva

5.2.1 EHSV naprosto souhlasí se vším, co Komise uvedla ve sdělení v souvislosti s insolvenčním právem, tento postoj je ovšem samozřejmě podmíněn podrobnostmi zákonů, jež budou nakonec přijaty. Podrobně se tomu věnuje odstavec 3.2 a týká se to formálního uznání čestných úpadců, brzkého uvolnění od dluhů a snížení právních omezení, ztráty práv, zákazů se zrychleným řízením v délce maximálně dvanácti měsíců. Ve střednědobém horizontu by se měl stanovit cíl, aby řízení netrvalo déle než dvanáct měsíců.

5.2.2 EHSV má za to, že je zcela nezbytné, aby všechny členské státy co nejdříve dokončily přezkum svého insolvenčního práva. Kromě změn v zákonech je zásadně důležité, aby soudy úpadky řešily rychle. Celý proces je třeba dobře zorganizovat. Tyto změny jsou zásadní součástí programu druhé šance.

5.3 Aktivní podpora ohrožených podniků

5.3.1 Toto je dalším bodem sdělení. Ta není součástí programu pro znovuzačínající podnikatele jako takového. Jedná se o program, jehož cílem je předcházet úpadkům a zachovat podniky a pracovní místa. V tomto smyslu se sdělení zaměřuje především na prevenci úpadků, jimž je možno zamezit, prostřednictvím systému včasného varování a poskytování dočasné finanční pomoci a služeb poradců.

5.3.2 Jediná potíž je v tom, že tento program není příliš vhodný pro většinu MSP, jelikož nabízí jen málo mechanismů, díky nimž by bylo možné mezi desítkami tisíc MSP ve všech členských státech proaktivně určit ty ohrožené. I přesto jsou členské státy pobízeny k tomu, aby co nejvíce využily existujících možností, příkladem může být Francie, kde orgány spravující DPH vydávají včasné varování o možných problémech podniků spojených s peněžním tokem. Komise uvádí, že podpůrná opatření by se měla zaměřit na prevenci úpadku, odborné poradenství a včasný zásah. Problém nastává, když si vedení neuvědomí, že je podnik ohrožen. Vlády členských států budou muset spolupracovat s účetními a organizacemi na podporu MSP a připravit tato proaktivní opatření tak, aby odpovídala kultuře jejich MSP.

5.3.3 EHSV nebere problémy, které mohou nastat při poskytování takové podpory, na lehkou váhu. Vládní zásah, který by usiloval o narušení tržních sil, by mohl být kontraproduktivní a porušit tržní disciplínu.

5.3.4 Veřejné akciové společnosti mají dvojí povinnost – musí včas předložit účetní závěrku a účetní a vedení společnosti musí stvrdit, že podnik prosperuje, tj. že může splácet své dluhy. Pokud by byly takové požadavky kladeny na všechny podniky, a zejména na ty, které své účetnictví předkládají dříve, zlepšil by se tím systém včasného varování.

5.3.5 EHSV v nejvyšší možné míře vítá toto zaměření na ohrožené podniky, jelikož nabízí perspektivu zachování pracovních míst a kontinuitu zaměstnání.

5.4 Aktivní podpora znovuzačínajících podnikatelů

5.4.1 Zatímco něco mezi dvanácti a sedmnácti členskými státy již změnilo nebo právě mění své insolvenční právo, co se týče této řady doporučení Komise, nebyla v tomto ohledu zpozorována prakticky žádná činnost.

5.4.2 Důvodem tohoto nízkého stupně aktivity je opět to, že řada návrhů by mohla být považována za namířenou proti tržním silám. To se týká obzvláště návrhů, podle kterých by

banky měly být méně obezřetné a příslušné úřady vytvořit podpůrné sítě pro znovuzačínající podnikatele.

5.4.3 Mělo by být možné, aby byly návrhy, které spadají do kompetence vlád členských států – systémy veřejného financování, přístup k úvěrům pro čestné úpadce a veřejné zakázky – provedeny bez větších problémů, a to ještě dříve, než dojde ke změnám v insolvenčním právu.

5.4.4 Organizátoři školení pro podnikatele by měli nabízet školení také pro znovuzačínající podnikatele, jelikož poptávka po nich stoupá.

5.5 Další návrhy Komise

5.5.1 EHSV s potěšením vyjadřuje podporu internetovým stránkám Komise věnovaným politice druhé šance (<http://ec.europa.eu/sme2chance>). Tyto stránky budou velmi užitečné především pro organizace zapojené do iniciativ členských států na podporu politiky druhé šance.

5.5.2 Na akci zaměřené na MSP, kterou bude Komise pořádat na jaře 2009, se bude věnovat zejména tématům nového začátku a druhé šance. EHSV předpokládá, že tato iniciativa bude dalším impulsem pro „měkké“ prvky programu druhé šance.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Mezinárodní veřejné zakázky

(2008/C 224/06)

Dne 25. října 2007 se pan Jean-Pierre JOUYET, státní tajemník pro evropské záležitosti, obrátil na Evropský hospodářský a sociální výbor jménem budoucího francouzského předsednictví Rady s žádostí o vypracování stanoviska k tématu

Mezinárodní veřejné zakázky.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 6. května 2008. Zpravodajem byl pan MALOSSE.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 70 hlasy pro, 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Doporučení

1.1 EHSV nabádá Evropskou komisi, aby důsledně plnila své cíle, jejich účelem je větší otevření veřejných zakázek, a prosazovala zásadu transparentnosti, rovného zacházení a sociální a ekologické odpovědnosti.

1.2 V rámci jednání o obnovení Dohody o veřejných zakázkách (*Government Procurement Agreement*, GPA) EHSV doporučuje Evropské komisi, aby zásadně odmítla ochranná opatření některých smluvních zemí dohody.

1.3 Pokud jde o státní podporu rozvoje, EHSV podporuje postupné a vzájemné ukončení využívání systémů vázané pomoci a domnívá se, že klíčovými kritérii by v tom případě měly být účinnost a transparentnost.

1.4 Na úrovni Evropské unie EHSV podporuje zvýšení transparentnosti a zavedení moderních způsobů zadávání veřejných zakázek a zveřejňování výzev k podávání nabídek. V této souvislosti se EHSV postaví proti jakémukoli zvýšení prahových hodnot v evropských směrnících, které jsou zárukou transparentnosti. EHSV podporuje sdělení Evropské komise, jehož cílem je zvýšit transparentnost podlimitních veřejných zakázek.

1.5 EHSV je proti tomu, aby EU po vzoru „Small Business Act“ ve Spojených státech zavedla systém kvót pro MSP, ale uznává význam evropského plánu na podporu MSP, a především mikropodniků, který by obsahoval konkrétní projekty, harmonogram a víceletý rozpočet a jenž by byl zaměřen na podporu inovací a podnikání, zejména v klíkových oblastech energetické účinnosti a ochrany životního prostředí.

1.6 Tento plán by bylo vhodné doplnit informačními systémy, které by se opíraly o MSP jakožto o přirozená kontaktní místa, skutečně transparentními a nestrannými mechanismy konzultací a jednoduchými evropskými právními nástroji, které by provádění tohoto plánu usnadnily.

1.7 V rámci těchto konkrétních projektů a opatření by měla být, kdykoli to bude možné, uplatněna zásada „mysli nejdříve

v malém“, jako například „pouze jednou“ v případě vyřizování administrativních záležitostí. Tímto způsobem by bylo možné stanovit administrativní a technické postupy, jež by odpovídaly velikosti malých podniků a jejich typologii a které by přispěly k plnění cíle snížení zátěže, která na těchto podnicích leží.

2. Představení návrhu

2.1 Nadcházející francouzské předsednictví Evropské unie požádalo prostřednictvím oficiálního dopisu státního tajemníka pro evropské záležitosti o vypracování průzkumného stanoviska k tématu *Mezinárodní veřejné zakázky*.

2.1.1 Tato žádost výslovně odkazuje na jednání probíhající v rámci revize Dohody Světové obchodní organizace o veřejných zakázkách (GPA), která zavazuje 12 zemí⁽¹⁾ a Evropskou unii (kromě dalších 18 zemí, které mají pozorovatelský statut).

2.1.2 Francouzská vláda vyjádřila v této souvislosti na podzim roku 2007 obavu nad příliš velkorysou nabídkou Evropské unie, vzhledem k tomu, že v některých státech (USA, Korea, Japonsko) platí ustanovení omezující přístup k jejich veřejným zakázkám, podle nichž jsou některé zakázky vyhrazeny malým a středním podnikům daného státu.

2.2 Francie, podporovaná několika členskými státy, ve svém stanovisku požadovala buď v rámci revidované Dohody o veřejných zakázkách zajistit lepší přístup k veřejným zakázkám těchto států nebo v Evropské unii zavést stejný druh omezení ve prospěch evropských MSP.

2.3 Dohoda o veřejných zakázkách v současné době upravuje prahové hodnoty zakázek, které jsou podobné prahovým hodnotám platným pro plnění povinností stanovených interními směrnici EU⁽²⁾, což vlastně umožňuje, aby se podniky z ostatních 12 signatářských států Dohody o veřejných zakázkách účastnily všech nadlimitních veřejných zakázek v rámci Evropské unie.

⁽¹⁾ Kanada, Korea, Spojené státy, Hongkong (Čína), Island, Izrael, Japonsko, Lichtenštejnsko, Norsko, Aruba (Nizozemsko), Singapur, Švýcarsko.

⁽²⁾ Směrnice 2004/18/ES a 2004/17/ES ze dne 31.3.2004.

2.4 EHSV již k otázce otevření veřejných zakázek v EU zaujal stanovisko, přičemž vyjádřil politování především nad skutečností, že se podniky v EU velmi málo účastní přeshraničních veřejných zakázek ⁽³⁾.

3. Mezinárodní rozměr

3.1 Z mezinárodního hlediska lze považovat veřejné zakázky v EU za mimořádně otevřené mezinárodní konkurenci. To platí také pro stále větší počet zakázek financovaných Evropskou unií v rámci rozvojové pomoci (EU je nejvýznamnějším poskytovatelem rozvojové pomoci na světě). EHSV vyjadřuje nicméně politování nad skutečností, že stále dochází k případům, kdy členské státy podmiňují získání rozvojové pomoci udělením zakázek těm podnikům, které pocházejí z dárcovské země ⁽⁴⁾.

3.2 Někteří z našich partnerů zavedli různé druhy ochranných systémů (jakými jsou například právní předpisy „Buy American“ nebo „Small Business Act“ v USA) a běžně také využívají programů „vázané“ pomoci. Otevření veřejných zakázek mezinárodní hospodářské soutěži je třeba pokládat za výhodu pro Evropskou unii, vzhledem k tomu, že řada firem pocházejících z EU, včetně MSP, jsou světovými leadery v oblasti stavebnictví, veřejných prací, alternativních zdrojů energie a ochrany životního prostředí.

3.3 Americký „Small Business Act“ obsahuje kromě opatření na podporu MSP také ustanovení, podle kterého je 25 % federálních veřejných zakázek vyhrazeno pro americké MSP.

3.4 Co se týče jednání o obnovení Dohody o veřejných zakázkách, EHSV se domnívá, že i když je zapotřebí zdůraznit zásadu reciprocity, nemůže EU přijmout ochranná opatření podobná těm, jež využívají naši konkurenti, neboť by to nepřispělo k dosažení obecného cíle, který EU musí sledovat, tj. otevření veřejných zakázek.

3.5 Tento cíl musí být navíc zaměřen nejen na smluvní strany Dohody o veřejných zakázkách, ale také na další země, v nichž jsou zadávací řízení veřejných zakázek velmi málo průhledná a pro evropské podniky zpravidla nedostupná.

3.6 Myšlenka dočasně vyloučit z Dohody o veřejných zakázkách udělování veřejných zakázek financovaných z evropských fondů podnikům pocházejícím ze zemí, které využívají ochranná opatření, je zajímavý nápad, který EHSV zmínil již ve svých předchozích stanoviscích.

3.7 EHSV zdůrazňuje, že při jednáních musejí být zohledněny otázky ochrany životního prostředí a minimálních sociálních standardů stanovených úmluvami MOP (stejně jako mezioborovými, odvětvovými a podnikovými kolektivními dohodami uzavřenými sociálními partnery), zejména pak při sjednávání dvoustranných dohod se zeměmi, které neratifikovaly Kjótský protokol či úmluvy MOP, případně je provádějí špatně nebo je neprovádějí vůbec.

4. Situace v Evropské unii

4.1 Evropská komise oznámila, že zvažuje možnost vydat po vzoru Spojených států evropskou verzi „Small Business Act“, která by usnadnila přístup MSP k veřejným zakázkám, aniž by pro ně stanovila zvláštní kvóty na veřejné zakázky, jak je tomu v USA, a navrhla by konkrétní opatření na podporu MSP.

4.2 V EU totiž není na místě uvažovat o zavedení kvót ve prospěch MSP, neboť podle odhadů (Evropské komise) je přibližně 42 % celkového objemu veřejných zakázek (údaje z roku 2005) uděleno podnikům, které splňují kritéria EU pro definici MSP ⁽⁵⁾.

4.3 V rámci Evropské unie je zapotřebí prohloubit evropský rozměr trhu, a zajistit tak co neoptimálnější využívání veřejných prostředků. Navzdory podstatnému zvýšení podílu zakázek udělených podnikům z jiných zemí EU si podnikatelé stěžují na neprůhlednost a nedostatek informací potřebných k tomu, aby se mohli ucházet o přeshraniční zakázky. Tyto stížnosti se týkají zejména zakázek, jejichž hodnota nedosahuje prahových hodnot stanovených v evropských směrniciích a na něž se nevztahuje povinnost zveřejňování na evropské úrovni. Podnikatelé také s politováním konstatují, že evropské směrnice jsou komplikovány ne vždy transparentními prováděcími postupy (lhůty, zpoždění, ...), které často vedou k přijímání zvláštních vnitrostátních právních předpisů, jež se kupí jeden na druhý. EHSV uznává oprávněnost právních předpisů v oblasti veřejných zakázek, avšak požaduje větší transparentnost a právní jistotu.

4.4 EHSV se domnívá, že prahové hodnoty, při jejichž překročení je nutno respektovat zásadu otevřenosti, transparentnosti a zveřejňování, jsou pro hospodářské subjekty, a především pro mikropodniky, tou nejlepší možnou zárukou možnosti účastnit se veřejných zakázek. Právě podlimitní veřejné zakázky, v jejichž případě by měla být nicméně uplatňována zásada rovného zacházení a nediskriminace na základě národnosti, jsou v samé EU předmětem řady stížností MSP z důvodu nedostačné otevřenosti.

4.5 Přestože evropské zaměstnavatelské organizace nepodporují myšlenku stanovit kvóty jako v Americe, uznávají důležitost proaktivní doprovodné politiky, především pro podlimitní zakázky a pro zakázky týkající se nových technologií, energetické účinnosti či ochrany životního prostředí.

4.6 EHSV rozhodně podporuje stanovení plánu na podporu evropských MSP, který by obsahoval celou řadu **presných a závazných ustanovení, včetně harmonogramu a přehledu financování**. Tento plán by vycházel z dvacetileté historie evropské politiky na podporu malých podniků, a především z Evropské charty pro malé podniky, která byla přijata v červnu 2000 na zasedání Evropské rady v Santa Maria de Feira, a ze závěrů konference o podnicích řemeslné výroby a malých podnicích konané v dubnu 2007 ve Stuttgartu.

⁽³⁾ Úř. věst. C 287, 22. 9. 1997, české znění není k dispozici.

⁽⁴⁾ Vázaná pomoc: Annamaria La Chimia, *Effectiveness and Legality Issues in Development Aid Procurement for EU Member States*, European Current Law, březen 2008.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 241, 7.10.2002, české znění není k dispozici.

4.7 Mezi nejvhodnější opatření by mohly patřit:

4.7.1 *Legislativní návrhy s harmonogramem přijetí:*

- Kodex chování pro veřejné zadavatele, který by povzbudil zájem o umožnění účasti mikropodniků na veřejných zakázkách a osvědčené postupy v oblasti zjednodušení a dematerializace řízení.
- Jednotná evropská opatření, jakými jsou patent Společenství nebo statut evropského malého a středního podniku (iniciativa Evropského hospodářského a sociálního výboru k Evropskému statutu společnosti pro MSP z 21. března 2002), jejichž cílem je zjednodušit právní rámec Evropské unie a potvrdit „evropskou identitu“ podniků.
- Posílení směrnice „o platebních lhůtách“, jak to požadoval EHSV ⁽⁶⁾.

4.7.2 *Informační mechanismy o veřejných zakázkách s harmonogramem jejich zavedení:*

- Podpora a rozvoj informačních systémů o přeshraničních veřejných zakázkách a jejich zprostředkování a vytvoření vazby mezi podniky za pomoci účinného využití nové evropské sítě *Enterprise Europe Network* a podporou iniciativ místních sdružení MSP.
- Podpora pilotních projektů na elektronické zadávání veřejných zakázek, vytvoření sítě podniků, informačních portálů a jednotných kontaktních míst pro přeshraniční veřejné zakázky s využitím stávajících a hospodářskými subjekty uznávaných struktur.

4.7.3 *Opatření na evropské úrovni s odpovídajícími rozpočtovými prostředky:*

- Zavedení schématu finančního inženýrství, které by podpořilo účast MSP na veřejných zakázkách, v podobě záručních

a zajišťovacích fondů a úvěrového pojištění, k čemuž by mohly být využity evropské strukturální fondy.

- Spuštění evropských vzdělávacích a pilotních programů pro MSP na podporu energetické účinnosti a ochrany životního prostředí (především ve stavebnictví). Toto nové opatření by mohlo být financováno nevyčerpanými prostředky z evropských fondů, které jsou každý rok vráceny zpět členským státům.
- Rozšíření mechanismů na podporu zapojení MSP do výzkumných akcí a programů EU (finanční podpora realizace a kooperativní výzkum) a pobízení členských států k zavedení stejných opatření na vnitrostátní úrovni, především v odvětvích spojených s novými technologiemi, včetně obrany a zdravotnictví.

4.7.4 *Konzultační a zprostředkovatelské postupy:*

- Přezkoumat konečně konzultační a hodnotící postupy Evropské komise, které často nezohledňují realitu evropského ekonomického prostředí, které se z velké části skládá z MSP: zkonsolidovat hodnocení dopadu MSP, systematictěji využívat průzkumná stanoviska EHSV, více využívat spolupráce s organizacemi zastupujícími občanskou společnost.
- Posílit úlohu sítě *Enterprise Europe Network* složené z více než 600 kontaktních míst, která jsou zřízena v rámci místních struktur, uznávaných místními hospodářskými subjekty po celé Evropské unii, jakož i stávajícími obchodními organizacemi, a vytvořit tak skutečnou evropskou síť, která by malé a střední podniky pohotově informovala a zajistila jim zprostředkování a podporu.

V Bruselu dne 29. května 2008.

Předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 407, 28.12.1998, české znění není k dispozici.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k

- návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení určitých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES ve znění rozhodnutí 2006/512/ES – První část
- návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení určitých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES ve znění rozhodnutí 2006/512/ES – Přizpůsobení právních aktů regulativnímu postupu s kontrolou – Druhá část
- návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení určitých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES ve znění rozhodnutí 2006/512/ES – Přizpůsobení právních aktů regulativnímu postupu s kontrolou – Třetí část
- návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení určitých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES ve znění rozhodnutí 2006/512/ES – Přizpůsobení právních aktů regulativnímu postupu s kontrolou – Čtvrtá část

KOM(2007) 741 v konečném znění – 2007/0262 (COD)

KOM(2007) 824 v konečném znění – 2007/0293 (COD)

KOM(2007) 822 v konečném znění – 2007/0282 (COD)

KOM(2008) 71 v konečném znění – 2008/0032 (COD)

(2008/C 224/07)

Dne 21. ledna 2008, 24. ledna 2008 a 4. března 2008 se Rada rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení určitých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES ve znění rozhodnutí 2006/512/ES – První část

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení určitých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES ve znění rozhodnutí 2006/512/ES – Přizpůsobení právních aktů regulativnímu postupu s kontrolou – Druhá část

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení určitých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES ve znění rozhodnutí 2006/512/ES – Přizpůsobení právních aktů regulativnímu postupu s kontrolou – Třetí část

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení určitých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES ve znění rozhodnutí 2006/512/ES – Přizpůsobení právních aktů regulativnímu postupu s kontrolou – Čtvrtá část

Předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru pověřilo dne 11. prosince 2007, 15. ledna 2008 a 11. března 2008 specializovanou sekci Jednotný trh, výroba a spotřeba přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana PEZZINIHO hlavním zpravodajem na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), a přijal následující stanovisko jednomyslně.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor s potěšením vítá zavedení regulativního postupu s kontrolou do systému projednávání ve výborech a přizpůsobení čtyř balíčků směrnic a nařízení tomuto postupu.

1.2 Výbor shledává, že návrh Komise změnit naléhavě určité akty⁽¹⁾ je v souladu s rozhodnutím 2006/512/ES a s připojeným prohlášením, které se týká jak seznamu aktů, které je třeba co nejrychleji přizpůsobit, tak zrušení časového omezení pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi.

1.3 Výbor doporučuje, aby nařízení přizpůsobující akty rozhodnutí 2006/512/ES byla přijata včas, dříve než vstoupí v platnost Lisabonská smlouva.

1.4 Výbor totiž připomíná, že Lisabonská smlouva zavádí novou hierarchii předpisů tím, že rozlišuje mezi právními akty, akty v přenesené pravomoci a prováděcími akty. Parlament a Rada mají stejné pravomoci při stanovení způsobů kontroly těchto aktů.

1.5 Výbor zdůrazňuje význam:

- plného zapojení EP,
- racionalizace a zjednodušení postupů,
- většího informování EP jak o výborech, tak o opatřeních jim předložených ve všech stádiích postupu,
- potvrzení zrušení časového omezení prováděcích pravomocí stanoveného v některých aktech přijatých postupem spolurozhodování a „Lamfalussyho“ postupem.

1.6 Výbor připomíná, že je důležité, aby postupy ve výborech byly co nejtransparentnější a srozumitelnější pro osoby žijící v EU, především pro osoby přímo dotčené těmito akty.

1.7 Výbor připomíná, že má-li být občanům a občanské společnosti zaručen úplný přístup k informacím, bude třeba řídit se plně článkem 8a Lisabonské smlouvy, který stanoví, aby rozhodnutí byla přijímána co nejbližší občanům.

1.8 Výbor nakonec požaduje, aby byl hodnocen dopad použití nového postupu. Parlamentu, Radě a Výboru by měla být předkládána periodická zpráva o účinnosti, transparentnosti a šíření informací.

(1) KOM(2006) 901 až 926 v konečném znění.

2. Úvod

2.1 Dne 17. července 2006⁽²⁾ změnila Rada rozhodnutí o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi⁽³⁾ a zavedla nový regulativní postup s kontrolou. Díky tomuto postupu se bude zákonodárce moci postavit proti přijetí „pseudolegislativních“ opatření, tj. opatření obecné působnosti, jejichž účelem je změnit jiné než podstatné prvky základního aktu přijatého postupem spolurozhodování, a to vždy, když shledá, že návrh opatření přesahuje prováděcí pravomoci přidělené v základním aktu, není v souladu s účelem nebo obsahem základního aktu nebo nerespektuje zásadu subsidiarity nebo proporcionality.

2.2 Jedná se o opatření typické pro postup projednávání ve výborech, jímž se stanoví postupy, kterými Komise podle článku 202 Smlouvy o ES vykonává jí svěřené pravomoci v oblasti provádění legislativních aktů Společenství, tj. aktů přijatých Parlamentem a Radou nebo pouze Radou jedním z rozhodovacích postupů stanovených ve Smlouvě o EU (konzultace, spolurozhodování, spolupráce, souhlas).

2.3 Pět postupů projednávání ve výborech (poradní, řídicí, regulativní, regulativní s kontrolou a ochranný postup) je upraveno rozhodnutím Rady 1999/468/ES změněné rozhodnutím 2006/512/ES a tyto postupy ukládají Komisi povinnost předkládat návrhy prováděcích opatření výborům složeným ze státních úředníků členských států.

2.4 Evropský parlament, Rada a Komise přijaly v říjnu 2006 společné prohlášení⁽⁴⁾, ve kterém jsou vyjmenovány již platné akty, které je třeba neprodleně přizpůsobit novému postupu, a ve kterém vítají přijetí rozhodnutí Rady 2006/512/ES, kterým se do rozhodnutí 1999/468/ES zahrnuje nový regulativní postup s kontrolou, jež zákonodárci umožňuje provádět kontrolu přijímání „kvazilegislativních“ opatření, jimiž se provádí akt přijatý postupem spolurozhodování.

2.5 Aniž jsou dotčeny výsady zákonodárných orgánů, Parlament a Rada uznávají, že pro zásady řádného zákonodárství je nutné, aby prováděcí pravomoci byly Komisi svěřeny bez časového omezení. Mají ovšem za to, že v situaci, kdy je nutné provést případnou úpravu, by doložka, podle níž by Komise měla předložit návrh přezkumu nebo zrušení ustanovení týkajících se pověření prováděcími pravomocemi, mohla posílit kontrolní úlohu zákonodárce.

(2) Rozhodnutí 2006/512/ES (Úř. věst. L 200, 22.7.2006).

(3) Rozhodnutí 1999/468/ES (Úř. věst. L 184, 17.7.1999).

(4) Úř. věst. C 255, 21.10.2006.

2.6 Tento nový postup se od svého vstupu v platnost používá pro kvazilegislativní opatření stanovená v aktech přijatých postupem spolurozhodování, včetně opatření stanovených v aktech, které mají být v budoucnu přijaty v oblasti finančních služeb (Lamfalussyho akty⁽⁵⁾).

2.7 Nicméně, aby byl nový postup použitelný pro již platné akty přijaté postupem spolurozhodování, musejí být tyto akty přizpůsobeny použitelným postupům, aby mohl být postup uvedený v článku 5 rozhodnutí 1999/468/ES nahrazen regulačním postupem s kontrolou vždy, když se jedná o opatření, která spadají do jeho působnosti.

2.8 V prosinci 2006 Komise přijala souvisejících 25 návrhů⁽⁶⁾, ke kterým měl Výbor možnost se vyjádřit⁽⁷⁾.

2.8.1 Pokud základní akt přijatý postupem podle článku 251 Smlouvy stanoví přijetí opatření obecného významu, jejichž předmětem je změna jiných než podstatných prvků daného aktu, a to i zrušením některých těchto prvků nebo doplněním aktu o nové jiné než podstatné prvky, přijímají se tato opatření regulačním postupem s kontrolou.

2.8.2 Zástupce Komise předloží výboru pro regulační postup s kontrolou, který je složený ze zástupců členských států a jemuž předsedá zástupce Komise, návrh opatření, která mají být přijata.

2.8.3 Pokud jsou opatření zamýšlená Komisí v souladu se stanoviskem výboru, použije se tento postup:

— Komise neprodleně předloží návrh opatření Radě a Evropskému parlamentu ke kontrole;

⁽⁵⁾ Takzvaná Lamfalussyho metoda je model pro přijímání rozhodnutí, který se využívá při přijímání a provádění legislativních aktů Společenství v sektoru finančních služeb (cenné papíry, banky a pojištění). Model především dělí rozhodovací proces do čtyř úrovní:

- První úroveň tvoří legislativní činnost v užším slova smyslu (přijímání nařízení nebo směrnic postupem spolurozhodování). Před předložением legislativních návrhů týkajících se cenných papírů Komise v této fázi konzultuje Evropský výbor pro cenné papíry (ESC) složený ze zástupců všech členských států.
- Na druhé úrovni působí prováděcí opatření vytvořená Komisí na základě pověření obsaženém v legislativním aktu, v souladu s regulačním postupem (dnes regulačním postupem s kontrolou). Na základě technického posudku Evropského výboru regulátorů cenných papírů (CESR), složeného ze zástupců vnitrostátních regulačních a dozorčích orgánů tohoto sektoru, Komise v této fázi vypracuje návrh prováděcích opatření a předloží ho Evropskému výboru pro cenné papíry (ESC), který k němu zaujme stanovisko.
- Třetí úroveň rozhodovacího procesu spočívá, co se týče sektoru cenných papírů, v neformální koordinaci činnosti vnitrostátních regulačních a dozorčích orgánů v sektoru cenných papírů ze strany CESR, s cílem zajistit jednotné a důsledné přejímání opatření přijatých na prvních dvou úrovních.
- Konečně čtvrtou úroveň tvoří legislativní a administrativní provádění předpisů Společenství členskými státy a související kontrola ze strany Evropské komise.

⁽⁶⁾ KOM(2006) 901 až 926 v konečném znění.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 48, zpravodaj: pan Retureau.

— Evropský parlament většinou svých členů nebo Rada kvalifikovanou většinou mohou s odůvodněním vyjádřit nesouhlas s tím, aby Komise návrh přijala;

— pokud Evropský parlament nebo Rada do tří měsíců od obdržení návrhu vyjádří nesouhlas s navrhovanými opatřeními, Komise tato opatření nepřijme. V tom případě může Komise předložit výboru pozměněný návrh opatření, nebo může předložit legislativní návrh na základě Smlouvy;

— pokud Evropský parlament ani Rada do uplynutí uvedené lhůty nevyjádří nesouhlas s navrhovanými opatřeními, Komise tato opatření přijme.

2.8.4 Pokud opatření zamýšlená Komisí nejsou v souladu se stanoviskem výboru nebo pokud výbor žádné stanovisko nezaujme, použije se tento postup:

— Komise neprodleně předloží návrh týkající se opatření, jež mají být přijata, Radě a současně jej zašle Evropskému parlamentu;

— Rada se o návrhu usnese kvalifikovanou většinou do dvou měsíců od jeho obdržení;

— pokud Rada v této lhůtě vyjádří kvalifikovanou většinou nesouhlas s navrhovanými opatřeními, nejsou opatření přijata. V tom případě může Komise předložit Radě pozměněný návrh, nebo může předložit legislativní návrh na základě Smlouvy;

— pokud Rada zamýšlí navrhovaná opatření přijmout, neprodleně je předloží Evropskému parlamentu. Pokud se Rada neusnese do dvou měsíců, předloží Komise opatření neprodleně Evropskému parlamentu;

— Parlament může do čtyř měsíců od zaslání návrhu vyjádřit absolutní většinou nesouhlas s přijetím dotyčných opatření s odůvodněním, že:

— navrhovaná opatření překračují prováděcí pravomoci stanovené v základním aktu,

— nejsou v souladu s cílem nebo obsahem základního aktu,

— nerespektují zásadu subsidiarity nebo proporcionality;

— pokud Parlament v této lhůtě vyjádří nesouhlas s navrhovanými opatřeními, nejsou opatření přijata. V tom případě může Komise předložit výboru pozměněný návrh opatření, nebo může předložit legislativní návrh na základě Smlouvy;

— pokud do uplynutí této lhůty Evropský parlament nevyjádří nesouhlas s navrhovanými opatřeními, je Rada, případně Komise, přijme.

2.9 Stávající návrhy nařízení jsou v souladu s nutností přizpůsobit akty již přijaté postupem podle článku 251 Smlouvy použitelným postupům, a to akty v oblasti zemědělství, zaměstnanosti, humanitární pomoci, politiky podnikání, životního

prostředí, evropských statistik, vnitřního trhu, zdraví a ochrany spotřebitele, energetiky a dopravy, informační společnosti.

3. Návrhy Evropské komise

3.1 Komise navrhuje změnit nařízení a směrnice⁽⁸⁾ podléhající postupu stanovenému v článku 251 Smlouvy tak, aby byly přizpůsobeny novým postupům stanoveným rozhodnutím Rady 1999/468/ES, které bylo změněno rozhodnutím 2006/512/ES.

3.2 V zásadě se jedná o nezbytná přizpůsobení a aktualizace v souladu s politickými prioritami Společenství v oblasti zlepšení tvorby právních předpisů⁽⁹⁾, za účelem patřičného použití dotčeného aktu podle článku 251 Smlouvy o ES.

4. Obecné připomínky

4.1 Výbor plně podporuje rozlišení mezi legislativními nástroji a prováděcími opatřeními, které podle Lisabonské smlouvy povede k nové definici aktů v přenesené pravomoci, a bude tak možné zjednodušit a racionalizovat tvorbu právních předpisů Společenství⁽¹⁰⁾ a zachovat demokratický systém kontroly prováděcích pravomocí Komise ze strany Parlamentu.

4.2 Výbor tedy podporuje zavedení regulativního postupu s kontrolou do systému projednávání ve výborech; tento postup umožňuje Radě a Evropskému parlamentu kontrolovat, případně změnit, prováděcí nařízení přijatá Komisí, pokud jí právní akt dává pravomoc k výkonu prováděcích pravomocí v některých sektorech, ale neumožňuje jí provádět zásadní změny.

4.3 Výbor doporučuje, aby nařízení přizpůsobující čtyři balíčky směrnic a nařízení podle rozhodnutí 2006/512/ES byla přijata včas, dříve než vstoupí v platnost Lisabonská smlouva.

4.4 Výbor totiž připomíná, že Lisabonská smlouva zavádí novou hierarchii předpisů tím, že rozlišuje mezi právními akty, akty v přenesené pravomoci a prováděcími akty⁽¹¹⁾; zachovává nicméně stávající terminologii (směrnice, nařízení a rozhodnutí). Parlament a Rada budou mít stejné pravomoci při stanovení způsobů kontroly aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů (projednávání ve výborech)⁽¹²⁾.

4.5 Výbor zdůrazňuje význam následujících aspektů:

- plného zapojení EP, který má tedy právo s konečnou platností zamítnout rozhodnutí;
- snížení počtu a složitosti postupů projednávání ve výborech;
- většího informování EP jak o výborech, tak o opatřeních jim předložených ve všech stádiích postupu;
- konzultace EP ze strany Rady v případě, že je návrh prováděcího aktu předán Radě po vnitřní neshodě v Komisi a výboru odborníků;
- posílení úlohy EP pomocí dohodovacího postupu mezi Parlamentem a Radou v případě negativního stanoviska EP;
- potvrzení zrušení časového omezení prováděcích pravomocí stanoveného v některých aktech přijatých postupem spolupřehodování a „Lamfalussyho“ postupem.

4.6 Výbor opět připomíná, co již uvedl dříve, a to, že „postupy projednávání ve výborech, do nichž jsou zahrnuti pouze zástupci Komise a vlád členských států a jejichž cílem je v závislosti na stanoveném výboru správa, konzultace nebo regulace vyplývající z monitorování a uplatňování právních aktů, by měly být transparentnější a srozumitelnější pro osoby pobývající na evropském území, a zejména pak pro osoby dotčené těmito akty⁽¹³⁾“.

4.7 V tomto směru Výbor připomíná, že aby měli občané a občanská společnost zaručeny maximální transparentnost aktů Společenství a maximální přístup k nim, je třeba řídit se plně článkem 8a Lisabonské smlouvy, který stanoví, aby rozhodnutí byla přijímána co nejlépe občanům.

4.8 Konečně, podle EHSV je třeba, aby byl hodnocen dopad použití nového postupu. Parlamentu, Radě a Výboru by tedy měla být předkládána periodická zpráva o účinnosti aktů Společenství v přenesené působnosti, o jejich transparentnosti a o šíření „uživatelsky přátelských“ a široce přístupných informací o nich, aby bylo možné provést sledování tohoto postupu, jenž spojuje regulaci a skutečné provádění.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ Viz KOM(2007) 704 v konečném znění, s. 6, Příloha, Seznam 1 – Obecný seznam.

⁽⁹⁾ Viz stanoviska CESE 1068/2005 ze dne 28. září 2005 (zpravodaj: pan Retureau) a CESE 1069/2005 ze dne 6. října 2005 (zpravodaj: pan Van lersel).

⁽¹⁰⁾ Viz zpráva EP o Lisabonské smlouvě, 18.2.2008, zpravodajové: pan Méndez De Vigo (EPP-ED, ES) a pan Richard Corbett (PSE, UK).

⁽¹¹⁾ Články 249–249d Smlouvy o založení EU.

⁽¹²⁾ Články 249b a 249c Smlouvy o založení EU.

⁽¹³⁾ Stanovisko CESE 418/2007 ze dne 14.3.2007, zpravodaj: pan Retureau.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění (kodifikované znění)

KOM(2008) 98 v konečném znění – 2008/0049 (COD)

(2008/C 224/08)

Dne 22. dubna 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 pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění (kodifikované znění)

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května 2009), 80 hlasy pro, přičemž 3 členové se zdrželi hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zelená kniha: Na cestě k nové kultuře městské mobility

KOM(2007) 551 v konečném znění

(2008/C 224/09)

Dne 25. září 2007, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, se Evropská komise rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Zelená kniha: Na cestě k nové kultuře městské mobility

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. května 2008. Zpravodajem byl pan HERNÁNDEZ BATALLER, spoluzpravodajem pan BARBADILLO LÓPEZ.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

1. Závěry a doporučení

kvalitou a ochranou uživatelů a aby byla podpořena jízda na kole a chůze pěšky.

1.1 EHSV se domnívá, že je třeba stanovit priority v oblasti městské mobility, především s ohledem na městské plánování, informační společnost a informační technologie, na osvědčené postupy zejména při zřizování pěších zón a cyklistických stezek a zavádění integrovaného přístupu k infrastruktuře.

1.3 K tomu je zapotřebí vhodné a kompaktní plánování měst s omezením poptávky po individuální motorové dopravě na základě soudržného a racionálního územního plánování a plánování měst.

1.2 EHSV podporuje Komisi a doufá, že prosadí opatření na úrovni Společenství ve prospěch mobility, aby se hromadná doprava dostala do popředí zájmu a vyznačovala se vysokou

1.4 EHSV se domnívá, že nezávisle na přijetí jiných opatření by měly být pozměněny směrnice 85/377/EHS a směrnice 2001/42/ES ve smyslu tohoto stanoviska.

1.5 EHSV souhlasí s podporou používání „zelených nákupů“ při zadávání zakázek v souvislosti s infrastrukturami financovanými z evropských programů a se zrušením stávajících překážek.

1.6 Evropské středisko pro sledování udržitelné městské mobility by bylo přidáno hodnotou v tom smyslu, že by shromažďovalo údaje a podporovalo výměnu zkušeností.

1.7 EHSV považuje za nezbytný obecný předpis na evropské úrovni pro harmonizaci kritérií pro výpočet poplatků a statistických údajů.

2. Úvod

2.1 V uplynulých letech radikálně vzrostl objem dopravy jak ve městech, tak i mimo ně, a častokrát proběhla dramatická změna v rozložení dopravy: stále více jízd je uskutečňováno auty a naopak čím dál méně hromadnými prostředky, v absolutních či komparativních údajích.

2.2 V roce 2006 při předložení přezkumu bílé knihy o dopravě v polovině období ⁽¹⁾ Evropská komise oznámila, že hodlá předložit zelenou knihu o městské dopravě, a v uplynulých měsících uskutečnila širokou veřejnou konzultaci, v jejímž rámci vyjádřil své názory ⁽²⁾ i EHSV.

2.2.1 EHSV považuje zásah Společenství v oblasti městské mobility za nutný a užitečný a domnívá se, že přijímání rozhodnutí na úrovni Společenství ⁽³⁾ přináší evropskou přidanou hodnotu, která může mít různé podoby závazných či nezávazných opatření.

3. Obsah zelené knihy Na cestě k nové kultuře městské mobility

3.1 Proces konzultací uskutečněný Komisí potvrdil velké očekávání týkající se formulace skutečné evropské politiky v městské mobilitě.

3.2 Znovu zvážit městskou mobilitu znamená optimalizovat využívání všech druhů dopravy a organizovat součinnost různých druhů hromadné dopravy (vlak, tramvaj, metro, autobus a taxi) a různých druhů individuální dopravy (motocykl, automobil, jízdní kolo, chůze atd.).

3.3 Městská mobilita je považována za významný prvek pro podporu růstu a zaměstnanosti s výrazným dopadem na udržitelný rozvoj v EU.

3.4 Evropská přidaná hodnota může mít různé podoby: podpory výměny osvědčených postupů na všech úrovních (místní, regionální nebo celostátní), podpory zavedení společ-

ných norem a případně harmonizace norem, poskytnutí finanční podpory těm, kdo ji potřebují nejvíce, podpory výzkumu, jehož aplikace umožní zlepšit mobilitu, bezpečnost a životní prostředí, zjednodušení právních předpisů a v některých případech zrušení platných právních předpisů nebo přijetí nových.

3.5 Zelená kniha se prostřednictvím 25 otázek zabývá tím, jak se vypořádat s obtížemi měst s plynulým dopravním provozem, zelenější města, inteligentnější a přístupnější a bezpečnější městskou dopravu a jak vytvářet novou kulturu městské mobility a potřebné finanční prostředky. Komise nicméně nenavrhuje konkrétní opatření pro městskou dopravu vertikálního a horizontálního charakteru, jak by bylo žádoucí.

4. Odpovědi na zelenou knihu

Stanovisko se pokusí odpovědět na všechny otázky Komise.

4.1 *Otázka 1: Mělo by se počítat se systémem „označování“, aby se zohlednily snahy průkopnických měst bojovat s dopravními zácpami a zlepšovat životní podmínky?*

4.1.1 EHSV se domnívá, že by mohl být zaveden systém označování, který by zohlednil stávající systémy a byl s nimi kompatibilní.

4.1.2 Na úrovni Společenství by bylo vhodné, aby Komise definovala ukazatele účinnosti, plánování a rozvoje a vytvořila tak harmonizovaný referenční rámec.

4.1.3 Spíše než finanční pobídky by mohly být vytvořeny dobrovolné značky kvality, které by byly podobné systémům používaným v oblasti cestovního ruchu.

4.1.4 Zavedené systémy by se měly každopádně zakládat na objektivních a transparentních kritériích, měly by být neustále vyhodnocovány a, je-li to nutné, i přezkoumávány, a měly by mít dostatečnou publicitu.

4.2 *Otázka 2: Jaká opatření by bylo možno přijmout na podporu chůze a jízdy na kole jako reálných alternativ automobilu?*

4.2.1 Z důvodu podílu na mobilitě, kterou chůze a jízda na kole představují, nemohou být tyto dva druhy dopravy obecně považovány za reálné alternativy automobilu, to lze pouze v případě, že pracoviště a bydliště jsou velmi blízko od sebe a povětrnostní podmínky jsou vyhovující. Jezdit na kole kromě toho nemohou všichni, neboť tuto dopravu nemohou používat osoby s omezenou pohyblivostí, postižené osoby, nezletilí a starší osoby. V souvislosti s hromadnou dopravou však mohou být chůze a jízda na kole alternativou v některých městech.

(1) KOM(2006) 314 v konečném znění. Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: Evropa v pohybu. Udržitelná mobilita pro náš kontinent. Přezkum Bílé knihy Evropské komise o dopravě z roku 2001 v polovině období.

(2) Úř. věst. C 168, 27.7.2007, s. 74. Doprava ve městech a metropolitních oblastech. Zpravodaj: pan Ribbe.

(3) Berouce v úvahu protokol (č. 30) Smlouvy o založení ES o používání zásad subsidiarity a proporcionality a interinstitucionální dohodu ze dne 25. října 1993 mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí.

4.2.2 Obce by měly vypracovat plány udržitelné městské dopravy zahrnující i cyklistické stezky, jejichž závazným cílem by byl přesun směrem k prostředkům, které jsou v souladu s životním prostředím a které by splňovaly minimální evropské předpisy, které ještě musí být stanoveny. Tyto plány se musí zabývat situacemi ohrožení bezpečnosti chodců a snažit se zamezit konfliktním stavům mezi různými druhy dopravy.

4.2.3 Za tímto účelem by měl být zaveden kvantitativní cíl, který by spočíval ve zvýšení podílu hromadné přepravy cestujících, jízd na kole a chůze na celkovém podílu dopravy. Pokud tyto plány nebudou vypracovány, měla by být odepřena finanční podpora z fondů Společenství. Komise by také měla prověřit údaje těchto plánů, které souvisejí s zelenými pásmy a cyklistickými stezkami.

4.3 Otázka 3: *Co by bylo možno udělat pro podporu přechodu k udržitelným druhům dopravy ve městech?*

4.3.1 Možná řešení závisejí z velké části na významu města (rozloha a počet obyvatel), přičemž je důležité podotknout, že důvodem znečištění je nejen doprava, ale také špatné územní plánování.

4.3.2 Zvážit problém a jeho možná řešení v rámci územního a městského plánování; zajištění veřejných bezpečných parkovišť na přístupových cestách k městům, síť dopravních pruhů vyhrazených pouze pro hromadnou dopravu propojující různé druhy dopravy (parkoviště, železnici a metro), která má vzniknout vybudováním dopravních uzlů, které usnadní intermodalitu a odstraní vyšší cenu za přestupy, zvýšení kvality služeb tak, aby hromadná doprava byla pro uživatele atraktivní.

4.3.3 Co se týká přepravy zboží, Komise by měla podporovat výměnu osvědčených postupů v oblasti městské logistiky, jakými se může vykazat např. italské město Siena, které povolení k přepravě zboží přiděluje pouze výhradně a na dobu určitou.

4.4 Otázka 4: *Jak by bylo možno dále zvýšit používání ekologických a účinných technologií v městské dopravě?*

4.4.1 Vytvořením daňové politiky pro dopravu, která by zvýhodňovala nákup, zavádění a používání nových technologií, které mohou snížit znečištění a zvýšit energetické úspory.

4.4.2 Shromažďováním informací o ekologickém chování měst: výpočet dopravních emisí na obyvatele a každoroční kampaně se zveřejněním výsledků.

4.5 Otázka 5: *Jak by bylo možno podpořit společné ekologické zadávání zakázek?*

4.5.1 Podpora používání „zelených nákupů“ při zadávání zakázek v souvislosti s infrastrukturami financovanými z evropských programů a zrušení stávajících překážek (*).

(*) Viz případ ESD „Concordia BUS“ a při něm použitá kritéria.

4.5.2 Na úrovni Společenství by měly být definovány společné normy, které by měly být dle potřeby harmonizovány.

4.6 Otázka 6: *Měla by být stanovena kritéria nebo pokyny pro vymezení zelených pásem a jejich dopravních omezení? Jak lze nejlépe zajistit jejich slučitelnost se svobodou pohybu? Jak zajistit přeshraniční prosazování místních pravidel platných pro zelená pásma?*

4.6.1 EHSV se domnívá, že přístup do těchto pásem by měl být silně omezen. Je nicméně nutné provést harmonizaci, aby nedošlo k tomu, že nesrovnalosti v předpisech způsobí problémy v oblasti volného pohybu osob a zbytečně omezí městskou mobilitu.

4.7 Otázka 7: *Jak by mohla být dále podporována ekologická jízda?*

4.7.1 Ekologický způsob jízdy by měl být v příslušném měřítku zohledněn v předepsaných programech pro základní a další vzdělávání řidičů, kromě toho by podniky, které přijmou opatření ke kontrole a měření způsobu jízdy, měly být daňově zvýhodněny. Mohla by být pozměněna směrnice týkající se výuky řízení tak, aby zavedla tyto kritéria.

4.8 Otázka 8: *Měly by se vyvinout a podporovat lepší informační služby pro cestující?*

4.8.1 Ano, a to s ohledem na bezpečnost cestujících, dobu čekání a délku přepravy, na chování cestujících v nouzových situacích, na všechny existující dopravní možnosti a související podmínky.

4.9 Otázka 9: *Jsou potřebná další opatření k zajištění normalizace rozhraní a interoperability aplikací inteligentních dopravních systémů ve městech? Které aplikace by měly být při přijímání opatření prioritní?*

4.9.1 Různé inteligentní dopravní systémy (ITS) musejí být mezi sebou plně kompatibilní, aby mohly být použity různé technologie, především s ohledem na různé druhy jízdenek, což by usnadnilo přestupy a urychlilo přístup k dopravě a projevilo se v urychlení cestování hromadnou dopravou. Je důležité, aby ITS držely krok s technologickým pokrokem a nezastaraly během krátké doby a investice mohly tak být náležitě splaceny.

EHSV se domnívá, že by se informační a komunikační technologie měly využívat za účelem zlepšení dopravy a organizace dopravních prostředků.

4.10 Otázka 10: Pokud jde o inteligentní dopravní systémy, jak by bylo možno zlepšit výměnu informací a osvědčených postupů mezi všemi zúčastněnými stranami?

4.10.1 Zveřejněním digitálního katalogu osvědčených postupů v oblasti ITS, který bude průběžně aktualizován a může být konzultován na internetu.

4.11 Otázka 11: Jak lze zvýšit kvalitu hromadné dopravy v evropských městech?

4.11.1 Vytvořením míst pro koordinaci různých služeb hromadné dopravy a zřízení integrovaných systémů cen za současného požadavku optimálního dopravního vybavení (ekologičtější a vhodné pro osoby s omezenou pohyblivostí), zvýšením počtu jízd či frekvence za účelem snížení čekací doby cestujících, zavedením vyhrazených nástupišť pro autobusy (větší bezpečnost, pohodlí, rychlost a nižší spotřeba energie, což znamená menší znečištění), výstavbou dopravních přestupních uzlů, které zlevní přestup, zlepšením vzdělávání zaměstnanců odvětví, zlepšením informovanosti a povědomí uživatelů, vytvořením infrastruktur pro vhodné rozložení tranzitní dopravy ve městech, budováním parkovišť umožňujících přestup na hromadnou dopravu a opatřeními, která podpoří jejich používání, zavedením světelné signalizace s předností pro hromadnou dopravu, vytvořením příslušných zón pro bezpečný nástup a výstup cestujících.

4.11.2 Jedním z nástrojů, který by se zde prokázal jako obzvláště účinný, je posoudit dopad, jaký by měly některé plány, programy a projekty na mobilitu.

4.11.3 V této souvislosti je vhodné poukázat na rozhodnutí Evropského soudního dvora (věc C-332/04) o neprovedeném posouzení vlivů na životní prostředí při záměru provést výstavbu nákupního a zábavního centra v městské zóně: byl to odhadovaný počet uživatelů, kteří by do centra jezdili osobním automobilem, který určil dopad na životní prostředí a nutnost provést posouzení vlivů na životní prostředí.

4.11.4 Změnu platných právních předpisů lze zvážit ze tří hledisek:

4.11.4.1 Směrnice 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí stanovuje v příloze 3 kritéria, která musejí členské státy uplatňovat, aby zjistily, zda určité projekty mají podstatný vliv na životní prostředí.

Navrhuje se, aby se do tohoto prvního odstavce přílohy III doplnila nová odrážka s výslovným odkazem na vliv na mapu mobility (odhadovaný počet uživatelů zařízení, bydliště atd.).

4.11.4.2 Dále se v příloze IV uvádí informace, které musejí být obsaženy ve zprávě o vlivech na životní prostředí.

EHSV navrhuje:

a) novou odrážku ve čtvrtém odstavci přílohy IV nebo změnu současné třetí odrážky v tom smyslu, že musí být specificky uvedeny emise způsobené dopravou obvyklých uživatelů zařízení.

b) rozšířit pátý odstavec přílohy IV tak, aby se zohlednilo nejen provedení projektu, ale i následný provoz zařízení a opravná opatření související s emisemi, které vznikají v souvislosti s dopravou pro tato zařízení.

V tomto smyslu by tedy měla být pozměněna směrnice 85/337/EHS v příloze III, odstavec 1, a v příloze IV, odstavec 4 a 5.

4.11.4.3 Za třetí by s ohledem na směrnici 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí mohlo být provedeno podobné doplnění (povinná kritéria a informace vyžadované ve zprávě o vlivech na životní prostředí, které souvisejí s mobilitou a druhy dopravy). V tomto případě by dopad plánů na mobilitu měl být v uvedeném smyslu začleněn v příloze I, písmenu f) a v příloze II, odstavci 2.

4.12 Otázka 12: Mělo by se podporovat vyhrazení jízdných pruhů pro hromadnou dopravu?

4.12.1 Ano, toto opatření je nezbytné a má na mobilitu velký dopad. Vyhrazené pruhy či nástupiště znamenají více bezpečí, větší rychlost, menší zácpy, nižší energetickou spotřebu a větší pohodlí pro cestující. Toto opatření přispívá k získání uživatelů osobních automobilů.

4.13 Otázka 13: Je třeba zavést evropskou chartu práv a povinností cestujících v hromadné dopravě?

4.13.1 Posílit práva a povinnosti cestujících je zásadní pro to, aby se u všech druhů hromadné dopravy zvýšila kvalita služeb (frekvence, přesnost, pohodlí všech kategorií cestujících, bezpečnost, cenová politika atd.). Výbor podporuje toto posílení, ale je přitom třeba dbát na vlastnosti jednotlivých druhů dopravy, především těch, které sdílejí infrastrukturu s jinými.

4.13.2 Vzhledem k tomu, že stávající právní předpisy jsou obsaženy v různých právních textech a existují pro různé druhy dopravy, měla by být všechna práva uživatelů hromadné dopravy sjednocena do charty práv, přičemž je třeba ponechat nějaký prostor k tomu, aby mohla být doplněna členskými státy a v rámci samoregulace prostřednictvím kodexů chování⁽⁵⁾, pod něž by se podepsaly hospodářské subjekty a subjekty organizované občanské společnosti (asociace spotřebitelů, ekologické a podnikové asociace, odbory atd.). EHSV trvá na významu dialogu mezi těmito asociacemi a podniky hromadné dopravy, zejména za účelem zlepšení kvality služeb.

Na úrovni Společenství by měla být přijata opatření, která by byla doplněna příslušnými opatřeními členských států a organizací občanské společnosti, s cílem nově formulovat a konsolidovat práva zakotvená v různých právních textech. EHSV trvá na tom, že musí existovat pružné a jednoduché mechanismy a nástroje, které by zajistily výkon práv uživatelů.

4.14 Otázka 14: *Jaká opatření by bylo možno přijmout k lepšímu začlenění osobní a nákladní dopravy do výzkumu a plánování městské mobility?*

4.14.1 Plány městské mobility by měly zohledňovat jak osobní dopravu, tak i přepravu zboží, aby při distribuci zboží nedocházelo k omezování mobility osob.

4.14.2 Z tohoto důvodu je nutné, aby byl navýšen počet zaměstnanců pro hlídání vyhrazených prostor pro nakládku a vykládku.

4.14.3 Vytvoření mechanismů za účelem zjednodušení a urychlení systémů pro hlášení přestupků tak, aby špatně zaparkované vozidlo bylo co nejrychleji odstraněno z vyhrazeného místa a to mohlo být opět používáno.

4.14.4 Vytvoření účinných mechanismů pro udělování sankcí za přestupky, odstraněním vozidla počínaje a efektivním výběrem pokut konče.

4.14.5 Informační kampaně a zvýšení povědomí občanů s cílem zajistit přijetí u veřejnosti a její spolupráci při naplňování stanovených cílů. Cílem této kampaně je dosáhnout toho, aby majitelé obchodů spolupracovali při monitorování vyhrazených míst pro nakládku a vykládku, a to tím, že jim bude vysvětleno, že neoprávněné odstavení vozidel na těchto místech může mít negativní dopad na jejich obchod.

4.14.6 Omezení doby parkování na vyhrazených místech pro nakládku a vykládku v souladu s dobou, které je ve většině případů zapotřebí pro nakládku či vykládku. Mohla by existovat možnost požádat o speciální povolení na prodloužení doby parkování, aby nebyly narušeny určité druhy dopravy, jako např. stěhování, které vyžadují více času na nakládku a vykládku zboží. Také by bylo možné stanovit konkrétní hodiny pro nakládku a vykládku.

⁽⁵⁾ Viz stanovisko o evropské chartě práv spotřebitelů energie, Úř. věst. C 151, 17.6.2008, zpravodaj: pan IOZIA.

4.15 Otázka 15: *Jak lze dosáhnout lepší koordinace mezi městskou a meziměstskou dopravou a územním plánováním? Jaký druh organizační struktury by byl vhodný?*

Prostřednictvím vhodné koordinace v následujících oblastech:

a) koordinace různých orgánů:

— Vytvoření koordinačních míst pro dopravu v některých evropských městech velmi účinně přispělo ke koordinaci a uspořádání dopravy v těchto městech a umožnilo vytvořit kvalitní, účinné a výkonné služby.

— Co se týká koordinace s jinými druhy dopravy, je třeba zajistit větší transparentnost při rozdělování nákladů u různých druhů hromadné dopravy.

— Bylo by vhodné, aby meziměstská doprava disponovala dostatečnou infrastrukturou pro přípoj na jiné druhy dopravy, aby cestující měli zjednodušené přestupy mezi různými druhy hromadné dopravy, a zamezilo se tak tomu, že cestující musí použít další dopravní prostředek, aby se přepravili z jednoho druhu dopravy na druhý.

b) koordinace s nástroji plánování:

— Odhad dopadu na mobilitu u některých plánů a projektů je požadavek, který je již stanoven v důležitém rozhodnutí Soudního dvora ze dne 16. března 2006 (věc C-332/04): povinnost provést u sporného projektu posouzení vlivů na životní prostředí vycházela v podstatě z odhadovaného dopadu na mobilitu. Toto kritérium však ještě nebylo začleněno do platného práva.

— V souvislosti s tím by bylo zapotřebí provést dvě specifické změny právních předpisů Společenství týkající se posouzení vlivů na životní prostředí tak, aby byly mj. posuzovány dopady plánu či programu na mobilitu. Především jsou navrhovány změny obsažené v odpovědi na otázku 11.

— Je třeba uplatňovat jednotnou strategickou politiku územního plánování, aby bylo zajištěno účelné využití půdy ze strany regionálních samospráv.

4.16 Otázka 16: *Jaká další opatření by měla být přijata na pomoc městům při řešení jejich problémů s bezpečností na silnicích a osobní bezpečností v městské dopravě?*

4.16.1 Bezpečnost silnic: je třeba podporovat osvědčené postupy a intenzivnější a strukturovanější dialog s místními a regionálními aktéry a s členskými státy o nových technologiích a především o ITS za účelem zvýšení bezpečnosti. Dále je třeba zlepšit úroveň odborné řídičské přípravy osob pracujících v oblasti dopravy. Zároveň je třeba regulovat zřizování odstrašujících opatření, aby přestupky v přeshraniční dopravě nezůstaly nepotrestány.

4.16.2 Osobní ochrana: na podporu osvědčených postupů by měla být zvýšena fyzická přítomnost policie v prostředcích hromadné dopravy, především v noci a na linkách, které jezdí do čtvrtí s větší mírou konfliktů a sociálního vyloučení; dále je třeba posílit využívání informačních technologií a informovanost uživatelů.

4.17 Otázka 17: *Jak lze lépe informovat provozovatele a občany o potenciálu vyspělé infrastruktury a vyspělých vozidlových technologií pro bezpečnost?*

4.17.1 Zvyšováním povědomí občanů prostřednictvím vzdělávacích a informačních kampaní, zejména se zaměřením na mládež. Také prostřednictvím aktivit zaměřených na zobecnění použití prostředků na podporu širšího využití donucovacích prostředků pro všechny účastníky silničního provozu ve městech. EHSV považuje obecně za obzvláště významné přijetí opatření, jejichž cílem by byla podpora kulturních aspektů a aspektů občanského vzdělávání u všech témat souvisejících s městskou mobilitou.

4.18 Otázka 18: *Měla by se vyvinout automatická radarová zařízení přizpůsobená pro městské prostředí a mělo by se jejich používání podporovat?*

4.18.1 V závislosti na vytyčených cílech, které musí být vždy zaměřeny na zlepšení mobility a optimalizaci dopravní rychlosti. Mají tím být podporovány osvědčené postupy s cílem zvýšit bezpečnost a používání inteligentních systémů.

4.19 Otázka 19: *Je sledování videokamerou dobrým nástrojem k zajištění bezpečnosti v městské dopravě?*

4.19.1 Zavedením nouzových systémů v prostředcích hromadné dopravy založených na nových technologiích, které by v případě vandalismu či nehody informovaly záchranné služby o poloze vozu a přenášely obraz a zvuk zaznamenávající dění uvnitř vozu.

4.19.2 Musejí být přijata příslušná opatření, která by zabránila narušení soukromí, což je základním lidským právem.

4.20 Otázka 20: *Měly by všechny zainteresované strany spolupracovat při vytváření nové kultury mobility v Evropě? Mohlo by evropské středisko pro sledování městské mobility, vycházející ze vzoru Evropského střediska pro sledování bezpečnosti silničního provozu, být užitečnou iniciativou k podpoře této spolupráce?*

4.20.1 Nová kultura městské mobility vyžaduje spolupráci evropských institucí, institucí členských států, regionů, místních subjektů a organizací organizované občanské společnosti.

4.20.2 Evropské středisko pro sledování udržitelné městské mobility by bylo užitečnou iniciativou a přidanou hodnotou v tom smyslu, že by shromažďovalo údaje, rozpoznávalo změny v poptávce po dopravě a podporovalo výměnu zkušeností. Dále by přispělo ke zlepšení znalostí problémů souvisejících s mobilitou a umožnilo uplatnit vhodné politiky pro jejich řešení.

Na evropské úrovni je třeba harmonizovat postupy při měření městských parametrů, neboť EHSV se domnívá, že sjednocení kritérií v této oblasti je pozitivní.

4.21 Otázka 21: *Jak by bylo možno lépe uceleným způsobem využít stávající finanční nástroje, jako jsou strukturální fondy a Fond soudržnosti, k podpoře integrované a udržitelné městské dopravy?*

4.21.1 Tak, že by za cíl pro navýšení fondů byla stanovena městská mobilita a postupný přesun směrem k čistým hromadným prostředkům (nízká spotřeba, nízké emise) a zajištěním větší návratnosti za každé vynaložené euro.

EHSV je pro navýšení prostředků určených na vzdělávání a výzkum.

4.21.2 Zároveň je nutné snížit finanční příspěvky tím, že budou stanovena objektivní kritéria, která umožní zvolit pro obec nejrentabilnější řešení tak, aby byla občanovi nabídnuta kvalitní doprava za přiměřenou cenu. Hlavním cílem by měla být efektivita a plnění povinností veřejné služby.

4.22 Otázka 22: *Jak by mohly ekonomické nástroje, zejména tržní nástroje, podporovat čistou a energeticky účinnou městskou dopravu?*

4.22.1 Prostřednictvím zavedení zelených klauzulí při zadávání zakázek na vybavení v souvislosti s infrastrukturními projekty, které jsou financovány z evropských programů.

4.22.2 Další možností by bylo převzít kritéria uvedená v pracovním dokumentu Komise *Zelené nakupování. Příručka ekologického zadávání veřejných zakázek (Buying green. A handbook on environmental public procurement)* [SEC (2004) 1050] [není k dispozici v češtině] do nějakého dokumentu Komise a doplnit k nim zelené veřejné nákupy dopravního vybavení.

Trh s osobními vozidly a vozidly hromadné dopravy spěje k lepšímu respektování životního prostředí. Měl by být podporován nákup méně znečišťujících vozidel (co se týče pohonných hmot a obsahu motoru) a finanční úsilí vynaložené těmi, kteří je koupili, by mělo být zohledněno v odlišném přístupu k jejich vozidlům v politikách přístupu do městských center.

4.23 Otázka 23: *Jak by mohly cílené výzkumné činnosti více pomoci v integraci omezení v městské dopravě a rozvoje městské dopravy?*

4.23.1 Jednoznačným stanovením druhu projektů, které mohou získat veřejné prostředky Společenství, a požadováním (odpovídající kontrolou) naplnění (ve stanoveném termínu) cílů těchto projektů, přičemž v případě nedodržení by bylo možné požadovat navrácení získaných prostředků.

4.24 Otázka 24: *Měla by se města vybízet ke zpoplatnění městských komunikací? Je zapotřebí obecný rámec a/nebo pokyny ke zpoplatnění městských komunikací? Měly by se takto získané příjmy vyčlenit pro zlepšení hromadné městské dopravy? Měly by se internalizovat externí náklady?*

4.24.1 Je zapotřebí obecného předpisu na evropské úrovni, který by měl být vytvořen harmonizací kritérií pro výpočet poplatků a pro stanovení užitečné mezní hranice pro hustotu sítě hromadné dopravy.

4.24.2 EHSV se však domnívá, že systémy poplatků či mýtného k vjezdu do městských center se zavádějí v obecném zájmu a s přijatelnými bezprostředními výsledky, ale mohou být diskriminující pro příjmově slabší vrstvy obyvatelstva a na příjmově silné vrstvy nemají téměř žádný odstrašující vliv.

Místní úřady by měly přijmout opatření ke zmírnění případných negativních dopadů, jako např. podpora využívání hromadné dopravy či vydávání zlevněných jízdenek.

4.24.3 Alternativou s horizontálním dopadem na všechny příjmové vrstvy obyvatelstva by byla stanoviště pro mýtné na přístupových cestách, kde by se však nevybíraly peníze, ale prováděl by se výpočet kilometrů, které má každý řidič k dispozici pro jízdu po městě. Navrhuje se tedy, jinak řečeno, přístup k městům „na příděl“ (kilometry na časové období), což by nutilo k výběru a organizaci jízdy po městě v osobním vozidle, i když je třeba zohlednit, že bydliště a výchozí a cílová místa jsou diskriminujícím faktorem.

4.24.4 Jednalo by se samozřejmě o vytvoření zón, které by bylo doplňkové k již navrženým pásmům s nízkou hustotou provozu, v nichž by byla doprava prakticky omezena na hromadnou dopravu a na dopravu osob s bydlištěm v oblasti.

4.25 Otázka 25: *Jakou přidanou hodnotu by v dlouhodobějším výhledu mohla přinést cílená evropská podpora pro financování čisté a energeticky účinné městské dopravy?*

4.25.1 Přidaná hodnota je enormní a lze ji těžko vypočítat, když zohledníme psychické i fyzické zdravotní faktory, cenu času pro lidi (prvek, který se mění v závislosti na době dojíždění z domu na pracoviště a zpět a který v kombinaci s délkou pracovní doby způsobuje řadu negativních faktorů).

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise – Akční plán pro logistiku nákladní dopravy

KOM(2007) 607 v konečném znění

(2008/C 224/10)

Dne 18. října 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 – Akční plán pro logistiku nákladní dopravy

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. května 2008. Zpravodajem byl pan Retureau.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 99 hlasy pro a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor vítá akční plán navržený Komisí a přeje si, aby byl konzultován ohledně průběžné zprávy plánované na rok 2010 ve snaze zjistit stav jeho provádění a případné přetrvávající problémy.

1.2 EHSV souhlasí s tím, že pro intermodální terminály včetně přístavů a letišť je vhodné využít samostatné srovnávání v úzké spolupráci s průmyslem. Vzhledem k různým charakteristikám pozemních terminálů, námořních přístavů, letišť a vnitrozemských přístavů lze při srovnávání provádět důkladné rozlišování, a to díky souboru obecných evropských srovnávacích kritérií umožňujících další specifikaci na místní úrovni.

1.3 Stanovení cen dopravy podle jednotlivých druhů dopravy většinou neodráží jejich skutečný dopad na infrastrukturu, životní prostředí, energetickou účinnost, ani sociální, územní a společenské náklady.

1.4 Nástroje, které budou při tomto srovnávání využity k porovnání a k hodnocení, budou tedy muset porovnat využitelné dopravní řetězce z hlediska jejich trvalé udržitelnosti, a usnadnit tak zavedení vyváženého mechanismu určování cen a vypracovat rovněž regulační systém, který zaručí, že při volbě logistiky budou využity nejúčinnější a trvale nejudržitelnější druhy dopravy, v závislosti na povaze přepravovaného zboží a dostupných druzích dopravy.

1.5 Zvýšená účinnost logistiky dopravy odpovídající potřebám uživatelů a celé společnosti nutně vyžaduje intenzivní rozvoj rychlého zavádění existujících nových špičkových technologií, další výzkum a také stále úsilí v oblasti odborné přípravy a školení zaměstnanců a rovněž zlepšení pracovních podmínek. Současně je třeba optimalizovat využití stávajících infrastruktur, zhodnotit lidské, materiální a finanční prostředky investované do dopravy a do logistiky. Dále je třeba podpořit revalorizaci a zvýšit přitažlivost povolání v této oblasti. Nové investice jsou nicméně nutné k urychlení integrace nových členů a k usnadnění

evropsko-středomořské politiky a evropské politiky sousedství. Před vynaložením investičních nákladů, jejichž amortizace bude velmi dlouhodobá, je nejprve nutné zhodnotit dlouhodobé perspektivy z hlediska vývoje poptávky.

1.6 Je třeba posílit bezpečnost a lépe zajistit cesty, zejména v pohraničních oblastech sousedících s třetími zeměmi.

1.7 Mořské pobřeží EU je nyní delší s přístupem k Baltskému a Černému moři, která jsou propojena velkou dunajskou vodní trasou, již je zapotřebí oživit. Evropa má k dispozici přístavní platformy, jimiž prochází 90 % obchodu se třetími zeměmi a 40 % obchodu mezi zeměmi Unie. Dochází zde k intenzivnímu rozvoji logistických činností. Mnohá zlepšení se však jeví jako nepostradatelná. Je třeba zejména modernizovat příslušná pozemní dopravní spojení se záměrem zvýšit počet druhů dopravy a výrazněji využít intermodální techniky. Je nutné rovněž zlepšit metody a organizaci překládky. Také je třeba usilovat o lepší rovnováhu mezi jednotlivými přístavy a o lepší komplementaritu mezi přístavy a pozemními platformami.

1.8 Výbor podporuje využívání nových technologií, aplikovaný výzkum všech zdokonalitelných stránek jednotlivých druhů dopravy (infrastruktury, materiálu pro dopravu a údržbu, organizace práce a pracovních podmínek atd.), dobrovolný příspěvek k vypracování technických norem a norem pro zpracování zpráv a komunikaci, s cílem usnadnit rozvoj komodality a plynulost dopravy a zlepšit „spojování“ mezi růstem produkce a obchodu na jedné straně a dopravy na druhé straně, které se bude dále rozvíjet. V tomto směru je větší účinnost logistických řetězců otázkou zásadní důležitosti.

1.9 Je třeba pokračovat ve výzkumu zaměřeném na motory a jejich energetickou účinnost, na nefosilní paliva jak pro vozidla k individuální dopravě, tak pro vozidla k přepravě cestujících a pro vozidla k přepravě zboží.

1.10 Logistika městské dopravy vyžaduje nouzová opatření a intenzivnější úsilí, aby se předešlo postupnému potlačení ekonomiky velkých měst a značným ztrátám účinnosti, jež jsou následkem času neproduktivně stráveného v dopravních

zácpách, které způsobují znečištění, jemuž jsou vystaveni obyvatelé i podniky. Globální přístup zohledňující potřeby individuální a hromadné přepravy osob a zboží je v městském prostředí nutný, aby bylo možné lépe rozložit využití dopravní sítě a zvrátit tendenci spočívající v odlivu obyvatel a mnohých aktivit do předměstských oblastí a vzdálených bydlíšť.

1.11 Plán se soustřeďuje na trvalou udržitelnost, energetickou účinnost a intermodalitu a časový harmonogram zdůrazňuje naléhavost provedení této politiky. Návrhy Komise upřednostňují spolupráci a dialog spíše než omezení. Je třeba prokázat funkčnost tohoto přístupu. Jeho úspěch bude záviset na subjektech v odvětví dopravy a na jejich schopnosti přizpůsobit se naléhavě formulovaným požadavkům občanské společnosti.

2. Návrhy Komise

2.1 Úvod

2.1.1 Dne 28. června 2006 Komise zveřejnila sdělení *Logistika nákladní dopravy v Evropě – klíč k udržitelné mobilitě* ⁽¹⁾. Toto sdělení upozorňovalo na úlohu logistiky v úsilí o udržitelnější a čistší dopravu, jež skutečně respektuje životní prostředí. Na sdělení měly navazovat konzultace, které vyústily v evropský akční plán pro logistiku nákladní dopravy ⁽²⁾, jenž byl nakonec zveřejněn dne 18. října 2007.

2.1.2 Komise měla v úmyslu začlenit dimenzi logistiky do dopravní politiky Unie ve snaze usnadnit dopravu v přetrvávajících problematických místech, snížit spotřebu energie, lépe využít komodalitu a multimodalitu infrastruktur a dopravních prostředků, chránit životní prostředí a omezit jeho poškozování a podporovat dlouhodobou odbornou přípravu zaměstnanců.

2.1.3 Výbor byl požádán o stanovisko k tomuto plánu, jenž obsahuje stanovené cíle, časový plán provádění a usiluje o využití nových informačních technologií zaměřených na zvýšení účinnosti logistiky dopravy s ohledem na náklad (individualizované předměty, balíky, kontejnery). Počítá se rovněž se zavedením systému dobrovolné certifikace pro pracovníky v logistice a kvalifikace a školení potřebných k výkonu jejich povolání s cílem usnadnit jejich mobilitu.

2.1.4 Jak Komise zdůraznila již v roce 2006, vzhledem k nedostatku odpovídajících statistických údajů si stěžít lze učinit představu o evropském trhu logistiky. Všeobecně se má za to, že logistika představuje 10 až 15 % nákladů na přepravovaný výrobek.

2.1.5 Komise ve sdělení navrhla vytvoření evropského rámce pro logistiku nákladní dopravy a jednat zejména v určitých oblastech. Akční plán vše upřesňuje a stanovuje termíny provedení v rozmezí let 2008 a 2012. Jde tedy o termíny velmi krátké.

— rozpoznávání a odstraňování problematických míst;

— využití pokročilých informačních a komunikačních technologií – IKT (sledování polohy a pohybu) spolu se systémy Galileo, LRIT (Long-range Identification and Tracking – identifikace a sledování na velké vzdálenosti), RIS (River Information Services – říční informační služby), AIS (Automatic

Identification System – automatický systém zjišťování totožnosti lodí), systémy SafeSeaNet a TAF (Telematic Applications for Freight – telematická aplikace pro nákladní dopravu) a jejich integrovanou logistikou (ERMTS – European Rail Traffic Management System – evropský železniční signalizační a řídicí systém); zavádění „inteligentních“ technologií, jako např. zavedení a standardizace štítků RFID ⁽³⁾;

— univerzální normy pro zpracování zpráv a komunikaci;

— výzkum (sedmý rámcový program);

— interoperabilita a interkonektivita;

— odborná příprava kvalifikovaných pracovníků v oblasti logistiky;

— srovnávání Evropy (benchmarking), je třeba ještě vypracovat ukazatele a metodiku;

— politika infrastruktur; údržba a optimální využití existujících zařízení, možné nové investice, zejména do špičkových technologií;

— kvalitní výkon využitím přiměřeného sociálního dialogu, spolupráce a předpisů;

— podpora a zjednodušení multimodálních řetězců a příslušných norem pro nakládání.

2.1.6 Akční plán zveřejněný v roce 2007 začleňuje dříve plánované akce do programu obsahujícího podrobnější cíle, doplněného o časový plán realizace.

2.1.7 Ve sdělení *Evropa v pohybu – Udržitelná mobilita pro náš kontinent* ⁽⁴⁾, zveřejněném v rámci přezkumu Bílé knihy Evropské komise o dopravě z roku 2001 ⁽⁵⁾ v polovině období – a zároveň v rámci její aktualizace – Komise zdůrazňovala koncept „inteligentní mobility“, jenž zahrnoval logistiku dopravy a inteligentní dopravní systémy (Intelligent Transport Systems – ITS), a který se znovu objevuje na předním místě v akčním plánu.

2.2 Elektronická podpora nákladní dopravy (e-freight) a inteligentní dopravní systémy (ITS)

2.2.1 Všeobecné využívání dostupných a připravovaných ITS může důkladně zlepšit logistiku nákladní dopravy, nese s sebou však problémy, jež je třeba řešit, např. normalizaci, kompetence uživatelů, regulační či jiné překážky převedení dokumentů do elektronické podoby, zabezpečení údajů a ochranu soukromí.

⁽³⁾ Viz průzkumné stanovisko k tématu „Identifikace na základě radiové frekvence (RFID)“, (zpravodaj pan Morgan), Úř. věst. C 265, 27.10.2007, s. 66-72, a práce na konferenci v Lisabonu ve dnech 15. a 16. listopadu 2007 (internetové stránky portugalského předsednictví).

⁽⁴⁾ KOM(2006) 314 v konečném znění, 22.6.2006.

⁽⁵⁾ Viz příslušná stanoviska Výboru k bílé knize KOM(2001)370 ze dne 12.9.2001 nazvané „Evropská dopravní politika pro rok 2010: čas rozhodnout a hodnocení v polovině období“ KOM(2006) 314 z 22.6.2006 Evropa v pohybu – Udržitelná mobilita pro náš kontinent Přezkum Bílé knihy Evropské komise o dopravě z roku 2001 v polovině období.

⁽¹⁾ KOM(2006) 336 v konečném znění.

⁽²⁾ KOM(2007) 607 v konečném znění.

2.2.2 Koncepce „elektronické podpory nákladní dopravy“ v konečném důsledku vede ke vzniku „nákladního internetu“ (náklady: jednotlivé předměty, balíky a balíčky, kontejnery; každou složku lze individualizovat, popsat a označit pasivním či aktivním „informačním štítkem“, který se aktivuje snímačem radiové frekvence – RF). Tento nový nákladní internet umožní automatizovat a zjednodušit přenos údajů o nákladu (zeměpisnou polohu, informace o povaze nákladu a jeho objemu, celní a jiná sdělení). Při realizaci tohoto nového odvětví internetu, založeného na identifikaci předmětů, je třeba využít stávajících systémů.

2.2.3 Komise připravuje na rok 2008 významný výzkumný projekt v oblasti ITS na základě podrobného plánu zavedení ITS a technologií souvisejících s logistikou nákladní dopravy.

2.3 Výhled do budoucna

2.3.1 Rozvojem efektivnosti se plán snaží přispět k řešení problémů, jako jsou přetížení, znečištění a hluk, emise CO₂ a závislost na fosilních palivech. Tyto činnosti musejí být doprovázeny dlouhodobým úsilím vyvíjeným společně s členskými státy, aby byl stanoven společný základ pro investice do budoucích systémů nákladní dopravy.

2.3.2 Evropská komise podá zprávu o pokroku dosaženém v provádění akčního plánu v roce 2010.

3. Obecné připomínky

3.1 Mezi silné faktory rozvoje obchodu patří rozšíření EU, narůstající globalizace obchodu, vzestup nových hospodářsky silných zemí (nejen Číny) či přesun výroby. Objem obchodu narůstá rychleji než výroba. V bílé knize z roku 2001 Komise plánovala „oddělení“ dopravy a růstu. Je naléhavě třeba se k těmto úvahám vrátit a alespoň znovu zavést „spojování“ či „paralelní vazby“. Logistika, spojující jednotlivé druhy a různé subjekty (organizátory dopravních toků, dopravce, uživatele, státní orgány, orgány Společenství, mezinárodní orgány) využívající nové informační technologie, technologie balení a manipulace, může být v rámci přezkumu bílé knihy z roku 2006⁽⁶⁾ určujícím faktorem racionalizace a větší efektivnosti nákladní dopravy.

3.2 Logistické řetězce světového rozměru vyžadují, aby vazby mezi modálními systémy, fyzické i elektronické, byly nakonec zcela integrovány, aby bylo možné využít nejefektivnější druh či

kombinaci druhů, zlepšit logistiku tím, že pro ni bude stanoven požadavek trojí účinnosti: hospodářské, sociální a environmentální (včetně snížení energetických výdajů).

3.3 Plánování dopravy vyžaduje ve většině případů dlouhé termíny a spolupráci mnoha subjektů. Investice do dopravní infrastruktury a logistických platforem jsou skutečně dlouhodobé a velmi vysoké, zejména v případě námořních a vnitrozemských přístavů, letišť, ale také pevninských přístavů či zařízení pro kombinovanou dopravu. Tyto platformy však působí nejvíce problémů a je třeba pro ně nalézt rychlá, spolehlivá a trvalá řešení. Výbor zastává názor, že je třeba především přistoupit k optimalizaci využití existujících infrastruktur, pro něž může být sdílení informací a zkušeností velmi přínosné. Nicméně valorizace existujících zařízení a využití pokročilých technologií nemohou stačit. Střednědobé a dlouhodobé plánování je pro nové investice nutností.

3.4 K budování nových infrastruktur s dlouhou životaschopností by se mělo přistupovat pouze v nutných případech počítačích s velmi dlouhým horizontem, u nichž neexistuje alternativní řešení využitím komodality, např. s jinými existujícími infrastrukturami. Kombinovaná doprava po železnici a silnici může být alternativou k rozšíření existující silniční sítě či k budování nových silnic. Nutné plánování musí zapojit všechny subjekty logistických řetězců: orgány Společenství, orgány státní a regionální veřejné správy, výrobce, distributory a další přepravce či logistické operátory a dopravce, sociální partnery. Dotčené obyvatelstvo musí mít možnost se zapojit do předběžných diskusí a různých konzultací o těchto otázkách a jejich názory musejí být skutečně zohledněny.

3.5 Toto plánování musí vést k vytvoření dlouhodobých partnerství, která umožní zajistit trvale udržitelnou infrastrukturu (ekonomickou, ekologickou a sociální). Musí být v souladu s Perspektivou evropského územního rozvoje a přispět, ke zlepšení struktury investic do dopravy prostřednictvím průmyslových a obchodních činností a programů územního plánování a urbanistiky (zejména zamezit „množení“ logistických platforem, uspěchaným a nákladným přesunům výroby, přetížení některých tras a určitých oblastí na jedné straně, na druhé straně zabránit úpadku a izolaci jiných oblastí, způsobených nedostatkem či podprůměrnou kvalitou určitých dopravních spojení), tyto investice koordinovat a ustálit je.

3.6 Nové normy pro nákladové jednotky jasně musejí stanovením přípustné manipulační hmotnosti a rozměrů vozidel usnadnit případnou překládku. Přesto však, vzhledem k problémům spojeným s téměř výhradním postavením silniční dopravy v pozemní přepravě zboží, by tyto normy neměly vést k přetížení, které by mohlo zhoršit kvalitu infrastruktur a dále snížit bezpečnost silniční dopravy. Normy musejí podporovat komodalitu.

⁽⁶⁾ Evropa v pohybu – Udržitelná mobilita pro náš kontinent – Přezkum Bílé knihy Evropské komise o dopravě z roku 2001 v polovině období, KOM(2006) 314 v konečném znění, 22. června 2006.

3.7 S ohledem na návrh z roku 2003 týkající se nové dobrovolné intermodální nákladové jednotky Výbor ve stručnosti připomíná, že kombinace dvou nesourodých jednotek znamená velký logistický problém. Tyto dvě překážky společně (pevné rozměry vodičích lišt a nejistota, co se týká odpovědnosti za náklady na tento systém) vedou již teď k obavám, že se tento systém používat nebude.

4. Zvláštní poznámky

4.1 Výbor si velmi přeje, aby byl konzultován ohledně zprávy, kterou Komise vypracuje v roce 2010 o stavu provádění plánu a o možných problémech, na které se při jeho realizaci narazilo.

4.2 Nákladní internet zajisté umožní zlepšit účinnost logistiky dopravy a také služby poskytované klientům. S ohledem na zkušenosti s internetem jmen si Výbor klade otázku, jaké kontrolní postupy a nástroje vytvořit pro „přidělování jmen“. Z historických důvodů je internet jmen umístěn pod nejvyšší kontrolu federálního ministerstva obchodu Spojených států amerických (US Doc). Výbor podporuje variantu evropské správy v oblasti přidělování jmen, řízení databází a určování technických norem.

4.2.1 Výbor oceňuje, že Komise zařazuje rozvoj logistiky do obnovené lisabonské agendy pro růst a zaměstnanost. Vzhledem k předchozím zkušenostem Výbor vyzývá Komisi, aby co nejdříve dohnala zpoždění, ke kterým došlo při realizaci nových technologií, zejména pokud jde o systém Galileo.

4.3 Výbor se domnívá, že v nákladním internetu by vzhledem k jeho hospodářskému významu a převažujícímu intra-regionálnímu charakteru obchodu měl být uplatňován multi-polární přístup (např. regionální či sub-regionální orgány pověřené popisem), a neměl by být umístěn pod nejvyšší kontrolu jediného orgánu, který se navíc nachází mimo EU.

4.4 Je třeba rovněž objasnit problémy ochrany soukromí a důvěrnosti záležitostí, spojené s rozrůzněním informačních nástrojů využívaných k identifikaci obsahu nákladu, zejména s cílem zabránit pronikání informací ke kriminálním subjektům především v třetích zemích (nutno zvážit celní a pojistné otázky), monitorování nákladu a zjištění identity odesílatelů, prostředníků a příjemců v souvislosti s šířením inteligentních dopravních systémů (ITS) a přidružených informačních technologií.

4.5 To platí zejména pro jemnou logistiku spojenou s elektronickým obchodem.

4.6 Výbor oceňuje, že Komise hodlá „modernizovat“ činnost pracovníků v oblasti logistiky pomocí systému „vymezení“ a „certifikace“ operátorů a přeje si, aby tento systém přinášel zřetelnou přidanou hodnotu.

4.7 Výbor rovněž vítá, že Komise navrhuje spolu se sociálními partnery vypracovat požadavky na kvalifikaci a odbornou přípravu. Výbor v tomto kontextu doufá, že se získávání požadovaných kvalifikací a odborných znalostí bude uskutečňovat celoživotně a postupně do nich bude začleňován pokrok dosažený ve znalostech. Vítá také to, že Komise pracuje na vzájemném uznávání dobrovolných certifikátů.

4.8 Ke zlepšení logistické výkonnosti je nutné více využívat nové technologie, zjednodušit správní postupy, vyměňovat si zkušenosti, rozvíjet získávání kvalifikací a odbornou přípravu a využívat komodalitu. Výbor upozorňuje, že plně ocenit kladný dopad pokroku v těchto oblastech bude možné pouze tehdy, když odvětví logistiky dopravy znovu dosáhne rovnováhy intra-modální a intermodální a bude podléhat „regulované konkurenci“, jak doporučovala Komise v bílé knize z roku 2001, což předpokládá relativní revalorizaci cen dopravy a skutečnou harmonizaci podmínek intramodální a intermodální konkurence v EU.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k

- návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací, směrnice 2002/19/ES o přístupu k sítím elektronických komunikací a přiřazeným zařízením a o jejich vzájemném propojení a směrnice 2002/20/ES o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací
- návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací, směrnice 2002/58/ES o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací a nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele
- návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropského úřadu pro trh elektronických komunikací

KOM(2007) 697 v konečném znění – 2007/0247 (COD)

KOM(2007) 698 v konečném znění – 2007/0248 (COD)

KOM(2007) 699 v konečném znění – 2007/0249 (COD)

(2008/C 224/11)

Dne 10. prosince 2007, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, se Komise rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací, směrnice 2002/19/ES o přístupu k sítím elektronických komunikací a přiřazeným zařízením a o jejich vzájemném propojení a směrnice 2002/20/ES o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací, směrnice 2002/58/ES o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací a nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropského úřadu pro trh elektronických komunikací

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. května 2008. Zpravodajem byl pan HERNÁNDEZ BATALLER.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května (jednání dne 29. května 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 80 hlasy pro a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV sdílí cíle Komise, které spočívají v dosažení maximálních výhod pro uživatele na trhu elektronických komunikací, v zajišťování toho, aby nedocházelo k narušování nebo omezení hospodářské soutěže, v podpoře účinných investic do infrastruktury a inovací, v podpoře účinného užívání a správy rádiových frekvencí a číslovacích zdrojů.

1.2 Vzhledem k vysoké úrovni technologických inovací a velmi dynamickým trhům v odvětví elektronických komunikací souhlasí EHSV s předpisovým modelem rámce elektronických komunikací a s navrhovanými změnami, které spočívají v následujících bodech:

1.2.1 Decentralizovaná regulace v členských státech, která ponechává vnitrostátním orgánům odpovědnost za dohled nad

vnitrostátními trhy v souladu se společným souborem zásad a postupů. Zároveň se posiluje nezávislost vnitrostátních regulačních orgánů, jejich každodenní řízení a volnost rozhodování tak, aby byl zajištěn nezávislý rozpočet, dostatečné množství lidských zdrojů a byly uděleny další pravomoci k prosazování předpisů s cílem zlepšit účinné provádění předpisového rámce.

1.2.2 Konsolidace vnitřního trhu, v jejímž rámci Komisi případnou určité pravomoci týkající se nadnárodních trhů umístěných ve více než jednom státě.

1.2.3 Zlepšení legislativní důslednosti prostřednictvím modernizace zvláštních ustanovení takovým způsobem, aby byla v souladu s vývojem technologií a trhu, včetně vypuštění zastaralých, nadbytečných či bezpředmětných ustanovení.

1.2.4 Definice účinné správy rádiového spektra za účelem vytvoření jednotného evropského informačního prostoru.

1.2.5 Ve výjimečných případech může vnitrostátní regulační orgán uložit za předchozího souhlasu Komise funkční oddělení s cílem zajistit, aby všichni následní operátoři, včetně následných divizí vertikálně integrovaného operátora, získali zcela rovnocenné přístupové produkty.

1.2.6 Dosažení spolehlivého a účinného sdělování informací prostřednictvím sítí elektronických komunikací. Úřad by měl za tímto účelem přispívat k harmonizaci vhodných technických a organizačních bezpečnostních opatření poskytováním odborného poradenství.

1.2.7 Posílit práva spotřebitelů s ohledem na určité aspekty smluv, transparentnost a zveřejňování informací, dostupnost služeb, informační a tísňové služby a přenositelnost čísel. Navrhované změny však nedosahují vysoké úrovně ochrany spotřebitelů, jak ji stanovuje smlouva na ochranu spotřebitelů, stejně jako nepokrývají další aspekty, jako jsou regulace služeb zákaznické podpory, minimální úroveň kvality služeb, ustanovení o postizích a případné společné zadávání zakázek týkající se služeb a koncových zařízení.

1.2.8 Zvýšit ochranu soukromí a osobního života, i když ne všechny návrhy jsou dostatečně ambiciózní, jako např. co se týká ochrany proti nevyžádaným obchodním sdělením (spamu), v tomto případě je dle EHSV nutné, aby se bezpodmínečně vycházelo ze zásady výslovného a předchozího souhlasu spotřebitele s obdržáním obchodního sdělení.

1.3 EHSV vítá začlenění koncového vybavení do předpisového rámce, což zlepší přístupnost elektronických technologií zdravotně postiženým koncovým uživatelům. Zároveň vítá přijetí závazných opatření týkajících se zdravotně postižených uživatelů univerzálních služeb s cílem zajistit jim přístup k veřejně přístupným telefonním službám, včetně přístupu k tísňovým službám, informačním službám o účastnických číslech a k účastnickým seznamům, přičemž tento přístup musí být rovnocenný tomu, který využívají ostatní koncoví uživatelé, jakož i dalších zvláštních opatření.

1.4 Zjednodušení a snížení správních nákladů je důležité, zvýšená pružnost správy spektra operátorům usnadní správní postupy a využití spektra. EHSV se domnívá, že by měly existovat omezené technické výjimky a rozsáhlejší výjimky zaměřené na dosažení cílů obecného zájmu, které stanoví členské státy a k nimž patří kulturní a jazyková rozmanitost, svoboda projevu, pluralita médií, podpora sociální a územní

soudržnosti, bezpečnost života, zohlednění technických, sociálních, kulturních a politických potřeb všech členských států v souladu s vnitrostátní legislativou a právem Společenství.

1.5 Zřízení Evropského úřadu pro trh elektronických komunikací, který bude na Komisi nezávislým orgánem a bude posilovat pravomoci vnitrostátních regulačních orgánů, může být užitečné, neboť by se tím vytvořily prostředky pro účinné partnerství mezi Komisí a vnitrostátními regulačními orgány v otázkách, u nichž je potřebná jednotnost na evropské úrovni: vymezení a analýza trhů a nápravná opatření, harmonizace užívání rádiového spektra nebo vymezení nadnárodních trhů.

2. Úvod

2.1 V roce 2002 byla schválena reforma telekomunikačního trhu, která vedla k vytvoření předpisového rámce pro elektronické komunikace zahrnující všechny družicové a pozemní sítě, jak pevné, tak i bezdrátové; tento rámec obsahuje rámcovou směrnici, přístupovou směrnici, autorizační směrnici, směrnici o univerzální službě a směrnici o zpracování osobních údajů a o ochraně soukromí v tomto odvětví.

2.2 Tento přepisový rámec EU pro sítě a služby elektronických komunikací byl vytvořen s cílem usnadnit novým operátorům přístup k existující infrastruktuře, podporovat alternativní investice do infrastruktury a nabízet spotřebitelům větší možnosti výběru a nižší ceny.

2.3 Předpisový model stávajícího rámce vychází ze zásady decentralizované regulace v členských státech a ponechává vnitrostátním orgánům odpovědnost za dohled nad trhy v souladu se společným souborem zásad a postupů.

2.4 Rámec obsahuje *minimální úroveň harmonizace* a ponechává vymezení prováděcích opatření na vnitrostátních regulačních orgánech nebo členských státech.

2.5 Cílem rámcové směrnice je postupně snižovat odvětvovou regulaci *ex ante* v souladu s rozvojem hospodářské soutěže na trhu prostřednictvím doporučení Komise, které určuje trhy s výrobky a službami, pro něž by regulace *ex ante* mohla být oprávněná.

2.5.1 Cílem jakéhokoliv regulačního zásahu *ex ante* je přínos pro spotřebitele a konkurenceschopnost maloobchodních trhů. Definice *relevantních trhů* se může v průběhu doby změnit v souladu s vývojem výrobků a služeb a s možnostmi náhrady u poptávky i nabídky, jak se uvádí v doporučení Komise ze dne 17. prosince 2007 (¹).

(¹) Úř. věst. L 344, 28.12.2007, s. 65.

3. Návrhy Komise

3.1 Komise navrhuje rozsáhlé změny platných právních předpisů EU týkajících se elektronických komunikací (dále jen „předpisový rámec“) a společně předkládá:

— dva návrhy směrnic: jeden návrh mění rámcovou směrnici (přístupovou a autorizační směrnici) a druhý mění směrnici o univerzální službě a směrnici o ochraně soukromí

— a návrh nařízení, kterým se zřizuje Evropský úřad pro trh elektronických komunikací (dále jen „úřad“).

3.2 Stručně řečeno je cílem těchto návrhů regulovat „pozměněný“ předpisový rámec EU pro elektronické komunikace a sladit tento rámec s požadavky vnitrostátních regulačních orgánů a operátorů, spotřebitelů zboží a uživatelů služeb.

3.3 Cílem je vytvořit koherentní pozměněný předpisový rámec pro digitální hospodářství, který využije úspěchy související s rozvojem vnitřního trhu. Návrhy se týkají následujících otázek:

3.4 Návrh pozměňující rámcovou směrnici, autorizační a přístupovou směrnici:

- a) S ohledem na správu spektra zaručuje, že členské státy budou konzultovat zúčastněné strany, pokud budou chtít zavést výjimky ze zásady technologické neutrality a ze zásady neutrality vůči službám, a to i v případě, že budou sloužit plnění cílů obecného zájmu.
- b) Racionalizací některých prvků postupu pro přezkoumávání trhu se posiluje jednotnost předpisového rámce, Komise má možnost ujmout se analýzy trhu v případě, že se vnitrostátní regulační orgán s plněním svých povinností výrazně opozdí.
- c) Posílením stávajících povinností zlepšuje bezpečnost a integritu sítí a zároveň rozšiřuje požadavky na integritu telefonních sítí i na mobilní sítě a sítě IP.
- d) Definováním různých kritérií nezávislosti vnitrostátních regulačních orgánů se posilují právní záruky zúčastněných stran a uznává se právo odvolat se proti rozhodnutí těchto orgánů a možnost zrušit opatření, která přijmou, s cílem předejít v naléhavých případech vážným a nenapravitelným škodám.
- e) Řeší se potřeby zranitelných skupin tak, že se zavádějí technické požadavky na koncová zařízení, která zlepšují přístupnost elektronických technologií zdravotně postiženým osobám, a aktualizují se cíle vnitrostátních regulačních orgánů týkající se starších uživatelů a uživatelů se sociálními potřebami.
- f) Vnitrostátní regulační orgán může uložit za předchozího souhlasu Komise funkční oddělení.
- g) Zavádí se společné výběrové řízení.

h) Jsou posíleny pravomoci vnitrostátních regulačních orgánů k prosazování předpisů, orgánům je umožněno, aby k obecným oprávněním připojily zvláštní podmínky, které zajistí přístupnost uživatelům se zdravotním postižením, jakož i dodržování autorských práv, práv duševního vlastnictví a také komunikaci veřejných orgánů s veřejností v případě bezprostředního ohrožení.

3.5 Návrh pozměňující režim univerzální služby, zpracování osobních údajů a ochrany soukromí a práva uživatelů elektronických komunikací, jakož i režim týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele se opírá o pokrok, jehož již bylo dosaženo v rámci legislativního přístupu Komise v tomto odvětví.

3.5.1 V tomto smyslu se uznává, že hospodářská soutěž samotná nepostačuje k uspokojení potřeb všech občanů a k ochraně práv uživatelů, a proto se doplňují zvláštní ustanovení, jež mají chránit univerzální službu a práva uživatelů a zajišťovat ochranu osobních údajů.

3.5.2 Usiluje se zejména o zlepšení průhlednosti cen a zveřejňování informací pro koncové uživatele, pro operátory se stanoví povinnost zveřejňovat ve snadno přístupné formě srovnatelné, odpovídající a aktuální informace a vnitrostátním regulačním orgánům je dána pravomoc požadovat od operátorů plnění těchto povinností.

3.5.3 Stanovují se opatření týkající se přenositelnosti čísla, která umožní spotřebitelům jednoduše změnit poskytovatele (maximální lhůta pro uskutečnění přenosu čísla je stanovena na jeden pracovní den; vnitrostátním regulačním orgánům je umožněno zajistit, aby nedocházelo k odrazujícím metodám poskytovatelů). Zlepšují se požadavky na informování o tom, kde se nachází osoba volající na tísňové služby, prostřednictvím různých opatření, ke kterým patří např. povinnost předávat údaje orgánům tísňových služeb atd.

3.5.4 Možnost členských států přijmout zvláštní opatření ve prospěch zdravotně postižených uživatelů se nahrazuje výslovnou povinností tak učinit, vnitrostátní regulační orgány získávají pravomoc požadovat od operátorů, aby zveřejňovali informace pro zdravotně postižené uživatele.

3.5.5 Vnitrostátní regulační orgány budou mít také pravomoc zabránit snižování kvality stanovením minimální úrovně služeb síťového přenosu pro koncové uživatele a mohou sledovat sazby na trhu pro koncové uživatele, nejsou-li poskytováním služby pověřeny žádné podniky.

3.5.6 Je také zajištěno, aby koncoví uživatelé byli informováni o narušení bezpečnosti, v jehož důsledku došlo ke ztrátě nebo jinému narušení jejich osobních údajů, a aby byli informováni o opatřeních, jež mohou učinit za účelem minimalizace následných škod.

3.5.7 Zároveň se také zakazuje používání „spywaru“ a dalších škodlivých programů, a to bez ohledu na způsob jejich dodání a instalace do uživatelského zařízení, a posiluje se boj proti nevyžádaným obchodním sdělením tím, že se zavádí možnost pro poskytovatele internetových služeb podávat žalobu na spamery.

3.6 Nakonec je třeba zmínit návrh na zřízení úřadu, který bude odpovědný Evropskému parlamentu a bude zahrnovat radu regulačních orgánů tvořenou vedoucími vnitrostátních regulačních orgánů všech členských států EU a nahradí skupinu evropských regulačních orgánů (ERG) ⁽²⁾.

3.6.1 Úřad bude Komisi poskytovat odborné poradenství při přijímání některých rozhodnutí, bude fungovat jako odborné středisko v oblasti sítí a služeb elektronických komunikací na úrovni EU a převzme funkce Evropské agentury pro bezpečnost sítí a informací (ENISA).

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV vítá návrhy Komise v tom smyslu, že se zaměřují na řešení potřeb regulovat a řídit celoevropský trh elektronických komunikací.

4.1.1 Souhlasí s cílem Komise více otevřít telekomunikační trhy konkurenci a podporovat investice do vysokorychlostních sítí (včetně všech technologií: pevné, mobilní a družicové) ⁽³⁾, jako i s cílem více zajistit internet budoucnosti (internet věcí a sémantická síť), což souvisí s digitalizací audiovizuálních mediálních služeb, a optimalizované řízení spektra na vnitřním trhu. Toto je ve společném zájmu podniků a spotřebitelů, kteří potřebují přístup k vysoce kvalitním telekomunikačním sítím a službám („performants“).

4.1.2 Konstatuje, že předpisový rámec odvětví telekomunikací s platnými současnými pravidly umožnil:

— učinit významný pokrok směrem k otevřenějším a dynamičtějším trhům, jak se konstatuje v 12. zprávě Komise o provádění právních předpisů v odvětví telekomunikací;

— bojovat proti velkým nerovnostem mezi operátory, které vyplývaly z výhod bývalých státních monopolů.

4.2 EHSV také považuje za pozitivní, že legislativní režim stanovený v návrzích byl rozšířen na oblast elektronických komunikací, a tedy na všechny sítě pro přenos a poskytování služeb, které k tomu přísluší.

4.3 Vedle již uvedených zlepšení čistě technických aspektů a řízení EHSV dále hodnotí pozitivně rozsáhlý soubor ustanovení, která výrazně posilují práva uživatelů služeb elektronických

komunikací, jakož i procedurální a správní záruky operátorů, které zajistí, že tato ustanovení budou interně řádně uplatněna (právo zúčastněných stran na slyšení, odůvodnění rozhodnutí, dočasná opatření a právo na odvolání). Zavedení těchto záruk je v souladu s právem na řádnou správu, které je definováno v článku 41 Listiny základních práv.

4.4 EHSV obzvláště podporuje požadavky, které vyslovil v předchozích stanoviscích a které byly zahrnuty do návrhů a týkají se:

- povinnosti členských států přijmout zvláštní opatření ve prospěch zdravotně postižených uživatelů ⁽⁴⁾ za účelem dosažení cílů evropské Listiny základních práv a svobod a Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením;
- obecných zásad správy spektra, které je v obecném zájmu a mělo by být řízeno z hospodářské, sociální a ekologické perspektivy; tyto obecné zásady mají kromě neutrality s ohledem na technologie a služby umožnit kulturní a jazykovou rozmanitost, svobodu projevu, pluralitu médií a zohlednění technických, sociálních, kulturních a politických potřeb všech členských států ⁽⁵⁾.

4.4.1 K zachování kulturní a jazykové rozmanitosti patří i to, že písmena s diakritickými znaky určitého jazyka nebo písmena cyrilice, alfabety a další znaky se v e-mailech nestanou nečitelnými. Zaslání sms zpráv s takovými znaky nesmí být dražší.

4.5 EHSV také podporuje návrhy Komise, obzvláště ty, které se týkají:

- a) zjednodušení postupů pro analýzu trhu, které snižuje administrativní zátěž vnitrostátních regulačních orgánů a snižuje administrativní náklady operátorů;
- b) zlepšení bezpečnosti a integrity sítí a služeb pro zajištění spolehlivého využívání elektronických komunikací;
- c) posílení nezávislosti vnitrostátních regulačních orgánů omezením možného vlivu veřejných orgánů na jejich každodenní řízení a zajištěním nezávislého rozpočtu a dostatečného množství lidských zdrojů.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Vzhledem k tomu, že cílem návrhů Komise je jednak přijetí „opatření pro sblížení“ vnitrostátních právních předpisů v oblasti elektronických komunikací, jednak zřízení nového nadnárodního subjektu, by EHSV rád zdůraznil, že tyto návrhy se zakládají výhradně na článku 95 Smlouvy o ES.

⁽²⁾ Byla zřízena rozhodnutím Komise 2002/627/ES ze dne 29. července 2002, poslední změna byla provedena rozhodnutím Komise ze dne 6. prosince 2007, Úř. věst. L 323, 8.12.2007, s. 43.

⁽³⁾ Viz Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 60, přijato dne 30. října 2007, zpravodaj: pan Retureau.

⁽⁴⁾ Průzkumné stanovisko k tématu Budoucí právní předpisy pro přístupnost elektronických technologií, Úř. věst. C 175, 27.7.2007, s. 91–95.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 151, 17.6.2008, s. 25

5.1.1 Toto ustanovení může zajisté být vhodným a dostatečným základem pro vytyčené cíle ⁽⁶⁾, s ohledem na judikaturu Evropského soudního dvora však bude Komise muset zajistit, aby přijímaná opatření měla skutečný dopad na vnitrostátní právní předpisy (a dosáhnou jejich změny) a aby na nadnárodní úrovni plně regulovala všechny aspekty, které mají být přínosem pro spotřebitele a uživatele elektronických komunikací, jakož i aspekty související s právními a procedurálními zárukami, které jsou stanoveny v návrzích ⁽⁷⁾.

5.1.2 Stručně řečeno nesmí být přijetí budoucího nadnárodního předpisového rámce pro tuto oblast pouze kosmetickou úpravou platného nadnárodního předpisového rámce pro odvětví elektronických komunikací.

5.1.3 Tato poznámka platí také s ohledem na zřízení úřadu, jehož existence bude naprosto oprávněná v té míře, v jaké bude úřad schopen přispívat k jednotnému a účinnému uplatňování rozsáhlého souboru navrhovaných předpisů, za které je na základě jemu přidělených specifických pravomocí v zásadě zodpovědný.

5.1.4 Zřízení úřadu je z následujících důvodů v souladu se zásadou subsidiarity:

- a) má zamezit současnému systému spolupráce, která je málo strukturovaná a disponuje neúčinnými mechanismy, což vede k roztržitosti vnitřního trhu;
- b) nezaručuje rovné podmínky pro operátory, kteří mají sídla v různých členských státech;
- c) zabraňuje dosáhnout výhod, které by spotřebitelům vypluly z hospodářské soutěže a přeshraničních služeb.

5.1.5 Zřízení úřadu je také v souladu se zásadou proporcionality, neboť umožní vytvořit účinné partnerství mezi Komisí a vnitrostátními regulačními orgány v otázkách, při nichž je třeba jednotnosti na evropské úrovni.

5.2 Úřad by měl být jedinou platformou pro spolupráci vnitrostátních regulačních orgánů při výkonu úkolů, za něž nesou odpovědnost v souladu s předpisovým rámcem.

5.2.1 EHSV počká na plánované hodnocení týkající se fungování úřadu, než se vyjádří k tomu, zda úřad pracuje transparentně, zodpovědně a nezávisle. Pravomoci vnitrostátních regulačních orgánů byly také posíleny tím, že byly pevně a transparentně zakotveny v právu Společenství.

5.3 S ohledem na legislativní přístup navrhovaného předpisového rámce je třeba uznat, že uplatnění zvláštních kritérií pro regulaci odvětví spolu s zásadami a předpisy volné hospodářské soutěže na vnitřním trhu je účelné ⁽⁸⁾. Tento postup je obzvláště vhodný pro odvětví, jež vyžaduje správní zásahy *ex ante* zahrnující komplexní ekonomické analýzy relevantního trhu, které nejsou nutné v jiných odvětvích vnitřního trhu ⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ Rozsudek ESD ze dne 2. května 2006, případ C-436/03.

⁽⁷⁾ Tamtéž. Právní východiska 44 a 45.

⁽⁸⁾ Viz BAVASSO, A: „Electronics Communications: A New Paradigm for European Regulation“, CML Rev. 41, 2004, s. 110 a následující.

⁽⁹⁾ De STREEL, A: „The Integration of Competition Law Principles in the New European Regulatory Framework for Electronics Communications“, *World Competition*, 26, 2003, s. 497.

5.3.1 EHSV souhlasí s cílem předpisového rámce, který spočívá v postupném snižování regulace odvětví *ex ante* v té míře, v jaké se bude rozvíjet hospodářská soutěž v odvětví, jak to Komise již postupně činí, např. ve svém doporučení ze dne 17. prosince 2007. EHSV doufá, že na základě dynamiky trhu elektronických komunikací, vyvíjejících se prvků výrobků a služeb a možností náhrady se stane tento druh intervenčních opatření přebytným.

5.3.2 EHSV se domnívá, že funkční oddělení je opatření výjimečného charakteru, které by mělo být uplatňováno v omezené míře. Funkční oddělení by mělo být nařízeno pouze vnitrostátními regulačními orgány za předchozího souhlasu Komise, která si k tomu musí vyžádat stanovisko nového úřadu.

5.3.3 Řešení takového druhu je odůvodněné pouze tehdy, pokud se trvale nedaří dosáhnout skutečné nediskriminace na několika dotčených trzích a existuje-li malá nebo žádná naděje, že v oblasti infrastruktury vznikne v přiměřeném časovém období po uplatnění jednoho či několika nápravných opatření, dříve považovaných za vhodná, hospodářská soutěž.

5.4 Specifické předpisy navržené pro toto odvětví se však nezabývají řadou relevantních otázek, které se týkají jednak účinného a transparentního uplatnění kritérií volné hospodářské soutěže mezi operátory a poskytovateli služeb na evropském trhu, jednak určitých zásadních aspektů práv uživatelů.

5.5 Nejprve je třeba upřesnit rozsah pojmu „národní bezpečnost“, který se vyskytuje v čl. 3a odst. 2 Smlouvy o EU ve znění pozměněném Lisabonskou smlouvou, v němž se členským státům přiznává „výhradní odpovědnost“ za ochranu národní bezpečnosti.

5.5.1 Uznání neregulovaných pravomocí povede ke vzniku širokého manévrovacího prostoru pro určení případů a opatření, u nichž z důvodu národní bezpečnosti mohou být učiněny výjimky při uplatňování odvětvových předpisů a zásad a právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže, které jsou obsaženy v uvedených návrzích Komise.

5.5.2 V současné době existují vnitrostátní předpisy pro odvětví elektronických komunikací, jež vyhrazují členským státům právo určit dle uvážení telekomunikační síť, služby, zařízení a přístroje, které jsou zapojeny do zásadních činností souvisejících s národní obranou a ochranou veřejné bezpečnosti ⁽¹⁰⁾. EHSV v tomto smyslu připomíná, že může být užitečné odkázat na postup uplatňovaný u projektu „Galileo“.

⁽¹⁰⁾ Pro podrobnější analýzu těchto otázek viz MOREIRO GONZÁLEZ, Carlos J.: *Las cláusulas de Seguridad Nacional*. Iustel, 207, s. 26–31 a 53–64.

5.6 Za účelem zajištění hospodářské, sociální a územní soudržnosti při zavádění nové infrastruktury sítí, zejména tzv. „sítí nové generace“, musí být veřejné orgány schopny podporovat hospodářský a sociální rozvoj a vysokou zaměstnanost, přičemž musí dodržovat právní předpisy Společenství a demokratické zásady, aby tak dosáhly vyváženého a udržitelného rozvoje, který by umožnil rozvoj elektronických komunikací s vysokou technologickou úrovní.

5.6.1 Intervenční opatření musí sloužit k tomu, že prostřednictvím veřejných prostředků, zejména finančních prostředků místních úřadů, bude v budoucnosti podporováno zavádění sítí nové generace a je třeba rovněž zaručit, že nebude narušena technologická neutralita a nedojde k nepotřebnému zdvojování zdrojů sítí, přičemž musí být dodržena zásada proporcionality.

5.7 Co se týče dopadu předpisového rámce, který navrhuje Komise, na práva uživatelů, je třeba připomenout, že za určitých okolností je třeba provést specifickou analýzu o dodržení práva na přístup k službám obecného ekonomického zájmu⁽¹¹⁾. Toto právo je zakotveno jako základní právo v článku 36 Listiny základních práv a svobod EU, dále bude definováno v článku 16 Smlouvy o EU a v protokolu č. 9, který je přílohou smluv. Tato analýza se má týkat také ochrany volné hospodářské soutěže, jež není obsažena jako zvláštní cíl EU v čl. 3 Lisabonské smlouvy, a bude předmětem *ad hoc* předpisu dle vzoru protokolu o vnitřním trhu a konkurenceschopnosti, který je přílohou smluv.

5.7.1 I když EHSV považuje za pozitivní, že v návrhu týkajícím se univerzální služby se v členských státech vytváří konzultační mechanismus zajišťující, že v rozhodovacím procesu budou náležitě zohledněny zájmy spotřebitelů, lituje zároveň, že žádné z ustanovení se netýká úlohy organizované občanské společnosti při konzultacích a spoluúčasti na procesu přijímání rozhodnutí prostřednictvím příslušných nadnárodních orgánů, které přijmou vhodná opatření, jež zaručí účinné uplatnění v EU.

5.7.2 Co se týče materiální oblasti univerzální služby, čeká EHSV na příslušný návrh Komise ohlášený na tento rok, teprve pak se k otázce definitivně vyjádří; předběžně opakuje⁽¹²⁾ zásady, které by dle jeho názoru měly být uplatněny:

- a) dostupnost kvalitních služeb za spravedlivé, přiměřené a dostupné ceny,
- b) rychlý a veřejný přístup k pokročilým širokopásmovým informačním a telekomunikačním službám ve všech regionech,
- c) přístup pro všechny spotřebitele, nezávisle na jejich finančních prostředcích a geografické poloze s právem na uzpůsobení tarifu,

⁽¹¹⁾ Viz stanoviska CESE 267/2008 (přijato dne 14. února 2008) a 976/2006 (přijato dne 12. července 2006), zpravodaj: pan Hencks.

⁽¹²⁾ Stanovisko EHSV, které bylo přijato plenárním zasedáním ve dnech 28. února a 1. března 2001. Úř. věst. C 139, 11.5.2001, s. 15.

d) spravedlivý a nediskriminující přínos všech poskytovatelů služeb elektronických komunikací k zachování a dalšímu rozvoji univerzální služby,

e) existence specifických, předvídatelných a dostačujících mechanismů, které zaručí zachování a rozšíření univerzální služby v závislosti na technologickém a sociálním rozvoji,

f) dodatečné zásady označené vnitrostátními regulačními orgány za potřebné pro ochranu obecného zájmu,

g) zřízení fóra či Střediska pro sledování elektronických komunikací na úrovni Společenství, aby byly zohledněny postoje všech hospodářských a sociálních subjektů a ostatních subjektů organizované občanské společnosti.

5.7.3 S ohledem na univerzální službu by se směrnice měla zabývat následujícími otázkami:

a) nutnost regulovat služby zákaznické podpory poskytované operátory a mít možnost stanovit úroveň kvality zákaznické podpory, pokud dojde ke zhoršení služeb,

b) definice ustanovení o postizích za účelem větší právní bezpečnosti,

c) změny smluv,

d) minimální úroveň kvality služeb u určitých aspektů, vnitrostátní regulační orgány mají právo zavést minimální úroveň kvality u všech služeb, uznají-li to za vhodné,

e) podrobné vyúčtování a služby s vyššími poplatky; mělo by být v zásadě stanoveno, že všechny služby mimo elektronické komunikace budou na fakturách uvedeny odděleně,

f) společné zadávání zakázek týkající se služeb a koncových zařízení, které by mělo být při formulaci smluv transparentnější.

5.7.4 Posílená ochrana spotřebitele stanovená v návrhu o univerzální službě spotřebitelům *plně* nezaručuje vysokou úroveň ochrany, jak je stanovena v článku 153 Smlouvy o ES, neboť návrh obecně nedává předplatitelům právo kdykoliv a bez pokuty odstoupit od smlouvy s poskytovateli sítí či služeb elektronických komunikací.

5.7.5 Nicméně existují aspekty, u nichž dochází ke zlepšení této ochrany:

— informace o cenách s transparentními, aktualizovanými a srovnatelnými sazbami, jakož i druhy nabízených služeb,

— reforma nařízení č. 2006/2004 umožňující mezinárodní spolupráci za účelem zabránit nežádoucím praktikám, k nimž patří *phishing*⁽¹³⁾, *cyberstalking* a *spoofing*.

⁽¹³⁾ Jedná se o způsob podvodu, jehož cílem je získat bez svolení uživatele přístupové údaje k bankovnímu účtu, dostat se k němu a převést z něj finanční prostředky.

5.8 Co se týče soukromí a elektronických komunikací, EHSV se domnívá, že návrh je krokem vpřed vůči stávajícím právním předpisům, a žádá Komisi, aby posílila důvěrnost komunikací a s tím souvisejících provozních údajů, které probíhají přes veřejné komunikační sítě a veřejně přístupné služby elektronických komunikací, v souladu s kritérii judikatury ESD ⁽¹⁴⁾.

5.8.1 EHSV souhlasí s posílením regulace základních práv souvisejících s elektronickými komunikacemi, např. ve věci ochrany a respektování soukromí, ochrany osobních údajů, listovního tajemství, důvěrnosti, jakož i ve věci určitých obchodních aspektů souvisejících s duševním vlastnictvím.

5.8.2 Co se týče bezpečnosti ⁽¹⁵⁾, je třeba přijmout příslušná opatření, která zaručí bezpečnost ⁽¹⁶⁾ sítí a používání dostatečně

spolehlivého šifrovaného materiálu za účelem posílení ochrany soukromí.

5.8.3 EHSV vítá uplatnění této směrnice za účelem ochrany také veřejné komunikační sítě podporující zařízení pro shromažďování a identifikaci údajů (včetně bezkontaktních zařízení, jako jsou rádiová identifikační zařízení – RFID) ⁽¹⁷⁾.

5.9 Co se týče nevyžádaných obchodních sdělení (*spam*), EHSV opakuje ⁽¹⁸⁾, že považuje za nutné, aby právní předpisy vycházely bezpodmínečně ze zásady výslovného a předchozího souhlasu spotřebitele, zájem spotřebitele musí být při snaze o zabránění nevyžádaným obchodním sdělením na prvním místě. Za tímto účelem je třeba přijmout všechna opatření potřebná k zajištění plnění této zásady a v případě potřeby stanovit účinné, přiměřené a odrazující sankce.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ Viz zejména rozsudek ESD ze dne 29. ledna 2008 (případ C-275/06).

⁽¹⁵⁾ EHSV pracuje na stanovisku (INT/417) DT R/CESE 480/2008 k tématu Boj proti podvodům a padělání bezhotovostních platebních prostředků.

⁽¹⁶⁾ Viz stanovisko k tématu Bezpečnost sítí a informací, zpravodaj: pan Retureau, Úř. věst. C 48, 21.2.2002, s. 20.

⁽¹⁷⁾ Viz stanovisko k tématu Identifikace na základě rádiové frekvence, zpravodaj: pan Morgan, Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 66.

⁽¹⁸⁾ Stanovisko EHSV, které bylo přijato plenárním zasedáním ve dnech 24. a 25. ledna 2001. Úř. věst. C 123, 25.4.2001, s. 53.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o kodexu chování pro používání počítačových rezervačních systémů

KOM(2007) 709 v konečném znění – 2007/0243 (COD)

(2008/C 224/12)

Dne 5. prosince 2007 se Rada, v souladu s článkem 71 a čl. 80 odst. 2 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o kodexu chování pro používání počítačových rezervačních systémů

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. května 2008. Zpravodajem byl pan McDONOGH.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 75 hlasy pro, 1 člen se zdržel hlasování.

1. Doporučení

EHSV souhlasí s doporučeními Komise a podporuje je, doporučuje však doplnit následující body:

1.1 Zavést právní předpisy za účelem úplného omezení vlastnictví počítačových rezervačních systémů mateřskými dopravci v EU a opatření, díky nimž by se předešlo budoucím investicím (ať už přímým či nepřímým) dopravců do těchto systémů.

1.2 Zachovat pravidla pro mateřské dopravce, dokud tyto letecké společnosti nezredukuje své podíly ve společnostech provozujících počítačové rezervační systémy.

1.3 Zrušit ustanovení o neutrálním zobrazování. Zachování základního zobrazení je v praxi omezeno preferencemi a strategiemi jednotlivých i firemních cestujících, přičemž v prostředí internetového cestování jsou pravidla neutrality zřídkakdy dodržována nebo nejsou v kodexu chování zahrnuta vůbec.

1.4 Prosadit, aby se tarify vždy zobrazovaly včetně všech tax, poplatků, příplatků a nákladů provozovatelů počítačových rezervačních systémů. Dále zajistit, aby byly informace o letu transparentní, zvláště když existují klamavé praktiky jako sdílení kódů, přičemž ze zobrazení musí být zřejmé, kteří dopravci let zajišťují.

1.5 Umožnit cestovním kancelářím a leteckým společnostem svobodně vyjednávat s provozovateli počítačových rezervačních systémů o podmínkách využití a nákupu údajů z MIDT (datové pásky s marketingovými informacemi).

1.6 Posílit pravidla pro ochranu údajů, aby byly chráněny veškeré subjekty dat v rámci PNR (jmenná evidence cestujících), nikoliv pouze cestující.

1.7 Prosazovat oddíl kodexu věnovaný ochraně údajů; EU musí především zajistit přenos osobních informací uchovávaných u leteckého dopravce do třetích zemí (komerčním nebo vládním organizacím), a uznat jej formou bilaterálních smluv s vládami třetích zemí, spíše než formou dohod, jež nejsou právně závazné.

1.8 Zavést nový právní předpis, podle něhož musí být bez výjimky všechny PNR vytvořené předplatiteli počítačových rezervačních systémů chráněny články kodexu týkajícími se ochrany údajů, včetně leteckých společností, které zadávají hosting svých databází PNR provozovatelům počítačových rezervačních systémů, a rovněž cestovních kancelářím, provozovatelům služeb pro cesty, pobyty a zájezdy a firem.

1.9 Odstranit ustanovení, podle kterého mohou předplatitelé zrušit smlouvy s provozovateli počítačových rezervačních systémů s tříměsíční výpovědní lhůtou.

1.10 Formálně uznat provozovatele počítačových rezervačních systémů za správce údajů, nikoliv pouze pro údaje o letecké a železniční dopravě, ale rovněž pro údaje týkající se hotelů, automobilů, trajektů, pojištění a ostatních údajů zahrnutých do jejich systémů.

1.11 Podporovat vstup na trh nových provozovatelů počítačových rezervačních systémů a tím posilovat konkurenci mezi prodejci systémů. Předplatitelům a spotřebitelům to přinese výhody v podobě lepších služeb, technologií a konkurenčních cen.

1.12 Podporovat poskytovatele vlakových spojů, aby své informace zveřejňovali formou počítačových rezervačních systémů, a podporovat tak v rámci EU ekologičtější způsoby cestování.

2. Úvod

2.1 Dne 15. listopadu 2007 navrhla Komise revizi kodexu chování č. 2299/89 pro počítačové rezervační systémy. Toto nařízení bylo vydáno za účelem prevence narušení hospodářské soutěže na specifickém trhu, pro který by nebyla obecná pravidla hospodářské soutěže dostatečná. V té době byly počítačové rezervační systémy jediným možným prostředkem, jak se spotřebitelé mohli dostat k cestovním informacím, a především byly počítačové rezervační systémy vlastněny a kontrolovány leteckými společnostmi.

2.2 Počítačový rezervační systém je počítačový systém využívaný k uchování, získávání, distribuci a rezervaci cestovních produktů.

2.2.1 V současnosti existující čtyři počítačové rezervační systémy: SABRE, Galileo, Worldspan a Amadeus. Všechny mají americké vlastníky s výjimkou systému Amadeus, který má evropského vlastníka. V roce 2007 došlo k fúzi systémů Galileo a Worldspan, stále však fungují jako samostatné subjekty.

2.3 Podmínky počítačových rezervačních systémů se zcela změnilы vzhledem k tomu, že:

2.3.1 Většina leteckých společností prodala své podíly ve společnostech provozujících počítačové rezervační systémy, hlavními výjimkami jsou Air France, Lufthansa a Iberia. ⁽¹⁾

2.3.2 S příchodem internetu přestaly být počítačové rezervační systémy jediným dostupným prostředkem pro provádění rezervací letenek. Jelikož přístup k internetu se ve všech státech EU zlepšuje ⁽²⁾ a technologie pro prodej letenek přes internet se zdokonalují, počet lidí, kteří se budou pro přístup k cestovním údajům spoléhat výhradně na počítačové rezervační systémy bude dále klesat.

2.4 V USA je trh s počítačovými rezervačními systémy deregulován od roku 2004 a předpokladem pro to bylo, že se mateřští dopravci úplně vzdali vlastnictví počítačových rezervačních systémů. Od té doby klesly poplatky za rezervaci o 20–30 %. Evropské dopravci mají potíže konkurovat dopravcům americkým, protože nejsou schopni vyjednat s provozovateli počítačových informačních systémů výhodnější smlouvy.

2.5 Vlivem kodexu je i nadále trh s počítačovými rezervačními systémy v EU ovládnut oligopolem a vyjednávací síla hlavních účastníků je nevyvážená. Počítačové rezervační systémy mají zaručený trh a jsou navázány na cestovní kanceláře, zatímco letecké společnosti zlepšily svou vyjednávací pozici rozvojem prodeje přes internet.

2.6 S výjimkou pravidla pro mateřské dopravce se předpokládá, že obecné zákony upravující hospodářskou soutěž v EU by v případě neexistence zvláštních předpisů pro tento sektor dokázaly zamezit zneužívání, např. netržnímu stanovování cen.

3. Připomínky

3.1 Mateřští dopravci

3.1.1 Letecké společnosti vlastníci počítačové rezervační systémy se označují jako „mateřští dopravci“. Zrušení pravidel

pro mateřské dopravce by bylo příliš riskantní, protože tři z velkých evropských leteckých dopravců (Iberia, Lufthansa, Air France) vlastní významné podíly v systému Amadeus. Rizika narušení hospodářské soutěže jsou příliš vysoká a převaha na domácích trzích zůstává reálnou hrozbou pro ostatní počítačové rezervační systémy a dopravce, kteří žádný takový systém nevlastní.

3.1.2 EU by měla zavést úplné omezení vlastnictví a držby akcií počítačových rezervačních systémů (stávajících i budoucích) pro letecké společnosti.

3.1.3 Úplné oddělení vlastnictví mezi počítačovými rezervačními systémy a leteckými společnostmi nebo jinými dopravci s konečnou platností vyloučí možnost provádění nekalých praktik nebo nekalé soutěže mateřskými dopravci. V takovém případě by mohl být kodex chování ještě více zjednodušen, přičemž by mohly být zrušeny četné klauzule, které zavádí návrh Komise 709-2007 kvůli mateřským dopravcům. To by prospělo distribučnímu trhu vůbec, jelikož provozovatelé počítačových rezervačních systémů a letecké společnosti by soutěžili za stejných podmínek bez podezřívání nebo strachu ze zneužití.

3.1.4 Dokud tyto podmínky nebudou splněny, musí být pro mateřské dopravce zachována zvláštní ustanovení článku 10, aby se předešlo narušení hospodářské soutěže.

3.2 Neutrální zobrazení pro běžné i internetové cestovní kanceláře

3.2.1 Kodex zaručuje, že jsou všechna zobrazení letů v počítačových rezervačních systémech neutrální a jsou seřazena tak, aby nedocházelo ke zkreslování či diskriminaci. Cestovní kanceláře musí informovat své zákazníky o letech v pořadí podle nejkratší doby letu (přímé lety bez zastávek, přímé lety a nepřímé lety). Zákazníci nicméně mohou požadovat zobrazení seřazené podle svých vlastních potřeb.

3.2.2 Dodržení neutrality zobrazení na současném trhu je neefektivní, především kvůli tomu, že neexistují nařízení o neutralitě pro distribuci internetovými prostředky, jako jsou např. internetové stránky leteckých společností a nástroje, přes které firmy samy provádějí rezervace.

3.2.3 Tržní poptávka zaručuje, že zákazník bude mít přístup ke všem dopravcům. Dokonce i v internetových cestovních kancelářích, které vlastní provozovatelé počítačových rezervačních systémů, např. Lastminute.com nebo ebookers, jsou dostupné všechny letecké společnosti, které jsou k dostání v předprodeji, byť jejich řazení není objektivní.

3.2.4 Internetové stránky zaměřené na cestování ⁽³⁾, které nabízejí porovnání cen, umožňují dopravcům nebo cestovním kancelářím zaplatit si za lepší umístění ve výsledcích hledání, nezávisle na ceně nebo letovém řádu. Spotřebitel může seřadit lety podle řady kritérií, jako např. celkové ceny, času odletu, dopravce nebo celkové doby letu. Spotřebiteli tak není upřen přístup k neutrálním informacím, protože tyto informace jsou pro něj stále dostupné. Spotřebitel si nakonec zvolí možnost, která je pro něj nejvhodnější.

⁽¹⁾ Společné vlastnictví 46,4 % podílu v systému Amadeus.

⁽²⁾ V současné době je internet dostupný 50 % obyvatel EU.

⁽³⁾ Např. Kelkoo (<http://www.kelkoo.fr>).

3.2.5 Zobrazování letů pro podniky se většinou řídí firemní cestovní strategií, tarify a dopravci, a nikoli neutralitou.

3.2.6 Zrušení neutrality zobrazování by dopravcům umožňovalo zaplatit přednostní pozici v zobrazení počítačových rezervačních systémů. Není však pravděpodobné, že by menší dopravci ztratili velký podíl na trhu, a to z výše uvedených důvodů: spotřebitel si bude vybírat na základě svých potřeb, a nikoli na základě pořadí zobrazení. Jako příklad lze uvést výsledky hledání ve vyhledávači Google, kde jsou informace volně dostupné, i když si někteří provozovatelé za pozici mohou zaplatit. V cestovním průmyslu to může fungovat stejně.

3.2.7 Vzhledem k těmto podmínkám se doporučuje zrušit článek 5, který se týká zobrazování. Informace nemusí být regulovány, jelikož tržní síly a volba spotřebitele zajistí spravedlivé zastoupení dostupných cestovních údajů.

3.2.8 Zajištění maximální transparentnosti tarifů tím, že se budou uvádět včetně všech tax a poplatků, včetně poplatků pro provozovatele počítačových rezervačních systémů, již při prvním zobrazení výsledků, je v zájmu spotřebitelů. To zabrání leteckým dopravcům ovlivňovat zobrazení tím, že příplatky zahrnou do ceny až v pozdější fázi nákupu.

3.3 Pravidla pro datové pásky s marketingovými informacemi (MIDT)

3.3.1 Údaje z MIDT obsahují podrobné informace o rezervačních činnostech cestovních kanceláří a leteckých společností. Tyto informace jsou shromažďovány počítačovými rezervačními systémy a jsou prodávány leteckým společností. Datové pásky s marketingovými informacemi poskytují leteckým společností cenné konkurenční informace včetně rezervací cestovních kanceláří, tržeb a typických přepravních vzorců.

3.3.2 Pro zajištění rovnováhy mezi leteckými společnostmi a cestovními kanceláři a v zájmu spotřebitelů by skrytí identity cestovních kanceláří, ať už přímé nebo nepřímé, bylo celkovým přínosem pro trh. Nicméně vzhledem k tomu, že údaje z MIDT lze získat i z jiných zdrojů, jako např. z IATA, měli by mít předplatitelé možnost vyjednávat s provozovateli počítačových rezervačních systémů o tom, jak budou tyto údaje využívány, aniž by se při tom museli řídit nějakými předpisy.

3.3.3 Doplnit do článku 7 ustanovení, jež leteckým společností a předplatitelům umožní svobodně vyjednávat s provozovateli počítačových rezervačních systémů podmínky nákupu údajů z MIDT.

3.4 Předpisy pro předplatitele počítačových rezervačních systémů

3.4.1 Současné předpisy se snaží chránit cestovní kanceláře tím, že jim umožňují ukončit smlouvu s provozovateli počítačových rezervačních systémů s tříměsíční výpovědní lhůtou.

3.4.2 Doporučuje se zrušit čl. 6 odst. 2, a umožnit tak svobodné vyjednávání mezi stranami bez potřeby regulace.

3.5 Smlouvy o hostingu

3.5.1 Hosting by měl zůstat oddělený od smluv s provozovateli počítačových rezervačních systémů, aby nebyly zvýhodňovány hostované letecké společnosti, především mateřští dopravci. Pokud mateřští dopravci prodají své podíly ve společnostech provozujících počítačové rezervační systémy, může toto ustanovení zaniknout.

3.6 Ochrana údajů

3.6.1 PNR je dokument, který počítačový rezervační systém vytvoří, jakmile si cestující zarezervuje letenku, vlakovou jízdenku, ubytování, pronájem automobilu, pojištění nebo jinou službu související s cestováním. Informace obsažené v tomto dokumentu jsou velmi citlivé, a měly by se na ně proto vztahovat přísné zákony o ochraně osobních údajů. Mimo jiné tyto informace zahrnují jméno cestujícího, jeho kontaktní údaje, datum narození, osobní preference, jež mohou odhalit jeho vyznání (např. pokud požádá o košer stravu), údaje o osobě, která letenku platí, údaje o kreditní kartě, o přátelích, rodinných příslušnících či spolupracovnících, kteří si rezervují stejný let, jméno a kontaktní údaje cestovní kanceláře, a v případě firemních cestujících se do PNR často vkládají kódy, kterými se značí, který odbor nebo klient platí náklady na letenku, nebo příslušnost k odborovým organizacím. Na základě těchto informací je možné vypracovat velmi detailní profil jak cestujících, tak i dalších osob či subjektů, jež jsou zapojeny do procesu rezervace, a EU musí zajistit ochranu těchto osobních údajů, tak jak je uvedeno v kodexu.

3.6.2 Zákony na ochranu údajů obsažené v kodexu chování jsou provozovateli počítačových rezervačních systémů systematicky porušovány, vždy když:

- jsou tyto údaje přenášeny z EU do třetí země;
- je osobní údaj zpracován bez svolení dotčeného subjektu;
- jsou informace z počítačových rezervačních systémů zpracovány pro jiné účely než pro vytvoření rezervace.

3.6.3 Rovněž směrnice 95/46/ES (jež doplňuje předpisy kodexu chování týkající se ochrany údajů) je porušována, jelikož podle ní provozovatelé počítačových rezervačních systémů jakožto „správci údajů“ musí k odhalení osobních údajů obdržet souhlas subjektu údajů a jelikož údaje nesmí být přenášeny mimo EU, pokud cílová země neposkytuje stejnou úroveň ochrany údajů. V USA žádný takový zákon o ochraně údajů neexistuje, takže vláda USA či komerční subjekty z USA mohou cestovní údaje z EU využít k vytvoření profilů a schraňovat tyto údaje bez časového omezení. Příkladem může být projekt s názvem APIS (Advanced Passenger Information), na jehož základě mají být údaje o cestujících z EU zpracovávány vládou USA za účelem udělení povolení přicestovat do země.

3.6.4 Posílit pravidla pro ochranu údajů, aby byly chráněny veškeré subjekty údajů v rámci PNR, nikoliv pouze cestující.

3.6.5 Prosazovat oddíl kodexu věnovaný ochraně údajů; EU musí především zajistit přenos osobních informací uchovávaných u leteckého dopravce do třetích zemí (komerčním nebo vládním organizacím) a uznat jej formou bilaterálních smluv s vládami třetích zemí, spíše než formou dohod, jež nejsou právně závazné.

3.6.6 Měl by být zaveden nový předpis, podle něhož musí být bez výjimky všechny PNR vytvořené předplatiteli počítačových rezervačních systémů chráněny články kodexu týkajícími se ochrany údajů, včetně leteckých společností, které zadávají hosting svých databází PNR provozovatelům počítačových rezervačních systémů, a rovněž cestovních kancelářích, provozovatelů služeb pro cesty, pobyty a zájezdy, firem a veškerých dalších subjektů, které vytvářejí rezervace u počítačových rezervačních systémů.

4. Závěr – další kroky

4.1 Zjednodušení kodexu chování má za cíl vytvořit přírodnější hospodářské prostředí, ve kterém si počítačové rezervační systémy konkurují na základě cen a kvality služeb, přičemž hlavní prioritou zůstávají zájmy spotřebitelů.

4.2 Měla by být pečlivě sledována míra slučování informací (např. poskytovatelů železničního spojení nebo nízkonákladových dopravců) jako důsledek svobody určení cen. Začlenění železničních a nízkonákladových dopravců zajistí spotřebiteli nižší ceny (a více alternativ pro cesty) přes počítačové rezervační systémy na krátké/střední vzdálenosti. To může vést k situaci, kdy si velcí dopravci budou konkurovat cenami, a celkově se tak sníží ceny letenek na střední/dlouhé vzdálenosti. Pro ty, kteří jsou při hledání cestovních informací odkázáni na provozovatele počítačových rezervačních systémů, by toto byl zásadní přínos.

4.3 Začlenění informací železničních dopravců do zobrazení počítačových rezervačních systémů by mělo být podporováno, vzhledem k tomu, že je to klíčový faktor pro snížení vlivu letecké dopravy na životní prostředí a propaguje „zelenější“ způsoby cestování.

4.4 Sledovat dopad zrušení neutrality zobrazování. Tržní síly by měly působit proti možnosti narušení hospodářské soutěže i v případě mateřských dopravců. Regulačním cílem kodexu by nemělo být prosazení jediného sjednoceného a neutrálního zdroje informací (počítačové rezervační systémy) – díky měnícím se tržním podmínkám, především internetu, to přestává mít význam.

4.5 Sledování socioekonomického dopadu navržených změn kodexu chování by mělo být zaměřeno také na malé a střední podniky, včetně dopravců a cestovních kancelářích, které

by nově povolená flexibilita na trhu s počítačovými rezervačními systémy mohla ohrozit.

4.6 EU musí zajistit, aby byli lidé obeznámeni s využíváním osobních údajů obsažených v jejich záznamech o rezervaci. Většina lidí o existenci počítačových rezervačních systémů neví, ani o tom, co se stane s osobními informacemi, které tímto způsobem poskytnou. Pokud si tohoto nebudou vědomi, nebude mít právo na přístup k údajům, které se jich týkají, tak jak je navrhováno v kodexu, žádný smysl. Je nepravděpodobné, že by kdy nějaký cestující kontaktoval provozovatele počítačových rezervačních systémů v souvislosti se svými údaji, a to prostě proto, že cestující netuší, co se s těmito údaji děje; a pokud by to věděli, nedali by souhlas k jejich využívání.

4.7 Při konzultacích zvýšit zastoupení skupin, které nejsou přímo součástí cestovního distribučního systému, jako např. organizací spotřebitelů a odborníků na ochranu údajů. To povede k vyváženějšímu pohledu na stav trhu s počítačovými rezervačními systémy v EU.

4.8 Přezkoumat vývoj internetových technologií týkajících se cestování. Provozovatelé počítačových rezervačních systémů a další společnosti zabývající se technologiemi v cestování výrazně vylepšili dostupnost a nabídku funkcí systému během rezervace i po ní. Tato vylepšení v internetové technologii poskytnou větší možnosti spotřebiteli a možná urychlí další změny právních předpisů.

4.9 V dalším technologickém vývoji se letecké společnosti v USA přímo napojily na cestovní kanceláře (a vyhnuly se tak počítačovému rezervačnímu systému), a tímto krokem dále změnilo oblast počítačových rezervačních systémů. Závislost na provozovatelích počítačových rezervačních systémů se snižuje, zatímco spotřebitelé, cestovní kanceláře a letecké společnosti získávají větší vliv.

4.10 Podporovat nové subjekty na trhu. Zvyšování konkurence mezi oligopoly v EU oživí trh s počítačovými rezervačními systémy. V USA se po deregulaci objevila nová generace provozovatelů počítačových rezervačních systémů⁽⁴⁾, která je díky využívání nových technologií schopna nabídnout leteckým společnostem vysoce atraktivní služby za nižší ceny.

4.11 Posoudit dopad snižování distribučních nákladů jak na vnitřní trh, tak na mezinárodní trh z hlediska cen letenek a konkurenčního postavení ve srovnání s americkými dopravci.

4.12 Přezkoumat kodex chování za 2 až 3 roky a zhodnotit postavení mateřských dopravců, prosazování ochrany osobních dat a podmínky trhu a konzultace s dalšími zájmovými skupinami před případnou další revizí.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ Např. G2 Switchworks, Farelogix – tzv. GNEs (GDS New Entrants), tedy nové subjekty na trhu globálních distribučních systémů.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zavedení víceletého programu Společenství pro ochranu dětí využívajících internet a jiné komunikační technologie

KOM(2008) 106 v konečném znění – 2008/0047 (COD)

(2008/C 224/13)

Dne 7. dubna 2008 se Rada, v souladu s článkem 153 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zavedení víceletého programu Společenství pro ochranu dětí využívajících internet a jiné komunikační technologie

Dne 11. března 2008 předsednictvo Výboru pověřilo specializovanou sekci Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce jmenoval Evropský hospodářský a sociální výbor paní SHARMA hlavní zpravodajkou na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května 2008), a jednomyslně přijal následující stanovisko.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor vyjadřuje uznání Komisi za práci, kterou již vykonala ve snaze řešit otázky ochrany dětí v souvislosti s „on-line technologiemi“⁽¹⁾, přičemž zaznamenává zejména fakt, že průměrná míra povědomí populace roste díky kampaním sociálních partnerů, především díky nevládním organizacím a každoročním Dnům bezpečnějšího internetu pořádaným Komisí.

1.2 EHSV sám, aby upozornil na tento problém, vypracoval řadu stanovisek⁽²⁾. Doporučuje navíc přístup založený na mezinárodním partnerství, který podporuje:

1.2.1 sdílení dat na mezinárodní úrovni a sdílení a shromažďování myšlenek a nápadů mezi vládami, donucovacími orgány, provozovateli horkých linek (hotlines), bankovními a finančními institucemi a institucemi vydávajícími kreditní karty, poradenskými centry v oblasti zneužívání dětí, organizacemi na ochranu dětí a péči o ně a internetovým průmyslem;

1.2.2 „pracovní skupinu“ na úrovni EU nebo na mezinárodní úrovni, která se setkává jednou za čtvrt roku za účelem usnadnění sdílení dat, odborných znalostí a osvědčených postupů mezi zúčastněnými stranami, mezi něž patří provozovatelé horkých linek, donucovací orgány, vlády, a zejména mezinárodní internetový průmysl;

1.2.3 vymezování a prosazování mezinárodního a evropského modelu osvědčených postupů týkajících se potírání obsahu na internetu souvisejícího s pohlavním zneužíváním dětí prostřednictvím horkých linek;

(1) Pro účely tohoto dokumentu se „on-line technologie“ vztahují k technologiím, které jsou využívány pro přístup k internetu a k jiným komunikačním technologiím. Navíc v některých případech, jako jsou videohry, jsou obsah i služby využívány „on-line“ i „off-line“ a oba způsoby mohou být pro bezpečnost dětí významné.

(2) Stanovisko k tématu nezákonný obsah – internet, Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 32, a stanovisko k tématu bezpečnějšího používání internetu, Úř. věst. C 157, 28.6.2005, s. 136.

1.2.4 přezkum všech existujících i budoucích horkých linek na základě nedávno přijatých osvědčených postupů a hodnocení výkonnosti horkých linek ve srovnání s novými modely osvědčených postupů;

1.2.5 budoucí zvýšení efektivity zdrojů a přidělování finančních prostředků programů v důsledku přezkumu horkých linek;

1.2.6 zařazení horkých linek do evropské databáze projektů;

1.2.7 horké linky a další důležité organizace, partnerství s rejstříky jmen národních domén v tom, aby rušily registraci domén, které propagují pohlavní zneužívání dětí nebo poskytují přístup k takovému obsahu;

1.2.8 spojené úsilí o zvyšování povědomí o problémech tzv. groomingu a internetové šikany⁽³⁾ a v případě potřeby ohlašování donucovacím orgánům a dobročinným organizacím péče o děti;

1.2.9 zavedení podpůrných postupů pro analytiky a pro osoby, které takové stránky prohlížejí v rámci práce v horkých linkách;

1.2.10 práci na dosažení a zajištění harmonizace právních rámců v této oblasti ve všech členských státech;

1.2.11 zřízení „kanceláře pro koordinaci“ na úrovni Komise, která by hrála úlohu nezávislého kontrolora, koordinovala výzkum a věnovala se přezkumu provádění a plnění doporučení;

1.2.12 zřízení každoročního panelu „expertů“ za účelem zintenzivnění přenosu znalostí;

(3) „Grooming“: navazování přímého kontaktu osobami, které se s dětmi přátelí s cílem pohlavně je zneužít; „internetová šikana“: šikana v on-line prostředí.

1.2.13 založení fóra mládeže s cílem zajistit zohlednění názorů a zkušeností dětí a mladých lidí ve výzkumu a v budoucím provádění programu;

1.2.14 využívání finančních zdrojů, jako jsou programy Daphne a Bezpečnější internet, v duchu proaktivity a spolupráce;

1.2.15 navázání spolupráce s příslušnými orgány USA za účelem omezení hostingu obsahu souvisejícího s pohlavním zneužíváním dětí v USA a zahájení aktivní transatlantické výměny údajů.

1.3 Práci v partnerství, která zajistí maximální odborné znalosti, šíření zkušeností a finanční prostředky, a co je nejdůležitější, zajistí také zapojení zainteresovaných stran a sociálních partnerů do celkového úsilí EU o minimalizaci tohoto on-line obsahu a o omezování přístupu k němu.

2. Obecné připomínky k návrhu Komise:

2.1 Internetové a komunikační technologie (dále jen „on-line technologie“) (4) byly míněny a navrženy jako komunikační nástroje pro akademické pracovníky a výzkumníky; dnes se však využívají v domácnostech, ve školách, v podnicích i ve veřejné správě téměř po celém světě.

2.2 Děti jsou aktivními uživateli on-line technologií, a tento trend posiluje. Ale vedle přínosu v podobě interaktivity a zapojení do on-line prostředí zde pro děti existují také závažná rizika:

- a) přímá újma – děti se stávají oběťmi pohlavního zneužívání zdokumentovaného fotografiemi, filmy nebo audionahrávkami a šířeného on-line cestou (materiál týkající se zneužívání dětí);
- b) pohlavní zneužívání obětí pokračuje při opakovaném sledování nahrávek aktu zneužití vzhledem k široce rozšířené on-line distribuci a celosvětové dostupnosti;
- c) navázání přímého kontaktu osobami, které se s dětmi přátelí s cílem pohlavně je zneužít (tzv. grooming);
- d) jsou oběťmi šikany v on-line prostředí („internetové šikany“).

2.3 Mezi další tendence (viz příloha 1) (5) patří:

- a) rychlý a dynamický vývoj situace v oblasti nových technologií, která je čím dál tím více ovlivňována digitální konvergenčí, rychlejšími distribučními kanály, mobilním internetem, webem 2.0, bezdrátovým přístupem a dalšími novými formáty a službami on-line technologií;
- b) uvědomování si toho, že se děti stávají oběťmi ve velmi raném věku a že jsou zneužívány velmi závažným způsobem;
- c) ujasnění míry rozsáhlosti problému co se týče veřejně přístupných internetových stránek zobrazujících pohlavní

zneužívání dětí, což je konkrétní „zvládnutelná“ cílová skupina asi 3 000 internetových stránek ročně, jež hostují servery po celém světě a které zpřístupňují mnoho set tisíc snímků pohlavního zneužívání dětí;

- d) nové údaje týkající se regionálního hostingu sítí zaměřených na pohlavní zneužívání dětí ukazují, že většina tohoto obsahu je hostována v USA;
- e) nové údaje ukazují, že internetový obsah týkající se pohlavního zneužívání dětí pravidelně stírá hostingové společnosti a země, aby zabránil svému odhalení a odstranění, a tudíž komplikuje prosazování práva a vyšetřování na národní úrovni;
- f) nedostatečné mezinárodní úsilí rejstříků jmen domén o rušení registrace domén, které propagují pohlavní zneužívání dětí nebo poskytují přístup k takovému obsahu;
- g) pokračující a možná zvyšující se generační rozdíly mezi tím, jak on-line technologie využívají mladí lidé a jak také vnímají rizika s nimi spojená, a jak jejich využívání chápou dospělí;
- h) přístup veřejnosti k materiálům zobrazujícím pohlavní zneužívání dětí by mohl být omezen, pokud by poskytovatelé služeb dobrovolně blokovali některé internetové adresy;
- i) přínos doporučení na národní úrovni týkajících se on-line nástrojů jako produktů pro filtrování, bezpečnostních předvoleb vyhledávačů apod.

2.4 Ochranou uživatelů internetu, zejména dětí před nedovoleným a „škodlivým“ on-line obsahem a chováním a omezování šíření nedovoleného obsahu se trvale zabývají politikové i zákonodárci, podniky v odvětví i koncoví uživatelé, a zejména rodiče, opatrovníci a pedagogové.

2.5 Z právního hlediska je nutné zásadně rozlišovat na jedné straně mezi tím, co je nedovolené, a na straně druhé tím, co je „škodlivé“, protože je zapotřebí různých metod, strategií a nástrojů. To, co je považováno za nedovolené, se v jednotlivých zemích může lišit, je vymezeno příslušným vnitrostátním právem a je řešeno donucovacími či jinými státními orgány a horkými linkami s příslušnými kompetencemi.

2.6 EHSV žádá, aby byla harmonizace právních předpisů v členských státech provedena a prosazena na národní úrovni a zahrnovala alespoň následující body, tak jak je stanoveno v Úmluvě o kyberkriminalitě (6):

- a) v čem spočívá materiál týkající se pohlavního zneužívání dětí;
- b) fakt, že věková hranice dětství pro účely materiálů týkajících se pohlavního zneužívání dětí je 18 let;
- c) fakt, že držení a sledování/stahování takového materiálu je trestný čin, za který náleží vysoké tresty odnětí svobody.

(4) Jako v bodě 1.

(5) Tato příloha je k dispozici pouze v anglickém jazyce, a to jako příloha k elektronické podobě tohoto stanoviska na internetu.

(6) Úmluva Rady Evropy o kyberkriminalitě, ETS 185, 23.11.2001, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/185.htm>.

2.7 Přestože již byly zavedeny některé celoevropské normy, které objasňují právní otázky prostřednictvím různých doporučení a směrnic, mělo by se také stanovit, zda byly tyto údaje členskými státy provedeny v praxi.

2.8 „Škodlivým“ obsahem se rozumí obsah, který rodiče, učitelé a jiní dospělí považují za potenciálně škodlivý pro děti. Definice takového obsahu se v různých zemích a kulturách liší a mohou zahrnovat stránky obsahující pornografii a násilí či projevy rasismu, xenofobie, nenávisti slovem a hrdobou, sebepoškozování, anorexie a sebevraždy. Z toho důvodu si ESHV uvědomuje, že založit mezinárodní partnerství zaměřené proti takovému materiálu je složité, ale domnívá se, že by mohly být vyvinuty snahy na národní úrovni za účelem zvýšení povědomí o nástrojích, metodách a technologiích na ochranu dětí před kontaktem s takovými materiály.

2.9 EU je průkopníkem ochrany dětí v on-line prostředí od roku 1996 a následně programy pro bezpečnější internet (Akční plán pro bezpečnější internet 1999–2004, Bezpečnější internet plus 2004–2008) jsou nejdůležitějšími výsledky v této oblasti. Komise přijala sdělení o provádění programu Bezpečnější internet plus v období 2005–2006 (7). Navíc posouzení dopadu provedené mezi dubnem a červencem 2007 (8) potvrdilo, že provedené akce byly účinné, i když zdůraznilo potřebu přizpůsobit je nově se objevujícím internetovým technologiím a proměnlivé kriminalitě v této oblasti.

2.10 Cílem nového programu bude podpora bezpečnějšího využívání internetu a jiných komunikačních technologií, zejména pokud jde o děti, a boj proti nedovolenému obsahu a nedovolenému a „škodlivému“ chování v on-line prostředí, a to formou zprostředkování spolupráce, výměny zkušeností a osvědčených postupů týkajících se bezpečnosti dětí v on-line prostředí na všech úrovních, což bude evropským přínosem v této věci.

2.11 Program bude obsahovat čtyři akce na podporu mezinárodní spolupráce, které se budou snažit o:

- a) omezení nedovoleného obsahu a potírání škodlivého chování on-line,
- b) podporu bezpečnějšího on-line prostředí,
- c) zajištění povědomí veřejnosti,
- d) vytvoření znalostní základny.

(7) KOM(2006) 661. Sdělení Komise o provádění víceletého programu Společenství pro podporu bezpečnějšího využívání internetu a nových on-line technologií (Safer Internet plus).

(8) <http://ec.europa.eu/saferinternet>.

2.12 EHSV by však rád požádal o definici slov „škodlivý“ a „chování“ a jejich objasnění z právního hlediska, zejména ve vztahu k jejich přejímání do vnitrostátního práva. EHSV také žádá o dodatečné vysvětlení úlohy horkých linek, které nepátrají po podezřelých a ani k tomu nemají nezbytné kompetence (viz příloha 2) (9).

3. Mezinárodní vzor

3.1 Internet není vlastněn ani řízen velkými nadnárodními společnostmi, které by měly kontrolu nad jeho obsahem. Sestává ze stovek milionů stránek provozovaných obrovským množstvím subjektů, a proto je sledování nebo kontrola nedovoleného obsahu obtížná. Jednat je však možné z místní úrovně (domácností) směrem na úroveň národní a mezinárodní (včetně kyberprostoru) s cílem omezit dostupnost nedovoleného obsahu prostřednictvím spolupráce mezi všemi zúčastněnými stranami.

3.2 V roce 2007 identifikovala nadace Internet Watch Foundation 2755 nejdůležitějších internetových stránek, které obsahují materiály týkající se zneužívání dětí a jež hostují servery v různých zemích; 80 % těchto internetových stránek slouží ke komerčním operacím, které pravidelně střídají hostingové společnosti a země, aby zabránily svému odhalení (10). Spojení těchto taktik a složité mnohonárodní povahy trestných činů znamená, že účinné vypátrání těchto internetových stránek, jejich obsahu a organizací, které stojí za nimi, bude možné, pouze pokud se za tímto účelem spojí donucovací orgány, vlády a mezinárodní internetové odvětví na celém světě.

3.3 EHSV si uvědomuje, že pro zajištění ochrany dětí je zapotřebí „přístup založený na partnerství“. Sociální partneři jako vlády, internetové odvětví, donucovací orgány, dobročinné organizace péče o děti, podniky, zástupci zaměstnanců, nevládní organizace včetně těch spotřebitelských a veřejnost musí spolupracovat, aby upozornili na nebezpečí a rizika internetu a zároveň umožnili mladým lidem obohatit se díky tomuto revolučnímu nástroji socializace, učení a inovace.

3.4 Internetu lze přiznat, že zlepšuje kvalitu života mnohých lidí, ale zejména těch mladých, starších a mnoha tělesně postižených lidí. Je to jedinečný komunikační nástroj a stává se čím dál více „společenskou sítí“. Změny v životním stylu, v trendech rodinného života i v zaměstnání způsobují větší nezávislost či izolaci. Proto je ochrana uživatelů, zejména těch zranitelných a především dětí, prioritou, za niž nemohou nést odpovědnost pouze jejich rodiče či zákonní zástupci.

(9) Tato příloha je k dispozici pouze v anglickém jazyce, a to jako příloha k elektronické podobě tohoto stanoviska na internetu.

(10) Britská horká linka, jež se věnuje výhradně informování o nedovoleném obsahu: obsah týkající se pohlavního zneužívání dětí, který hostují servery po celém světě, a obsah podněcující k rasové nenávisti, který hostují servery ve Spojeném království * viz přílohy 1 a 2 (k dispozici pouze v anglickém jazyce, a to jako příloha k elektronické podobě tohoto stanoviska na internetu).

3.5 Nové technologie a služby mají klíčový význam pro inovace a celosvětový růst podnikání. Mladí lidé často jako první pochopí možnosti těchto inovací a začnou je využívat. S jejich rozvojem ovšem přichází i jejich zneužívání, což je čím dál větší problém. Samoregulační orgány odvětví i zainteresovaných stran mají hluboké znalosti těchto technologií, a mohou tak provádět protipatření zaměřená na boj proti tomuto zneužívání. Sdílení znalostí, zvyšování povědomí a informování spotřebitelů o tom, jak takové stránky hlásit, spolu s rozdělováním prostředků tam, kde je takové zneužívání možné vymýtit, ale především v oblasti zneužívání dětí, je základní povinností podniků v tomto odvětví a součástí jejich sociální odpovědnosti.

3.6 O rozsahu a dosahu internetové šíření obsahu týkajícího se pohlavního zneužívání dětí se velmi spekuluje. V členských státech EU však neexistuje dostatečné množství statistických údajů, což také uznává zpráva Komise. Snahy by měly být namířeny na sledování pohybu a aktivit internetových stránek spojených se šířením obsahu týkajícího se pohlavního zneužívání dětí s cílem opatřit údaje pro oprávněné orgány a orgánům činných ve vymáhání mezinárodního práva, a zajistit tak odstranění takového obsahu a vyšetřování jeho šířitelů.

3.7 Je třeba zřídit takové organizace na národní úrovni a zajistit jejich pravidelné setkávání s Evropskou komisí za účelem formulování strategií. Platforma na úrovni EU, jejímiž členy by byly podniky z odvětví, vlády, bankovní a finanční instituce a instituce vydávající kreditní karty, nevládní organizace, vzdělávací instituce, zástupci zaměstnavatelů a zaměstnanců, by mohly být cenným nástrojem pro rychlou analýzu a akci napříč Uníí, přičemž by se informace šířily rovněž za hranice EU, čímž by se přispělo ke spolupráci při vymáhání mezinárodního práva.

3.8 Měla by se podporovat každoroční „setkání expertů“ EU, která by se věnovala vývoji v oblasti technologií, psychosociálních faktorů a vymáhání práva, aby se tak podpořil přenos znalostí. Závěry z takových setkání by byly předány všem členským státům a členům platformy, aby mohly být zpracovány, integrovány nebo využity na národní a místní úrovni.

3.9 Zřízení „kanceláře pro koordinaci“ na úrovni Komise, která by vedla projekty týkající se nejen Evropy, ale celého světa, podporovala platformu s cílem zajistit, že má aktualizované a relevantní znalosti, včetně statistik, a šířila efektivní postupy na potírání těchto aktivit, které by bylo možné rychle předat aktivním partnerům. Mezi úkoly kanceláře by patřily také návštěvy a sledování. Navíc by mohla sloužit jako nezávislý poradce pro horké linky a posuzovat nové žádosti o projekty, aby se předešlo opakování již jednou provedené práce a zajistilo se účinné a výkonné využívání finančních prostředků. Kancelář by také mohla navrhovat partnerství. Posláním kanceláře by bylo reagovat na nové výzvy rychlostí jejich vývoje.

3.10 Pro zapojení mladých lidí a šíření informací prostřednictvím sociálních sítí, které využívají ti nejzranitelnější, by mohlo být přínosné zřídit „forum mládeže“. Mládež má svůj vlastní jazyk a často odmítá názory autorit, ale přijme radu od vrstevníků pocházejících se stejného společenského prostředí. Je nutné zohlednit „práva dětí“, a proto musí být mládež do tohoto procesu zapojena.

3.11 Je zapotřebí efektivní model, v jehož rámci by se zúčastněné strany zavázaly ke sdílení informací týkajících se adaptace na nové a vznikající formy internetové kriminality po celém světě a k výměně znalostí.

4. Metodické pokyny pro zavedení horkých linek

4.1 Model horkých linek podle osvědčených postupů:

4.1.1 Analytici horkých linek vyškolení a uznávaní v oblasti posuzování nedovoleného obsahu na internetu.

4.1.2 Analytici horkých linek s odbornými znalostmi v oblasti vyhledávání potenciálně neodvoleného obsahu na internetu.

4.1.3 Přístup prokazatelně založený na partnerství se všemi zainteresovanými stranami na národní úrovni, mezi něž patří vlády, bankovní a finanční instituce a instituce vydávající kreditní karty, donucovací orgány, organizace spolupracující s rodinami, dobročinné organizace péče o děti, a především rovněž internetové odvětví.

4.1.4 Spoluregulační či samoregulační horké linky, jež by v jednotlivých státech prokazatelně spolupracovaly s podniky v internetovém odvětví na úrovni partnerství a jež by dodržovaly kodex zásad.

4.1.5 Všeobecně používaný systém „zjištění a odstranění“ nedovoleného obsahu, jež by hostovala některá společnost v rámci jednotlivých států.

4.1.6 Zapojení do centrální evropské databáze internetových stránek spojených s pohlavním zneužíváním dětí.

4.1.7 Závazek dosáhnout toho, aby internetové společnosti přítomné v jednotlivých státech blokovaly na úrovni sítě internetové stránky z aktualizovaného seznamu stránek spojených s pohlavním zneužíváním dětí s cílem ochránit uživatele před náhodným kontaktem.

4.1.8 Horké linky by měly mít komplexní internetové stránky v oficiálních jazycích, které by obsahovaly mechanismus pro anonymní hlášení s jasnými odkazy na linky pomoci a další organizace kompetentní v otázkách mimo pravomoci horkých linek, jako např. groomingu či internetové šikany.

4.1.9 Zvyšování povědomí o funkci horkých linek a souvisejících tématech.

4.1.10 Prokazatelné sdílení evropských a mezinárodních údajů, zpravodajských informací a odborných znalostí.

4.1.11 Zapojit se do evropských a mezinárodních partnerství se zúčastněnými stranami za účelem sdílení údajů, zpravodajských informací a nápadů a boje proti přeshraniční povaze těchto trestných činů.

4.1.12 Přijímat opatření na evropské a mezinárodní úrovni zaměřená na odstraňování obsahu týkajícího se pohlavního zneužívání dětí na internetu a stíhání jeho šířitelů, ať už se hostingový server nachází kdekoli na světě.

4.1.13 Přispívat k činnosti veškerých vnitrostátních i mezinárodních orgánů zřízených za účelem boje proti těmto internetovým stránkám a usnadnit spolupráci nadnárodních donucovacích orgánů.

4.1.14 Předávání metodických pokynů zaměstnavatelům, učitelům, organizacím, rodičům a dětem, např. po vzoru např. vzdělávacího programu „ThinkuKnow“ střediska CEOP (Child Exploitation and Online Protection Centre – středisko britské policie pro ochranu dětí před zneužíváním dětí po internetu).

4.1.15 Zvyšování povědomí uživatelů internetu, zejména ve spolupráci s internetovými společnostmi přítomnými v jednotlivých státech nebo s jejich finanční podporou.

4.1.16 Pro odstraňování obsahu lze využít organizace, které jsou členy INHOPE (International Association of Internet Hotlines – Mezinárodní asociace internetových horkých linek), čímž se zajistí sdílení postupů osvědčených na mezinárodní úrovni mezi horkými linkami a podniky v odvětví ⁽¹⁾.

4.1.17 Postupy hlášení musí být jednoduché, musí ctít anonymitu osob, které stránky nahlásí, a musí být zajištěno rychlé zpracování.

4.1.18 Operátoři horkých linek musí pracovat tak, aby poskytovali podporu a poradenství analytikům, kteří zkoumají a zpracovávají údaje.

4.2 Navíc by horké linky měly:

a) rozvíjet spolupráci se společnostmi spravujícími rejstříky jmen domén a zajistit tak, aby domény pravidelně poskytující přístup k obsahu týkajícímu se pohlavního zneužívání dětí nebo ty, jejichž jména propagují pohlavní zneužívání dětí, byly prozkoumány a aby jim byla zrušena registrace;

b) snažit se získávat finanční prostředky na dobrovolné a samoregulační bázi od internetových společností přítomných v jednotlivých státech, pro něž jsou mechanismy pro hlášení, služby „zjištění a odstranění“ a aktualizované seznamy pro blokování provozované horkými linkami přínosem;

c) prosazovat či podporovat to, aby internetová odvětví v jednotlivých zemích blokovala internetové stránky spojené s pohlavním zneužíváním dětí;

d) podporovat dobré vztahy mezi horkými linkami a linkami pomoci, které pomáhají navázat kontakt s organizacemi na pomoc obětem, a přispívat tak ke zvyšování povědomí o důležitých a aktuálních tématech.

5. Konkrétní připomínky: návrh Komise

5.1 Existuje několik otázek, na které návrh Komise nedává odpověď:

a) Kdo bude koordinovat navržená opatření a jakou bude mít kvalifikaci?

b) Jak se definují kritéria pro jednotlivé oblasti? Mnoho z jich fungujících programů by splňovalo více kritérií navrhované znalostní databáze ⁽¹²⁾.

c) Kdo bude vybírat vhodné kandidáty?

d) Kdo bude odpovědný za průběžné hodnocení a provádění těchto projektů?

5.2 Vyřešením těchto otázek by se předešlo znovuobjevování Ameriky, opakování již jednou provedené práce a zajistilo účinné a výkonné využívání finančních prostředků. Nejdůležitější je, aby se zajistilo aktivní zapojení odborníků z dané oblasti a jejich úzká spolupráce s konzultanty či úředníky veřejné správy. To platí rovněž pro návrh zřízení „kanceláře pro koordinaci“ na úrovni Komise, která tyto projekty vede, zkoumá, vykonává u nich návštěvy a udržuje s nimi kontakt.

5.3 Komise by měla zvážit, zda nevyužívat finančních zdrojů, jako jsou programy Daphne a Bezpečnější internet, proaktivněji a více v duchu spolupráce.

5.4 Výbor rovněž vyzývá Komisi, aby zdůraznila význam a dopad:

— přijetí systému „zjištění a odstranění“ obsahu spojeného s pohlavním zneužíváním dětí horkými linkami a podniky v odvětví ve všech členských státech;

— širší přijetí iniciativy na ochranu uživatelů prostřednictvím blokování přístupu na internetové stránky spojené s pohlavním zneužíváním dětí;

— mezinárodního úsilí rejstříků jmen domén a příslušných orgánů o rušení registrace domén, spojených s pohlavním zneužíváním dětí.

⁽¹⁾ Září 2004–prosinec 2006 zpracovala INHOPE 1,9 milionů hlášení z řad široké veřejnosti, 160 000 z nich nahlásila donucovacím orgánům.

⁽¹²⁾ Např.: projekt prevence *Inocence in Danger* by splňoval více kritérií. Existuje však více takových příkladů.

5.5 Uvedená opatření by snížila počet situací, kdy by nevinní uživatelé internetu mohli přijít do kontaktu s protizákonnými snímky, které by jim mohly způsobit trauma, omezila pravděpodobnost, že děti shlédnou snímky, které zachycují jejich pohlavní zneužití (a tedy pravděpodobnost opětovného zneužití těchto dětí), narušila dostupnost a dodávky tohoto obsahu pro ty, kdo by o takové snímky měli zájem, a narušila rovněž šíření těchto snímků mezi uživateli internetu zločineckými organizacemi, které se takto obohacují.

5.6 Důležité je to, že provádění těchto opatření by čím dál tím více komplikovalo činnost osob, které stojí za šířením obsahu týkajícího se pohlavního zneužívání dětí. Zcela vymýtit

tyto trestné činy je složité vzhledem k jejich proměnlivé povaze a k technologické zdatnosti jejich pachatelů; čím nákladnější, riskantnější a kratší jsou tyto operace, tím kratší se zdá být cesta za ziskem, ať už finančním či jiným.

5.7 Nové údaje o rozsahu a dosahu internetových stránek spojených s pohlavním zneužíváním dětí (nejde o jednotlivé snímky či internetové adresy) přinášejí povzbuzení v boji za jejich vymýcení. Nyní lze stanovit konkrétní cíle a prokázat, jak sdílení dat a zapojení orgánů na nejvyšší mezinárodní úrovni napomohlo výraznému snížení počtu internetových stránek spojených s pohlavním zneužíváním dětí a jaké důsledky pro ně měla dobrá a úspěšná mezinárodní spolupráce.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o technických prohlídkách motorových vozidel a jejich přípojných vozidel

KOM(2008) 100 v konečném znění – 2008/0044 (COD)

(2008/C 224/14)

Dne 16. dubna 2008 se Rada Evropské unie, 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 technických prohlídkách motorových vozidel a jejich přípojných vozidel

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), 85 hlasy pro a 2 členové se zdrželi hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o řešení problému nedostatku vody a sucha v Evropské unii

KOM(2007) 414 v konečném znění

(2008/C 224/15)

Dne 18. července 2007 se Komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o řešení problému nedostatku vody a sucha v Evropské unii

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 29. dubna 2008. Zpravodajem byl pan BUFFETAUT.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 97 hlasy pro a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Je zřejmé, že k problematice nedostatku vody a sucha je třeba přistupovat nejen jako k otázce životního prostředí, ale jako k zásadní podmínce trvale udržitelného hospodářského růstu v Evropě, tedy jako ke strategicky významnému problému.

1.2 Jednotlivci a rodiny potřebují vodu k životu, voda je však nezbytná také pro řadu hospodářských odvětví, počínaje zemědělstvím a zemědělským potravinářstvím, jež pracují s živými organismy.

1.3 Komise ve svém sdělení záslužně zdůrazňuje závažnost tohoto problému a definuje určité hlavní směry zaměřené na jedné straně na boj proti fenoménu nedostatku vody a sucha, a na straně druhé na možnosti adaptace na novou situaci.

1.4 Změna klimatu, jejíž existenci konstatovali jak vědci, tak občané, by mohla tuto situaci dále zhoršit, a proto je zapotřebí rychle přijmout opatření, jež Komise doporučuje.

1.5 Všechny členské státy se samozřejmě nenacházejí ve stejné situaci, podmínky jsou odlišné na jihu, na severu, na východě a na západě Evropy. Problém se však týká všech členských států a období letního sucha byla zaznamenána i v severovýchodních zemích.

1.6 Různorodost podmínek se proto nesmí stát překážkou pro přijetí dohodnuté evropské politiky a pro přijetí praktických opatření přizpůsobených konkrétním podmínkám členských států, neboť jedno univerzální řešení pro celou Evropskou unii neexistuje.

1.7 EHSV proto požaduje přísné a systematické monitorování aktivit, které se povedou v souvislosti s tímto sdělením.

1.8 Pokud jde o cenu vody, Výbor zdůrazňuje, že pokud převážné množství odběru vody není měřeno ani zaznamenáno,

mohou se politiky poplatků za vodu ukázat jako neúčinné. Navrhuje tedy Komisi, aby členským státům předložila návrh vhodné definice rozsahu využití vody.

1.9 EHSV doporučuje vytvořit evropské internetové stránky plánů povodí, kde by místní orgány mohly nalézt příklady využitelné při zpracování těchto plánů a získat více informací.

1.10 Pokud jde o rozdělení prostředků spojených s vodou, navrhuje, aby Komise přizpůsobila výši podpory v závislosti na kritériu racionálního zacházení s vodou a zachování vodních zdrojů, s cílem přimět místní orgány, které se nechovají zodpovědně, ke změně přístupu, a přitom nepoškodit regiony, které již v této oblasti vyvíjejí úsilí.

1.11 Ke zlepšení řízení rizik sucha Výbor žádá, aby EU podporovala interoperabilitu mezi prostředky určenými na prevenci požárů a na jejich hašení v rámci evropského mechanismu civilní ochrany.

1.12 Pokud jde o infrastrukturu zásobování, EHSV doporučuje prostudovat možnost podzemního skladování a zpětného vtláčování vody do podzemních vod. Zastává názor, že není nutné předem vyloučit veškeré úvahy o převádění vod v rámci jednoho členského státu, ale že je třeba jim poskytnout rámec, aby se zamezilo jakémukoli plýtvání vody, jejíž řízení musí probíhat ve znamení neustálého úsilí o úspornost a s využitím nejpokrokovějších technik kontroly využívání⁽¹⁾.

1.13 K podpoře racionálního využívání vody Výbor doporučuje zavést systém inteligentního měření a přizpůsobené fakturace. Zdůrazňuje rovněž význam správné praxe v zemědělství a doporučuje zalesňování, vysazování živých plotů v regionech, kde je to užitečné a možné, a podporu udržitelných technik odvodňování a zavlažování, s podporou fondů politiky rozvoje

⁽¹⁾ Veřejné slyšení a exkurze, které se konaly v Murcii dne 3. dubna 2008, umožnily konstatovat, že podobné techniky uvážlivého a odpovědného využívání vody již na trhu existují. Mimo to při boji proti rozšiřování poutí pomáhá obdělávání půdy a zejména vysazování stromů.

venkova. Využívání vody v zemědělství se postupně zefektivňuje, tento proces však musí pokračovat s pomocí nástrojů, jako je modernizace a hospodárné využití zalévání a zavlažování. V této souvislosti je třeba zdůraznit nutnost prohlubovat a rozvíjet výzkum a nové technologie v zemědělství. Poukazují na možnosti, které nabízejí individuální systémy úspory vody, recyklace a čištění zejména v řídké osídlených oblastech.

1.14 Co se týče zlepšování znalostí a sběru údajů, EHSV navrhuje vytvořit internetovou stránku, na níž by místní a regionální subjekty mohly nalézt ke stažení klimatické parametry podle globálních modelů Mezivládního panelu pro změnu klimatu IPPC.

2. Obsah sdělení

2.1 Nedostatek vody a vyšší frekvence období sucha se v Evropě staly zřejmým problémem nejen pro několik regionů, které bývaly tomuto problému v minulosti vystaveny, ale také pro celý kontinent. Podíl povodí, která čelí závažnému nedostatku vody, by mohl v Evropské unii stoupnout z dnešních 19 % na 39 % v roce 2070. Do značné míry by byly zasaženy především oblasti jižní, střední a východní Evropy.

2.2 Za posledních 30 let vzrostl počet regionů a obyvatel zasažených suchem o 20 %. Kromě lidských ztrát znamenají tato období sucha rovněž ztráty ekonomické. Období sucha v roce 2003 stálo evropské hospodářství minimálně 8,7 miliard eur. Ze studie o využití vody ve světě vyplývá, že situace se velmi různí. Američané spotřebují v průměru 600 litrů vody na osobu denně, Evropané 250 až 300, Jordánci 40 a Afričané 30! Každý jednotlivec se musí snažit čelit hrozbě nedostatku změnou svých zvyklostí, je však třeba jednat především tam, kde úsilí přinese nejvýraznější výsledky. Nejvíce vody spotřebuje zemědělství (71 % odběru vody), následuje průmysl (20 %) a využití v domácnostech (9 %) ⁽²⁾.

2.3 Komise tedy v reakci na žádost Rady ve složení pro životní prostředí z června 2006 předkládá soubor možných politických řešení na evropské úrovni:

- zavedení vhodných poplatků za vodu;
- racionálnější přiděl vody a finančních prostředků vztahujících se k vodě;
- finanční rámec racionálního hospodaření s vodou;
- vypracování plánů řízení rizik sucha;
- maximální využití Fondu solidarity EU a evropského mechanismu civilní ochrany;
- podpora technologií a postupů umožňujících racionální využívání vody;

⁽²⁾ Zdroj: Atlas pour un monde durable (Atlas pro udržitelný svět), Michel Barnier, nakladatelství Acropole.

- zřízení evropského systému informací o nedostatku vody a suchu v Evropě;
- možnosti výzkumu a technologického rozvoje.

2.4 Komise tak hodlá položit základy účinné strategie na podporu racionálního hospodaření s vodou, která je součástí boje proti změně klimatu a vyjádřením vůle dodat nový impuls evropskému hospodářství.

2.5 Evropská rada zdůraznila ⁽³⁾, že problematiku nedostatku vody a sucha je třeba řešit nejen na evropské úrovni, ale samostatně také na mezinárodní úrovni, a trvala na nutnosti plného provedení rámcové směrnice o vodě.

2.6 Rada Komisi požádala o monitorování provádění sdělení a o přezkum a navržení dalšího rozvoje strategie EU v těchto oblastech do roku 2012.

2.7 EHSV nemá v úmyslu přinést dodatečnou a nadbytečnou analýzu, ale raději se vyjádří ke zmíněným možnostem řešení, doplní je a především předloží konkrétní návrhy a podněty.

2.8 Problematika nedostatku vody a sucha v EU zasahuje do několika politik. V Komisi může jít např. o oblast působnosti GR pro zemědělství, GR pro životní prostředí či GR pro regionální politiku, neboť problematika se týká zemědělství, vodní politiky, změny klimatu, krizového řízení a organizování evropské civilní bezpečnosti. Komise by měla pečlivě dbát na to, aby otázky spojené s problematikou vody byly zohledněny horizontálně.

3. Obecné připomínky

Připomínky EHSV zachovávají strukturu sdělení.

3.1 Poplatky za vodu

3.1.1 Úvahy Komise se řídí rámcovou směrnicí o vodě. Komise lituje nedostatečné využití ekonomických nástrojů a připomíná, že politiky poplatků za vodu se mohou ukázat jako neúčinné, pokud příslušné orgány neměří či nezaznamenávají převážné množství odběru vody.

3.1.2 Mnohé členské státy navíc přijaly restriktivní definice využití vody a uživatelů. Podle definice se uživatelé vody určují pouze podle distribuce pitné vody a čištění a opomíjí se zavlažování, plavba, vodní energetika či protipovodňová ochrana. Některé členské státy tak omezily rozsah plné náhrady nákladů (full cost recovery) a efektivní zpoplatnění různých využití vody.

⁽³⁾ Zasedání Evropské rady v Bruselu, 14. prosince 2007, závěry předsednictví 16616/1/07 REV1, s. 17.

3.1.3 Proto EHSV navrhuje, aby Komise vyzvala členské státy, které přijaly příliž restriktivní definice využití a uživatelů vody, aby svůj přístup přehodnotily, např. podle seznamu jednotlivých druhů využití vody, podle něž by měly obhájit existující vyloučení. Bylo by zajímavé definovat kritéria pro hierarchické uspořádání možných využití vody, čímž by se také vytvořila pomůcka pro inteligentní stanovování poplatků.

3.1.4 EHSV rovněž doporučuje zřídit výzkumný program v oblasti aplikované ekonomiky pro vytvoření modelů finančních toků a toků sociální prospěšnosti pro jednotlivé možnosti využití vody a její oběh v rámci povodí.

3.1.5 Diskuse o vhodných poplatcích za vodu se musejí zakládat na hospodářské analýze nákladů a výhod, které z využívání vody vyplývají pro všechny oblasti činnosti a spotřebitele, uživatele či poplatníky.

3.1.6 Výbor také Komisi upozorňuje na tendenci způsobenou nedostatečnou definicí rozsahu využití vody, která se projevuje v některých členských státech a spočívá v přenesení nákladů na ochranu tohoto zdroje na městské spotřebitele, ve prospěch zemědělských a průmyslových uživatelů. V případě zvýšení ceny pro zemědělské uživatele by měla být nalezena přiměřená sazba.

3.1.7 EHSV konstatuje, že cenové pobídky k úspornému zacházení s vodou musejí být dostatečně motivující, aby jejich dopad nezmírnily náklady způsobené složitostí výsledné situace. Připomíná, že prvním zdrojem úspor je dobrá údržba sítí a zamezování únikům, které někdy způsobují nepřipustné plýtvání. Konstatuje rovněž, že systém poplatků nemůže vyřešit vše a že regulace má svou úlohu v situacích, kdy je třeba nalézt rovnováhu mezi různými druhy využití vody.

3.1.8 V místech, kde je poptávka po vodě sezónního charakteru a voda není určena k zemědělskému využití, což je častým případem letovisek, by bylo vhodné zavést systém dvojích poplatků. Přispěl by ke spravedlivému rozdělení pevných nákladů na údržbu systému mezi spotřebitele z řad stálých obyvatel a rekreantů.

3.2 Racionálnější přiděl vody a finančních prostředků vztahujících se k vodě

3.2.1 Komise konstatuje, že hospodářský rozvoj některých povodí může mít negativní následky na dostupnost zdrojů vody, a zdůrazňuje, že bude třeba věnovat zvláštní pozornost povodím, která se potýkají s nedostatkem vody.

3.2.2 EHSV doporučuje vytvořit evropské internetové stránky s příklady plánů povodí pod dozorem Evropské agentury pro životní prostředí a/nebo Komise, kde by byly zveřejněny konkrétní příklady plánů povodí určené zejména pro místní samosprávy a příslušné zainteresované orgány.

3.2.3 Místní orgány by se zde mohly seznámit s metodikami, cíli, návrhy řešení a s ekonomickými údaji. Při přípravě plánů by se tak mohlo získat hodně času.

3.2.4 Dopad zemědělství na vodní zdroje je dobře znám. Je třeba podpořit efektivnější využívání vody, zejména rozvojem trvale udržitelného zavlažování a odvodňování (např. kapkové závlahy). Kontrola stavu SZP v roce 2008 musí být příležitostí k začlenění dalších otázek kvantitativního využití vody do nástrojů SZP. Snaha o úplné oddělení podpor by tak mohla být doplněna zvýšením podpory pro řízení vody v rámci programů rozvoje venkova. Měly by být rovněž zavedeny konkrétní nástroje pro řízení rizik sucha v zemědělství.

3.2.5 Obecně vzato by Komise mohla upravit výši podpor v závislosti na kritériu racionálního zacházení s vodou a zachování vodních zdrojů (např. 5 až 10 procentních bodů v rámci maximální výše dotací), zejména co se týče Fondu soudržnosti. Toto kritérium, upřesněné v okamžiku zkoumání projektu či vypsání veřejné soutěže v případě stavby, by bylo po realizaci projektu a po pěti letech vyhodnoceno na podnět orgánu, který je příjemcem evropské podpory. Doplňková pomoc by měla podobu snížení poplatků ze splácených investic, odměnou za prokázanou výkonnost.

3.2.6 Výbor se domnívá, že kontrola celkových nákladů na projekty spojené se zásobováním pitnou vodou či s čištěním je správným přístupem z hospodářského hlediska a z hlediska udržitelného rozvoje. Celkovými náklady se rozumí současná čistá hodnota investic a nákladů na provoz, údržbu a obnovování v dlouhodobém horizontu.

3.2.7 Pro šíření osvědčených postupů pro racionální zacházení s vodou a zachování vodních zdrojů by tedy bylo vhodné, aby zejména Komise podpořila projekty nabízející výběrová kritéria a záruky na tomto základě.

3.2.8 Celý tento přístup je v souladu s přáním Komise podpořit především opatření zaměřená na úspory vody a zaručit její racionální využívání. Mělo by se usilovat o to, aby tato politika byla v souladu s politikou biopaliv, která jsou náročná na spotřebu vody.

3.3 Zlepšení systému řízení rizik sucha

3.3.1 Komise chce podporovat výměnu osvědčených postupů.

3.3.2 EHSV si přeje, aby k doplnění místních meteorologických analýz byly využity satelitní prostředky a s jejich pomocí byla každým rokem na jaře vypracována mapa rizik sucha, deficitu zemědělské produkce a rizika požárů. Při té příležitosti by měly být využity rovněž údaje obsažené v již vypracovaných plánech povodí. Tyto údaje by byly zpřístupněny zemědělcům či jejich sdružením v rámci řízení rizik.

3.3.3 Výbor se domnívá, že i když je žádoucí se přeorientovat z řízení krizí na řízení rizik sucha, je možné řízení krizí dále zlepšit, jak se ukázalo v Řecku při katastrofálních požárech v létě 2007. EU by mohla usnadnit a podpořit interoperabilitu mezi prostředky určenými na prevenci a na boj proti požárům, standardizaci materiálů, využití kontejnerů k přepravě naftových čerpadel, provádění společných cvičení. Jednalo by se o konkrétní realizaci evropského mechanismu civilní ochrany.

3.3.4 Komise zmínila možnost využít při boji proti závažným následkům sucha pozměněný a přizpůsobený Fond solidarity EU a tuto možnost je třeba vzít v úvahu. Bylo by rovněž vhodné zřídit pojištění ke zmírnění následků období sucha, zejména pro zemědělce, kteří jsou prvními poškozenými.

3.4 Zvážit vytvoření dodatečné infrastruktury pro zásobování vodou

3.4.1 V této souvislosti Komise plánuje projekty kolektivní povahy. V určitých případech by mohlo jít i o individuální iniciativy, při současném zdůraznění hierarchického přístupu k využití vody.

3.4.2 Sdělení v každém případě počítá s převáděním vod z jednoho povodí do druhého, se stavbou přehrad a malých hrází za velmi přísně stanovených podmínek, ale také s opětovným využitím odpadních vod a s odsolováním. V případě opětovného využití je problémem nahromadění znečišťujících látek v průběhu cyklů opětovného využití. Proto by bylo třeba zavést a podpořit výzkumný program na vytvoření modelu koncentrací po mnohonásobných cyklech a vyvodit z něj kritéria stabilizace, která pomohou určit, kdy koncentrace dosáhnou hraničních hodnot slučitelných se samočisticí kapacitou systému.

3.4.3 S odsolováním jsou spojeny problémy dvojího druhu: na jedné straně energetické, na druhé straně environmentální, související s vedlejšími produkty a se směsí solného koncentráту.

3.4.4 Jednou z možností je program rozvoje solárního odsolování s řadou mikroinstalací, což by bylo technologickým příspěvkem Evropy rozvojovým zemím, které se potýkají se suchem.

3.4.5 Obecně vzato je třeba podpořit výzkum a rozvoj technik úspory vody nebo technik napomáhajících obnovování podzemních vod (např. povrchová úprava vozovek v městských oblastech) a také rozvoj biotechnologií umožňujících vyvíjet zemědělské kultury méně náročné na vodu.

3.4.6 Je třeba rovněž prostudovat možnost podzemního skladování a zpětného vtlačování vody do podzemních vod. V této souvislosti bude třeba vybrat pilotní projekty a určit normy pro skladovanou vodu, které budou realistické a přitom zajistí ochranu podzemí. Otázka podzemních vod se týká jak množství, tak kvality těchto vod, neboť podzemní vrstvy jsou rovněž poškozovány znečištěním. V tomto směru by měla být věnována zvláštní pozornost průmyslovým činnostem obzvláště náročným na

vodu, které jednak narušují podzemní vrstvy a jednak zvyšují riziko jejich znečištění.

3.4.7 EHSV dále vyzývá Komisi, aby prozkoumala možnosti převádění vody mezi regiony. Převádění vody mezi povodím s přebytkem vody do jiného povodí s nedostatkem vody může být vhodnou metodou, a to i z evropského hlediska, např. s cílem dosáhnout zemědělské soběstačnosti, pod podmínkou, že je voda v přijímajícím povodí využita účinně a hospodárně. Technická a tarifní opatření a předpisy musí zabránit situaci, kdy by kolektivní pomoc určitému odvětví, „které si pomoc zaslouží“, vedla ke zvýšení spotřeby vody v neprioritních odvětvích.

3.4.8 EHSV se domnívá, že je třeba sladit možná opatření na regulaci odtoku vody mezi třetími zeměmi a členskými státy EU, kterými protéká společná řeka přes vnější hranici EU.

3.5 Podpora technologií a postupů umožňujících racionální využívání vody

3.5.1 Komise zastává názor, že využití technologií umožňujících racionální využívání vody lze podstatně zlepšit. Kromě snah zamezit plýtvání a únikům vody, které jsou v některých sítích řízení vody.

3.5.2 Činnosti, jež Komise doporučuje, jsou jednoznačně žádoucí (standards pro zařízení využívající vodu, náročnost budov na spotřebu vody, výkonnostní ukazatel, přizpůsobení hospodářských činností problému nedostatku vody atd.).

3.5.3 Mělo by se rovněž zvážit využití užitkové vody, které by však vyžadovalo investice zejména do zdvojení kanalizace a do preventivních opatření. Mělo by být rovněž zváženo systematictější jímání dešťové vody.

3.5.4 Jedna metoda se jeví jako slibná: systém inteligentního měření („smart metering“) a přizpůsobené fakturace. Technologie spočívající v měření a v přenosu údajů o spotřebě na dálku by v budoucnu mohla umožnit zavedení několika druhů poplatků, jako je tomu u elektřiny. Předplatitel by si pak mohl zvolit předplatné odpovídající jeho situaci, které by však směřovalo k hospodárnému chování: sezónní sazba, stálá sazba, tarif pro nižší zatížení sítě atd.

3.5.5 S cílem zachovat zdroje vody, čelit povodním, erozi a znečištění, jež ji provází, by měla politika ochrany životního prostředí venkova důrazně podporovat opětné zalesňování, zachování kultur a vysazování živých plotů tam, kde je to užitečné a možné. Vyřizování žádostí a kontrola by mohly probíhat na základě nejmodernějších systémů geografického určování. Bylo by žádoucí prostřednictvím sedmého rámcového programu pro výzkum a rozvoj podpořit základní zemědělský výzkum s cílem vypěstovat rostliny, které budou odolnější vůči suchu.

3.5.6 Dále by v zemědělské praxi bylo žádoucí rozvíjet trvale udržitelné odvodňování a zavlažování a obecně rovněž využívání nejlepších dostupných technik. Odvodňovací příkopy by měly být zejména v místech křížení vybaveny omezenými pásmy, kde bude možné lokálně zadržet vodu a tak snížit koncentraci vody, erozi a znečištění, jež jsou jejími doprovodnými jevy, a usnadnit zpětnou infiltraci. Tento způsob lokálního zadržování vody by samozřejmě vyžadoval povinné čištění, které by bylo třeba prostudovat s profesionály.

3.6 Vytvoření návyků zaměřených na úsporu vody v Evropě

3.6.1 Úvahy Komise lze pouze uvítat: certifikace a označování na podporu racionálního a hospodárného využívání vody představují odpovídající cestu vpřed. Pokud jde o označování, je však třeba mít na paměti, že ekologické označování je dnes v módě a že přehnané označování může vést k nesrozumitelnosti poskytovaných informací.

3.6.2 Do celospolečenského vytváření návyků zaměřených na úsporu vody by měla být zapojena organizovaná občanská společnost jako celek, sociální partneři, různá sdružení a rovněž vzdělávací systém. Odbornou přípravou technických pracovníků v oboru a šířením nových technologií je třeba předejít opakování omylů z minulosti, zejména v oblasti městské vodní infrastruktury.

3.6.3 Lze konstatovat, že dnes roste nabídka zařízení pro jímání dešťové vody či pro recyklaci užitkové vody pro individuální bydlení. To svědčí o vytváření návyků zaměřených na úsporu vody, které Komise prosazuje. Je však třeba zabránit tomu, aby správná snaha o hospodárné zacházení s vodou vedla k individualistickému úsilí o soběstačnost, které by z technického a hospodářského hlediska narušilo veřejné služby zásobování vodou a čištění odpadních vod, jež byly a nadále zůstávají původcem velkého pokroku v oblasti hygieny a naděje dožití. V našich vyspělých společnostech jsme pozapomněli, že voda je nutná k životu, ale může být také životu nebezpečná.

3.6.4 Individuální systémy úspory vody, recyklace a čištění, které nejsou kolektivní, se jeví jako zajímavé a vhodné pro bydlení v řídké osídlených oblastech. V městském prostředí jsou jejich hospodářské a sociální výhody méně zřejmé, kromě případů, kdy jsou systémy jímání dešťové vody a recyklace (přesto, že využívají odtoku ze soukromých pozemků) zpracovány a využívány veřejnými službami.

3.7 Lepší znalosti a shromažďování údajů

3.7.1 Komise konstatuje, že je nutné mít k dispozici spolehlivé informace o rozsahu a dopadu nedostatku vody a sucha.

Výbor plně podporuje myšlenku provádět každoroční evropské hodnocení a co nejlépe využít služeb globálního sledování životního prostředí a bezpečnosti (GMES) k získávání vesmírných údajů a nástrojů pro sledování na podporu vodních politik. Je třeba pobízet univerzity a střediska vědeckého výzkumu k realizaci studií zaměřených na otázky spojené s vodou, na zachování zdrojů vody a na způsoby, jak zvětšit jejich objem využitím nových technologií.

3.7.2 Bude třeba sjednotit kritéria pro vyhodnocení situace při inventářích množství vody uvedených v rámcové směrnici o vodě. V praxi jsou zprávy členských států nesourodé jak z hlediska rozměrů sledovaných povodí, tak z hlediska frekvence sledování kvality vody a biologické rozmanitosti.

3.7.3 EHSV tedy vyzývá Komisi, aby uspíšila práci specializovaných výborů při sledování provádění rámcové směrnice o vodě a zveřejnila formou srovnávacích tabulek pokroky dosažené v jednotlivých členských státech, a tím dodala další podnět probíhajícím činnostem a povzbudila jejich konvergenci.

3.7.4 Nazíráno realisticky je třeba soustředit úsilí na nejcitlivější oblasti a nečekat na získání homogenních a kvalitních hodnocení a akčních plánů. Výběr těchto oblastí by mohl proběhnout na podnět členských států, avšak podle společných kritérií (nedostatek srážek a definice geografické oblasti).

3.7.5 Zlepšování informovanosti místních a regionálních subjektů o riziku nedostatku vody a obecněji o dopadech změny klimatu by se usnadnilo, kdyby informace o vývoji klimatu byly poskytnuty co nejdříve veřejnosti.

3.7.6 V této souvislosti EHSV konkrétně navrhuje vytvořit internetovou stránku, která by eventuálně mohla být začleněna do Evropského systému informací o vodě (WISE), kde by byly k dispozici klimatické parametry, jako je např. měření srážek, evapotranspirace, teplota, rychlost větru, sluneční osvit, a to podle globálních modelů Mezivládního panelu pro změnu klimatu (GIEC) (v duchu projektů PRUDENCE či ENSEMBLES, ale se systematictějším pokrytím a poskytující spolu s grafickými údaji i údaje číselné).

3.7.7 Vědecký charakter údajů poskytovaných on-line a jejich každoroční aktualizace by byly svěřeny skupině evropských laboratoří, které jsou členy GIEC.

3.7.8 EU by mohla financovat počáteční vytvoření těchto stránek a skromný poplatek za stažení dokumentů by přispíval na výzkumnou činnost laboratoří podílejících se na modelech.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady o zavedení režimu Společenství pro předcházení, potírání a odstranění nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu

KOM(2007) 602 v konečném znění – 2007/0223 (CNS)

(2008/C 224/16)

Dne 4. prosince 2007 se Rada, v souladu s článkem 37 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální ve věci

návrhu nařízení Rady o zavedení režimu Společenství pro předcházení, potírání a odstranění nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 29. dubna 2008. Zpravodajem byl pan SARRÓ IPARRA-GUIRRE.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 70 hlasy pro a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry

1.1 EHSV si je vědom toho, že přetrvávající praxe nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu vyžaduje komplexní odpověď, která by se měla zakládat na účinném regulačním nástroji, jež by měl globální uplatnění v celém dodavatelském řetězci, rybolovem počínaje a prodejem konče; a domnívá se, že návrh nařízení obecně ve svých ustanoveních obsahuje předpisy potřebné pro předcházení, potírání a odstranění nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu, a proto Výbor nařízení podporuje, neboť navrhovaná opatření posilují roli Společenství jako státu vlajky, státu přístavu, státu trhu a státu příjemce.

1.2 Výbor se domnívá, že úspěch tohoto návrhu spočívá na čtyřech pilířích, kterými jsou:

- úsilí členských států v boji proti nezákonnému, nehlášenému a neregulovanému rybolovu;
- spolupráce členských států;
- mezinárodní spolupráce;
- kontinuální a vytrvalá práce za účelem jeho naplnění.

1.3 Aniž by z oblasti působnosti návrhu bylo vyloučeno rybářské loďstvo Společenství, domnívá se EHSV, že by se mělo v navrhovaném nařízení jasněji rozlišovat mezi nezákonným, nehlášeným a neregulovaným rybolovem prováděným plavidly třetích zemí, které v tomto smyslu nespádají pod kontrolu států vlajky, a jiným nezákonným rybolovem prováděným plavidly plujícími pod vlajkou Společenství, který představuje porušení společné rybářské politiky a který je v současné době regulován právními nástroji obsaženými v nařízení (EHS) č. 2847/93⁽¹⁾.

1.4 Výbor chápe, že provádění všech opatření kontroly a inspekce bude pro členské státy znamenat silný nárůst

rozpočtu, administrativy a správní kontrolní infrastruktury, a proto žádá Komisi, aby to v návrhu nařízení zohlednila a nepoškodila tak konečný výsledek; a žádá ji také, aby přijala dostatečná preventivní opatření, díky nimž by provádění navrhovaného nařízení nepředstavovalo nárůst provozních nákladů pro podniky, jejichž rybářská plavidla provádějí zákonný rybolov.

1.5 Výbor má za to, že navrhovaná opatření v žádném případě nesmí znamenat omezení legální obchodní přepravy, jež by mohla být překážkou obchodu odporující předpisům světového obchodu.

1.6 Výbor má za to, že z návrhu nařízení není dostatečně jasné, jak bude orgán státu vlajky potvrzovat osvědčení o úlovku, které je vyžadováno Evropským společenstvím. Vzhledem k tomu, že toto potvrzení má probíhat elektronickou formou, se EHSV domnívá, že v návrhu nařízení by měl být jasně definován způsob potvrzování, jak pro plavidla, která převážejí čerstvé úlovky, tak i pro plavidla, která převážejí zmrazené produkty rybolovu.

1.7 EHSV se domnívá, že kontrola rybářských plavidel třetích zemí by měla probíhat podobnou formou ve všech „určených přístavech“ v jednotlivých členských státech. EHSV se také domnívá, že by měl návrh nařízení jasněji uvádět, že inspekce budou probíhat jak na moři, tak na pevnině a ze vzduchu.

1.8 EHSV opakuje svůj postoj z dřívějších stanovisek týkající se role Agentury Společenství pro kontrolu rybolovu, o které se domnívá, že by měla mít důležitou úlohu při koordinaci, sledování a kontrole nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu. Za tímto účelem by agentura měla mít k dispozici více finančních a lidských zdrojů.

⁽¹⁾ Nařízení Rady (EHS) č. 2847/93 ze dne 12.10.1993.

1.9 Výbor se domnívá, že výše sankcí pro plavidla třetích zemí by měla být harmonizována ve všech členských státech Evropské unie. Má rovněž za to, že v případě nedodržení předpisů ze strany nespolupracujících států by měla být zvažována možnost uplatnit jiné sankce než ty, které souvisejí s rybolovem.

1.10 Výbor se každopádně domnívá, že postupy, jimiž se plavidlo označí za plavidlo provádějící nezákonný, nehlášený a neregulovaný rybolov a státy za nespolupracující, musí obsahovat větší záruky týkající se obhajoby a musí se zakládat na podložených důkazech, aby nedocházelo k tomu, že opatření přijatá členskými státy soudy později zruší.

2. Úvod

2.1 Společenství bojuje proti nezákonnému, nehlášenému a neregulovanému rybolovu již více než 10 let. Od roku 2002 se tento boj řídí akčním plánem Společenství a na úrovni Společenství i na regionální a mezinárodní úrovni má za cíl předcházet, potírat a odstranit nezákonný, nehlášený a neregulovaný rybolov⁽²⁾.

2.2 V roce 2005 prohlásil Evropský parlament ve svém usnesení⁽³⁾ o provádění akčního plánu Společenství, který je obsažen v uvedeném sdělení, že je potřebné, aby Evropská unie rozšířila a posílila své úsilí v boji proti nezákonnému, nehlášenému a neregulovanému rybolovu.

2.3 Ačkoli již byl udělán velký kus práce, není pochyb, že nezákonný, nehlášený a neregulovaný rybolov ještě nebyl vymýcen. Komise je toho názoru, že vzhledem k přetrvávání tohoto rybolovu je zapotřebí zásadní a neodkladné odpovědi ze strany Evropské unie.

2.4 Z tohoto důvodu Komise v minulém roce vypracovala nové sdělení⁽⁴⁾ o „nové strategii Společenství pro předcházení, potírání a odstranění nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu“.

2.5 Po rozsáhlých konzultacích v minulém roce, kterých se aktivně zúčastnil i EHSV⁽⁵⁾, vypracovala Komise návrh nařízení, který je předmětem stanoviska⁽⁶⁾ a který se týká následujících oblastí činnosti:

- zlepšení kontroly zákonnosti činností rybářských plavidel třetích zemí vstupujících do rybářských přístavů Evropské unie a jejich úlovků;
- zlepšení kontroly produktů rybolovu ze třetích zemí dovážených do Společenství jinými prostředky než rybářskými plavidly z hlediska dodržování opatření na zachování a řízení živých vodních zdrojů;

⁽²⁾ KOM(2002) 180 ze dne 28.5.2002 a závěry Rady ze dne 7.6.2002.

⁽³⁾ Usnesení Evropského parlamentu 2006/2225, které bylo přijato dne 15.2.2007.

⁽⁴⁾ KOM(2007) 601 v konečném znění ze dne 17.10.2007.

⁽⁵⁾ Konference EHSV o odpovědnosti států vlajky, konaná dne 30.1.2007.

⁽⁶⁾ Návrh nařízení Rady 2007/0223 (CNS) o zavedení režimu Společenství pro předcházení, potírání a odstranění nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu.

- uzavření trhu EU pro produkty pocházející z nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu;
- boj proti nezákonnému, nehlášenému a neregulovanému rybolovu prováděnému státními příslušníky členských států Společenství mimo jeho území;
- zlepšení právních prostředků pro zjišťování nezákonných, nehlášených a neregulovaných rybolovných činností;
- zavedení účinného režimu pokut zaměřeného na zabránění závažnému porušování předpisů v oblasti rybolovu;
- zlepšení opatření proti nezákonnému, nehlášenému a neregulovanému rybolovu v rámci regionálních organizací pro řízení rybolovu;
- podpora politiky a prostředků rozvojových zemí zaměřených proti nezákonnému, nehlášenému a neregulovanému rybolovu;
- zvýšení součinnosti mezi subjekty sledování, kontroly a dozoru mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi.

2.6 Návrh se tedy opírá o zásadu, že účinná strategie proti nezákonnému, nehlášenému a neregulovanému rybolovu by měla být komplexní a měla by pokrývat všechny aspekty daného problému napříč celým dodavatelským řetězcem.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV se domnívá, že z důvodu znepokojujících environmentálních a sociálně-ekonomických důsledků nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu je nutné, aby Evropská unie jednala rozhodně, a proto obecně podporuje Komisi.

3.2 Platné právní předpisy Společenství o kontrolním režimu pro společnou rybářskou politiku⁽⁷⁾ stanoví komplexní režim kontroly určený pro sledování zákonnosti odlovů rybářských plavidel Společenství, ale nezajišťuje rovnocennou úroveň kontroly a postihů pro produkty rybolovu odlovené rybářskými plavidly třetí země a dovezených do Společenství.

3.3 Tento nedostatek představuje způsob pronikání na trh Společenství, který je největším světovým trhem a hlavním dovozcem rybářských produktů, pro nezákonný, nehlášený a neregulovaný rybolov, který řídí hospodářské subjekty Společenství nebo z třetích zemí a zvyšují tak výnos ze své činnosti. Z tohoto důvodu Výbor považuje za vhodné, aby se navržené nařízení soustředilo na činnosti nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu rybářských plavidel třetích zemí, aniž by z oblasti působnosti byla vyloučena rybářská plavidla Společenství tak, jak stanoví článek 1.4 návrhu nařízení.

⁽⁷⁾ Nařízení Rady (EHS) č. 2847/93 ze dne 12.10.1993.

3.4 Návrh nařízení, který je předmětem stanoviska, zavádí nový režim kontroly, který bude uplatňován na všechny nezákonné, nehlášené a neregulované rybolovné činnosti a na všechny činnosti s tím související prováděné na území členských států nebo v mořských vodách pod jejich svrchovaností nebo jurisdikcí nebo rybářskými plavidly či státními příslušníky členských států Evropské unie. Aniž je dotčena jurisdikce dotčeného státu vlajky nebo pobřežního státu, vztahuje se uvedený režim též na nezákonné, nehlášené a neregulované rybolovné činnosti prováděné na volném moři nebo ve vodách pod jurisdikcí určité třetí země plavidly, která nepatří Společenství, jak to vyžaduje společná rybářská politika na rybářském loďstvu Společenství.

3.5 Aniž by z oblasti působnosti byla vyloučena rybářská plavidla Společenství, domnívá se EHSV, že by se mělo v navrhovaném nařízení jasněji rozlišovat mezi nezákonným, nehlášeným a neregulovaným rybolovem prováděným plavidly třetích zemí, které v tomto smyslu nespádají pod kontrolu států vlajky, a jiným nezákonným rybolovem prováděným plavidly plujícími pod vlajkou Společenství, který představuje porušení společné rybářské politiky a který je v současné době regulován právními nástroji obsaženými v nařízení (EHS) č. 2847/93, které bylo výše citováno.

3.6 Návrh nařízení také zavádí náležitou kontrolu produktů rybolovu dodávaných do Společenství v celém dodavatelském řetězci. Výbor se domnívá, že navrhovaná opatření v žádném případě nesmí znamenat omezení obchodní přepravy, která mohou být překážkou legálního obchodu.

3.7 EHSV vyslovuje Komisi za vypracování tohoto návrhu nařízení uznání. Návrh je jasný, má širokou oblast působnosti, umožňuje kontrolu činností nezákonného rybolovu na úrovni Společenství a na mezinárodní úrovni a zavádí okamžitá donucovací opatření a účinné, přiměřené a odrazující sankce pro fyzické nebo právnické osoby, které se dopustily závažného porušení nařízení nebo jsou za něj odpovědné. EHSV se nicméně domnívá, že v případě nedodržení ze strany nespolupracujících států by měla být zvážena možnost uplatnit na tyto nespolupracující státy jiné sankce než ty, které souvisejí s rybolovem.

3.8 EHSV se domnívá, že by návrh nařízení měl být jinak strukturován. Výbor se v tomto smyslu domnívá, že kapitoly IV a V o systému varování zavedeném na úrovni Společenství a o identifikaci plavidel provádějících nezákonné, nehlášené a neregulované rybolovné činnosti by měly následovat po kapitole I.

3.9 EHSV se také domnívá, že v kapitole III, čl. 13 odst. 1, by mělo být výslovně stanoveno, že dovoz produktů pocházejících z nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu je zakázán jak námořní, tak pozemní a vzdušnou cestou.

3.10 Výbor je toho názoru, že velký problém pro uplatňování návrhu nařízení spočívá v tom, že vyžaduje plnou shodu a podporu všech členských států a účinnou síť pro spolupráci na mezinárodní úrovni.

3.11 Výbor chápe, že provádění všech opatření kontroly a inspekce, jak v přístavech, tak i na moři, osvědčení, sledování a ověření plavidel a úlovků, a kontroly dovozu pozemní, námořní a vzdušnou cestou, bude pro členské státy znamenat silný nárůst rozpočtu, administrativy a správní kontrolní infrastruktury, a proto žádá Komisi, aby to v návrhu nařízení zohlednila a nepoškodila tak konečný výsledek.

3.12 V tomto smyslu žádá Výbor Komisi, aby přijala dostatečná preventivní opatření, díky nimž by provádění navrhovaného nařízení nepředstavovalo nárůst provozních nákladů pro podniky, jejichž rybářská plavidla provádějí zákonný rybolov.

3.13 Závěrem by podotkl, že dle jeho názoru navrhovaná opatření posilují roli Společenství jako státu vlajky, státu přístavu, státu trhu a státu příjemce.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Jak jsme již výše konstatovali, návrh nařízení se prokázal jako vhodný pro to, aby za řádného, stálého a kontinuálního uplatňování z Evropské unie učinil vedoucí sílu či vzor v mezinárodní boji proti nezákonnému, nehlášenému a neregulovanému rybolovu.

4.2 Nařízení nejprve pojednává o obecných ustanoveních o působnosti a ihned poté naváže kontrolou rybářských plavidel třetích zemí v přístavech Společenství. Je důležité zdůraznit zákaz překládky ve vodách Společenství mezi rybářskými plavidly třetích zemí a plavidly Společenství. Tento zákaz se rozšiřuje na překládky úlovků plavidel třetích zemí na plavidla Společenství provedené na moři mimo vody Společenství.

4.3 EHSV vítá zákaz překládek na volném moři, o který Komisi opakovaně žádal, protože tyto překládky jsou zdrojem velkého objemu nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu.

4.4 Nařízení jasně stanoví, že rybářským plavidlům třetích zemí je povolen přístup pouze do „určených přístavů“ Evropské unie, které zvolily členské státy, a to po splnění několika požadavků: oznámení vstupu a povolení, potvrzené osvědčení o úlovku a inspekce. Rybářským plavidlům třetích zemí, která nesplní požadavky a ustanovení nařízení, bude zakázán přístup do přístavů členských států, nebudou jim poskytovány přístavní služby a nesmí provádět vykládku, překládku nebo zpracování rybolovných produktů na palubě v těchto přístavech.

4.5 Kontroly oznámení vstupu, osvědčení o úlovku a inspekce v přístavu jsou rozsáhle a důkladně pojednány a mají tak v rámci nařízení významné místo.

4.6 Co se týče ověřování osvědčení o úlovku, která mají být zaslána 72 hodin před vstupem do přístavu, se Výbor domnívá, že potvrzení těchto osvědčení má potvrzující orgán provádět elektronickou formou. Výbor se domnívá, že z návrhu nařízení není dostatečně jasné, jak bude potvrzování osvědčení probíhat. Výbor je dále toho názoru, že Evropská komise by měla vyjasnit, v jakých případech jsou možné výjimky z uvedené lhůty 72 hodin.

4.7 Výbor podporuje zásady, které stanoví Komise pro kontrolu rybářských plavidel a vyzývá ke shodě všech členských států ohledně podobného uplatňování ve všech „určených přístavech“.

4.8 Porušení nařízení, která spočívají v zapojení rybářského plavidla třetí země do nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu, budou mít za následek zákaz vykládky, překládky nebo zpracování rybolovných produktů na palubě, zahájení vyšetřování a případné uplatnění sankcí stanovených vnitrostátní legislativou členského státu. V případě závažných porušení předpisů zavádí návrh nařízení uplatnění okamžitých donucovacích opatření.

4.9 Cílem této přísné kontroly rybářských plavidel třetích zemí, která je shodná s kontrolou plavidel Společenství, je zajistit produkty rybolovu, které byly nabyty prostřednictvím nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu. Dovoz těchto produktů rybolovu do Společenství je zakázán nařízením, které je předmětem stanoviska.

4.10 EHSV považuje za nutné, aby se prováděla inspekce dovozu na celém území Společenství, a proto by kapitola III měla zahrnovat také inspekce kontejnerů, které se do Evropské unie dovážejí pozemní a vzdušnou cestou. V tomto smyslu by také mělo být určeno minimální procento kontejnerů, které budou každoročně podrobeny inspekci.

4.11 Dle nařízení mohou členské státy v případě zákazu dovozu produktů rybolovu, který je v souladu s ustanoveními nařízení považován za nezákonný, nehlášený a neregulovaný rybolov, úlovek zabavit a naložit s ním v souladu s vnitrostátními právními předpisy, přičemž musí být dodrženo právo na odvolání.

4.12 Za účelem řádného provádění nařízení ve všech záležitostech týkajících se dovozu a zpětného vývozu produktů rybolovu nebo případně zákazu dovozu, se zavádí, že Komise bude moci uzavírat ujednání o správní spolupráci se státy vlajky.

4.13 Systém navržený Komisí v tomto nařízení vyžaduje rozsáhlou spolupráci na mezinárodní úrovni mezi Evropskou unií a státy vlajky, spolupracujícími státy regionálních rybolovných organizací a vlastními regionálními organizacemi. Jako

důsledek této spolupráce musí být identifikovány nespolupracující státy, pro něž obsahuje nařízení vlastní ustanovení.

4.14 První interní důsledek této mezinárodní spolupráce je zřízení systému varování zavedeného na úrovni Společenství, který bude hospodářské subjekty a členské státy upozorňovat na pochybnosti, které mohou z pohledu Evropské unie vzniknout ohledně dodržování platných zákonů, nařízení nebo mezinárodních opatření pro zachování a řízení živých mořských zdrojů, pokud jde o rybářská plavidla nebo produkty rybolovu z určitých třetích zemí.

4.15 Oznámení vyvolá sledování dovozu na úrovni Společenství a na mezinárodní úrovni, a to jak toho, který byl důvodem varování, tak i těch předchozích, a rybářských plavidel, kterých se toto oznámení týká. Potvrdí-li závěry provedených šetření, inspekcí a ověření, že se jedná o nezákonnou, nehlášenou a neregulovanou rybolovnou činnost, zařadí Komise vedle jiných opatření dotčené plavidlo či plavidla na seznam Evropského společenství plavidel provádějících nezákonný, nehlášený a neregulovaný rybolov.

4.16 Nařízení stanoví, že Komise nebo jí určený orgán shromáždí a provede analýzu všech informací o nezákonných, nehlášených a neregulovaných rybolovných činnostech.

4.17 EHSV se domnívá, že vhodným orgánem pro tento úkol je Agentura Společenství pro kontrolu rybolovu, která musí mít k dispozici více lidských a finančních zdrojů.

4.18 Nařízení se obsáhle zabývá celým systémem přípravy, obsahu, udržování a zveřejnění seznamu Evropského společenství plavidel provádějících nezákonný, nehlášený a neregulovaný rybolov, do kterého budou automaticky zařazena rybářská plavidla, která jsou na seznamech plavidel provádějících nezákonný, nehlášený a neregulovaný rybolov přijatých regionálními organizacemi pro řízení rybolovu. EHSV se domnívá, že Komise by měla místo automatického zařazení rybářských plavidel Společenství na seznam nejprve přesvědčit, zda příslušné členské státy nepřijaly účinná opatření v souladu s článkem 26 návrhu nařízení.

4.19 Výbor má za to, že systém navrhovaný v nařízení je správný, neboť seriózně navrhuje zařazení rybářských plavidel a nespolupracujících států na seznam nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu, přičemž jsou zaručena všechna práva na včasné informování a obranu s ohledem na opatření platná pro plavidla a státy, které jsou zapojeny do činností nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu. Výbor se nicméně domnívá, že postupy, jimiž se plavidlo označí za plavidlo provádějící nezákonný, nehlášený a neregulovaný rybolov a státy za nespolupracující, musí obsahovat větší záruky týkající se obhajoby a musí se zakládat na podložených důkazech, aby nedocházelo k tomu, že opatření přijatá členskými státy soudy později zruší.

4.20 Jelikož zařazení států na seznam nespolupracujících států může mít závažné dopady a jelikož požadavky tohoto nařízení musí platit pro všechny státy ve stejné míře, považuje EHSV za zcela správné, že Komise pomůže rozvojovým státům při plnění požadavků týkajících se sledování a kontroly rybolovných činností a dohledu nad nimi.

4.21 Výbor se domnívá, že systém satelitního sledování rybářských plavidel (VMS) je důležitým nástrojem pro sledování nezákonné, nehlášené a neregulované rybolovné činnosti. Z tohoto důvodu by měla být dle názoru EHSV pro vyškrtnutí států ze seznamu nespolupracujících států požadována instalace VMS na všech rybářských plavidlech.

4.22 Výbor souhlasí s přísnými opatřeními, která zavádí nařízení pro rybářská plavidla a nespolupracující státy, jež se podílejí na nezákonné, nehlášené a neregulované rybolovné činnosti.

4.23 Nařízení zakazuje i státním příslušníkům jednotlivých členských států jakýkoliv způsob zapojení do nezákonné, nehlášené a neregulované rybolovné činnosti či její podpory, jakož i jakoukoliv činnost související s pronájmem, vývozem či prodejem rybářských plavidel zařazených do seznamu Evropského společenství plavidel provádějících nezákonný, nehlášený a neregulovaný rybolov.

4.24 Nařízení závěrem klade důraz na závažná porušení předpisů, kdy pro všechny členské státy sjednocuje minimální výši maximálních pokut jak pro fyzické, tak pro právnické osoby, a stanoví okamžitá donucovací opatření a doprovodné sankce, které mají zabránit dalšímu porušování předpisů a umožnit odpovědným orgánům vyšetření porušení předpisů.

4.25 Výbor se domnívá, že výše sankcí pro plavidla třetích zemí by měla být harmonizována ve všech členských státech Evropské unie.

4.26 Za účelem zjednodušení právních předpisů Společenství začleňuje Komise do návrhu nařízení hlavní ustanovení, která se týkají kontroly, inspekce a vynucování pravidel přijatých v rámci regionálních organizací pro řízení rybolovu, jejichž členem Evropská unie je, a rozšiřuje oblast působnosti na všechny vody podléhající těmto organizacím.

4.27 EHSV se domnívá, že by Komise měla v budoucnu prozkoumat možnosti rozšířit nařízení na sladkovodní rybolov.

4.28 EHSV se domnívá, že návrh nařízení, který Komise předkládá, je velmi užitečným nástrojem pro předcházení, potírání a odstranění nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu a že naplnění tohoto cíle bude vyžadovat kontinuální a vytrvalou práci. EHSV považuje v tomto smyslu za zásadní spolupráci členských států.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru

- k návrhu nařízení Rady o ochraně citlivých mořských ekosystémů na volném moři před nepříznivým dopadem užívání lovných zařízení pro rybolov při dně
- a ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Destruktivní metody rybolovu na volném moři a ochrana citlivých hlubokomořských ekosystémů

KOM(2007) 605 v konečném znění – 0227/0224 (CNS)

KOM(2007) 604 v konečném znění

(2008/C 224/17)

Dne 4. prosince 2007 se Rada, v souladu s článkem 37 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Rady o ochraně citlivých mořských ekosystémů na volném moři před nepříznivým dopadem užívání lovných zařízení pro rybolov při dně

a dne 17. října 2007 se Evropská komise, v souladu s protokolem o spolupráci podepsaným dne 7. listopadu 2005, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Destruktivní metody rybolovu na volném moři a ochrana citlivých hlubokomořských ekosystémů

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 29. dubna 2008. Zpravodajem byl pan ESPUNY MOYANO a spoluzpravodajem pan ADAMS.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 101 hlasy pro a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV podporuje obecnou politickou orientaci, kterou Komise vytyčila v tomto návrhu a sdělení, ale domnívá se, že obsah, účinnost a dopad navrhovaného nařízení lze zlepšit zahrnutím doporučení obsažených v odstavcích 4 a 5 tohoto stanoviska.

2. Úvod

2.1 V minulých letech se ukázalo, že hlubinné mořské ekosystémy mohou být zdrojem velmi rozsáhlé biologické rozmanitosti a bohatého mořského života. Patří k nejvýznamnějším seskupením přírodních zdrojů a jednomu z posledních významných seskupení, které přežívají na této planetě. Činnost člověka stále více ohrožuje útesy, podmořské hory, korály, hydrotermální průduchy a mořské houby nacházející se na mořském dně. Tyto systémy se vyskytují v oblastech, které jsou mnohem méně produktivní než ty, které se nacházejí v mělkých vodách, a proto mohou pro regeneraci potřebovat staletí. K lidským činnostem, které mohou mít negativní důsledky, patří těžba uhlovodíků, podmořské kabely, vypouštění odpadu a některé druhy rybolovu při dně⁽¹⁾. Hlubinné korály se nacházejí rovněž v pevninských šelfových oblastech v mírném pásmu⁽²⁾.

⁽¹⁾ K nim patří vlečné sítě pro lov při dně, drapáky, tenatové sítě na chytání ryb za žábry, dlouhé lovné šňůry pro lov při dně, nádoby pro rybolov a vězenci. Viz Friewald, A., Fossá, J.H., Koslow, T., Roberts, J.M.: *Cold-water coral reefs*. UNEP-WCMC, Cambridge, Spojené království, 2004.

⁽²⁾ Viz tamtéž.

2.2 Rybolov při dně vyžaduje velmi specializované lovné zařízení, které lze obvykle využít bez porušení dna, pokud je písčité nebo bahnité. Některé typy lovných zařízení jsou však nutně těžké a robustní a v případě křehkých hlubinných ekosystémů mohou závažně poškodit stanoviště a zničit starobylé a povětšinou nenahraditelné struktury, zejména ty korálové.

2.3 Stejně jako v mnohých jiných případech environmentálních problémů globálního rozměru, bylo jasné, že tento problém bude možné komplexně řešit, pouze pokud se na celosvětové úrovni stanoví vyvážená, účinná a vynutitelná opatření. Valné shromáždění OSN projednává problémy, které působí metody rybolovu na volném moři, od roku 2004. Dne 8. prosince 2006 přijalo Valné shromáždění OSN rezoluci 61/105 o udržitelném rybolovu, ve které jsou státy a organizace, do jejichž pravomoci spadá rybolov při dně na volném moři, důrazně vyzývány k přijetí opatření na regulaci rybolovu v citlivých mořských ekosystémech, aby byly tyto ekosystémy chráněny před poškozením⁽³⁾.

2.4 Toto stanovisko se zabývá dvěma dokumenty Komise o ochraně citlivých mořských ekosystémů. První z nich, (KOM(2007) 604), podrobně popisuje obecnou politickou orientaci, kterou by se podle návrhu měla řídit a inspirovat specifická opatření, jež by měla EU přijmout. Vychází z doporučení FAO vypracovaných na základě pečlivého posouzení této otázky

⁽³⁾ Rezoluce Valného shromáždění OSN 61/105, odst. 83–86.

Valným shromážděním OSN (*), v kterém hrála závažnou roli EU. Druhý dokument (KOM(2007) 605) je návrh nařízení Rady, jež se bude vztahovat na plavidla EU, která provozují rybolov v oblastech na volném moři, které nejsou regulovány regionálními organizacemi pro řízení rybolovu, a měl by být považován za přímou legislativní reakci.

2.5 V dlouhodobém zájmu jak průmyslu, tak komunity bojující za zachování těchto ekosystémů, je ochránit tato stanoviště a zajistit tak dlouhodobou udržitelnost rybích populací a rovněž zachování a ochranu mořské biologické rozmanitosti.

3. Shrnutí obecného postupu Komise (KOM 604) a jejího konkrétního návrhu (KOM 605)

3.1 Klíčovými prvky rámcového dokumentu pro řízení rybolovu při dně na volném moři je předběžné posouzení dopadu na životní prostředí navrhované rybolovné oblasti jako nezbytná podmínka pro povolení individuálních rybolovných činností a schopnost dokázat neexistenci významného negativního dopadu jako podmínka pro možnost v rybolovných činnostech pokračovat. Za tímto účelem je nutné zlepšit výzkum a sběr dat a identifikovat známá nebo pravděpodobná místa výskytu a ekologickou dynamiku citlivých systémů.

3.2 Obzvláště významným opatřením je stanovení geografických oblastí, které budou uzavřeny rybolovu, nebo oblastí se zvláštním režimem řízení. Podle dohody by tak mělo být učiněno v rámci regionálních organizací pro řízení rybolovu. Za ochranu, která nespadá pod tyto regionální organizace, nesou odpovědnost jednotlivé státy, pokud jde o plavidla plovoucí pod jejich vlajkou.

3.3 Navrhované nařízení zavede přísné kontroly rybolovu při dně na volném moři prostřednictvím opatření, která již byla přijata státy, které loví na volném moři v severozápadním Tichomoří a ve vodách jižního Tichomoří a kolem Antarktidy, a jež byla předložena k přijetí regionálními organizacím pro řízení rybolovu severního a jihozápadního Atlantiku, Antarktidy a Středomoří.

3.4 Během tří let, kdy se o této otázce vyjednávalo v rámci Valného shromáždění OSN, přijala Komise nejruznější zástupce členských států, průmyslu a subjektů aktivních v ochraně životního prostředí. Podpořila regulační přístup (v protikladu k zákazu) s tím, že by měl být uplatňován státy vlajky prostřednictvím organizací pro řízení rybolovu a také pokud jde o jejich plavidla provádějící rybolovné činnosti v oblastech na volném moři, které nejsou regulovány regionálními organizacemi pro řízení rybolovu.

(*) Rezoluce 59/25 (2004) a zejména 61/105 (odst. 80-95) ze dne 8. prosince 2006.

3.5 Řízení rybolovu na volném moři bude dle návrhu ponecháno z velké části na odpovědnosti členských států EU a bude souviset s vydáváním zvláštních povolení k rybolovu. Pro vydání povolení musí rybářské plavidlo předložit plán rybolovných činností, ve kterém uvede zamýšlenou lokalitu pro provádění uvedených činností, cílové druhy, hloubku, v níž bude lovné zařízení umístěno, a hloubkový profil mořského dna v místě zamýšleného rybolovu. Příslušné orgány poté posoudí plán rybolovných činností a jeho potenciální dopad na citlivé mořské ekosystémy, přičemž využijí nejlepší dostupné vědecké informace.

3.6 Návrh stanovuje také několik jasných omezení. Použití lovných zařízení pro rybolov při dně pod hloubkou 1 000 m se zakazuje. V případě, že rybářské plavidlo nepředvídaně narazí na citlivý mořský ekosystém, zastaví okamžitě rybolovnou činnost a znovu ji zahájí až poté, co se dopraví do minimální vzdálenosti 5 námořních mil od místa, kde na uvedený ekosystém narazilo. Rybářské plavidlo ohlásí příslušným orgánům místo střetnutí a poté lze rozhodnout o uzavření oblasti pro rybolov pomocí lovných zařízení při dně. Všechna rybářská plavidla jsou povinna používat satelitní systém sledování plavidel a na palubě plavidel musí být přítomen vědecký pozorovatel.

3.7 Členské státy předloží Komisi každých 6 měsíců informace o provádění nařízení. Poté Komise předloží do 30. června 2010 Evropskému parlamentu a Radě zprávu, která bude obsahovat návrhy na nutné změny.

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV podporuje obecnou politickou orientaci předloženou Komisí, která je v souladu s dříve vyjádřeným postojem o zastavení ztráty biologické rozmanitosti (NAT/334).

4.2 V minulých letech se EHSV v rámci různých stanovisek (†) důkladně zabýval konkrétními otázkami a problémy vyplývajícími z cílů společné rybářské politiky (SRP), jakož i způsobem využití vodních zdrojů v kontextu udržitelného rozvoje za vyváženého zohlednění ekologických, hospodářských a sociálních aspektů. Všechny tyto aspekty je třeba mít na zřeteli také při zkoumání návrhu nařízení, který předložila Komise.

4.3 Jak sdělení, tak i pracovní dokument útvarů Komise, který se zabývá posouzením dopadu návrhu nařízení, uvádějí, že v současné době bude mít dopad pouze na vlečná zařízení Společenství pro lov při dně, která provádějí rybolovnou činnost v jihozápadním Atlantiku mimo výlučnou ekonomickou zónu (EEZ) Argentiny.

(†) NAT/264 – Nařízení o Evropském rybářském fondu (Úř. věst. C 267, 27.10.2005); NAT/280 – Nařízení, kterým se stanoví finanční opatření Společenství pro provádění rybářské politiky a pro oblast mořského práva (Úř. věst. C 65, 17.3.2006), NAT/316 (Úř. věst. C 318, 23.12.2006), NAT/333 (Úř. věst. C 168, 20.7.2007), NAT/334 – Zastavení ztráty biologické rozmanitosti (Úř. věst. C 97, 28.4.2007); NAT/364 – Nařízení o vytvoření rámce Společenství pro shromažďování, správu a využívání údajů v odvětví rybolovu a pro podporu vědeckého poradenství pro společnou rybářskou politiku (Úř. věst. C 10, 15.1.2008).

4.4 Tento rybolov provádí přibližně 30 rybářských plavidel Společenství v jihozápadním Atlantiku, kde ještě z důvodu dlouhotrvajícího politického sporu mezi Spojeným královstvím a Argentinou o Falklandy (Malvíny) nebyla vytvořena regionální organizace pro řízení rybolovu. Tento rybolov se vyznačuje následujícími prvky:

— Jeho část týkající se volného moře se provozuje v pevninských šelfových oblastech a na horním svahu Patagonské plošiny. Existuje 25 let a podle ujištění průmyslu a vědců se provádí ve stejných oblastech s plochými a písčitymi dny. Loví se dva druhy ryb: prvním je *Illex argentinus* a oliheň (*Loligo*), druhým je štikozubec argentinský (*merluccius hubsi*). Žádný z těchto druhů není zařazen do populací hlubinných ryb, ať již použijeme kritérium hloubky⁽⁶⁾ (které již FAO odmítá), nebo kritérium biologických znaků (extrémní dlouhověkost, pozdní dospívání, pomalý růst a nízká plodnost⁽⁷⁾), a není tedy důvod je dodatečně chránit⁽⁸⁾. Týká se tedy druhů se střední a vysokou produktivitou, bez podstatnějších vedlejších úlovků (bycatches), v oblastech, kde se nepředpokládá existence obzvláště citlivých ekosystémů.

— Tento druh rybolovu začal díky tomu, že EU financovala experimentální rybolov za účelem redistribuce loďstva Společenství. Tyto cesty proběhly za účasti pozorovatelů na palubě a Evropská komise má mít k dispozici podrobné informace o těchto cestách.

— Komise také financovala studie posouzení dopadu a Španělsko během celého období provádělo prostřednictvím španělského oceánografického institutu (IEO) program týkající se přítomnosti vědeckých pozorovatelů na palubě za účelem zachování kontinuity informací o rybolovu, jako dodatek k dalším informacím⁽⁹⁾.

— Počet druhů ulovených náhodně či jako vedlejší úlovek je minimální; hlavními druhy jsou růžový a mořský úhoř (*Genipterus blacodes*) a ledovka (*Rockcod*), přičemž rockcod je nekomerčním druhem, u něhož jsou snahy o zavedení na trh Společenství.

— Všechna plavidla Společenství pracují se zvláštním povolením k rybolovu, které je vydané členským státem a kontrolované satelitem (VMS). Kromě toho má přibližně 20 % loďstva vědecké pozorovatele na palubě.

— Jak rybolov hlavonožců (oliheň), tak štikozubce, se odehrává ve dvou malých oblastech na volném moři, které spadají do

⁽⁶⁾ Údaje shromážděné pozorovateli španělského oceánografického institutu IEO (Instituto Español de Oceanografía), které se shodují s údaji ze satelitů z modrých skříněk, je zřejmé, že více než 95 % rybolovu, který provádí španělská rybářská vlečná plavidla při dně na volném moři v oblasti Patagonské plošiny, se odehrává v hloubce menší než 400 metrů.

⁽⁷⁾ Studie provedená Koslowem a spol. vydaná v roce 2000 v ICES Journal of Marine Science: J. A. Koslow, G. W. Boehlert, J. D. M. Gordon, R. L. Haedrich, P. Lorance and N. Parin, 2000. Continental Slope and deep-sea fisheries: implications for a fragile ecosystem.

⁽⁸⁾ Viz 10. bod odůvodnění návrhu nařízení.

⁽⁹⁾ Viz pracovní dokument útvarů Komise, odstavec 2.2.

mnohem většího loviště, kam patří také EEZ Argentiny a Uruguaye a oblast spadající pod kontrolu vlády Malvín, v které se pohybuje asi stovka plavidel Argentiny, třetích zemí⁽¹⁰⁾ a Malvín.

— Z hlubinných druhů uvedených v přílohách I a II nařízení Rady (ES) č. 2347/2002, kterým se stanoví zvláštní podmínky přístupu k rybolovu hlubinných populací a s tím spojené požadavky⁽¹¹⁾, se v patagonských vodách vyskytuje pouze cerna (*Polyprion americanus*), ani IEO ani loďstvo Společenství však nezaregistrovalo žádné úlovky tohoto druhu.

— Pracovní místa a blahobyt, které tyto plavidla vytvářejí, se soustřeďují do oblasti Společenství, která je vysoce závislá na rybolovu⁽¹²⁾.

4.5 Vzhledem k výše uvedenému se EHSV domnívá, že pokud by komplexní oceánografická studie této oblasti, která je nyní prováděna, nezvratně prokázala, že neexistují důkazy o přítomnosti citlivých mořských ekosystémů, neměly by se na tuto oblast (konkrétně geograficky vymezenou) vztahovat požadavky navrhovaného nařízení.

4.6 Výbor se dále domnívá, že návrh Komise nezaručuje, že členské státy budou účinně uplatňovat a harmonizovat nařízení. Proto žádá Komisi, aby byla důraznější při koordinaci a zajištění uplatňování nařízení ze strany členských států.

4.7 EHSV se zároveň domnívá, že Komise by měla podporovat rozvoj nezávislých vědeckých hodnocení za účelem doplnění analýz dopadu, které poskytují členské státy. Z tohoto důvodu by Komise měla zajistit rozpočtové prostředky nutné pro tato hodnocení dopadu.

4.8 Výbor závěrem připomíná, že FAO pracuje na návrhu mezinárodních předpisů pro řízení hlubinného rybolovu na volném moři, a navrhuje, aby Evropská komise závěry FAO zohlednila.

5. Konkrétní připomínky

5.1 EHSV se domnívá, že článek 1.1 návrhu nařízení se vztahuje na rybářská plavidla Společenství, která provozují rybolovnou činnost pomocí lovných zařízení pro rybolov při dně v panenských oblastech, kde neprobíhá rybolov, na volném moři a že by měl zohlednit obsah odstavce 4.5 tohoto stanoviska.

⁽¹⁰⁾ Korea, Japonsko, Čína, Tchaj-wan a Uruguay.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. L 351, 28.12.2002, s. 6.

⁽¹²⁾ Z tabulek vstupů a výstupů v odvětví konzervování ryb v Galicii, zveřejněných galicijskou autonomní vládou, je zřejmé, že ze 74 činností v rámci ekonomiky Galicie závisí 61 na rybolovu.

5.2 V souvislosti s článkem 2 návrhu nařízení se Výbor domnívá, že definice „citlivého mořského ekosystému“ je vágní a nepřesná a může způsobovat problémy s výkladem. Práce FAO může posloužit k vyjasnění definice.

5.3 Co se týče čl. 4 odst. 5, Výbor vyjadřuje svůj zájem o to, aby všechny změny plánu rybolovu byly přezkoumány s cílem zajistit, že neexistují negativní dopady, tzn. že změny se účinně zaměřují na možné problémy zjištěné v posouzení dopadu. Výbor se také obává, že vytvořený systém nebude dostatečně flexibilní pro to, aby se přizpůsobil rybolovným činnostem, které se hodně mění a lze je obtížně předpovídat.

5.4 Výbor si myslí, že článek 5 může vést k nejasnostem, neboť nerozlišuje mezi vypršením platnosti povolení a mezi jeho odebráním. Zvláštní povolení k rybolovu je administrativním povolením, které je platné po splnění postupů a požadavků nutných pro jeho vydání příslušným úřadem až do pozastavení či odebrání tímto úřadem. Úřad by měl držitele výslovně informovat o odebrání či pozastavení povolení k rybolovu a měl by mu umožnit vyjádřit se. Z tohoto důvodu EHSV navrhuje následující znění: „Zvláštní povolení k rybolovu uvedené v čl. 3 odst. 1 bude *odebráno*, pokud rybolovné činnosti nebudou po celou dobu odpovídat plánu rybolovu předloženému podle čl. 4 odst. 1“.

5.5 Článek 5.2, druhá věta, by měl tudíž znít následovně: „Příslušné úřady prozkoumají tyto změny a *budou moci změnit podmínky* povolení pouze tehdy, když nebudou vyžadovat přemístění činností do oblastí, kde se vyskytují nebo pravděpodobně vyskytují citlivé mořské ekosystémy“.

5.6 Článek 6 navrhuje zákaz použití lovných zařízení pro rybolov při dně pod hloubkou 1 000 m. Výbor se domnívá, že toto opatření by mělo být zrušeno, neboť není dostatečně vědecky podloženo, jak vyplynulo z debat vedených FAO na téma mezinárodních předpisů pro řízení hlubinného rybolovu na volném moři. Skutečnost, že dnes neexistuje loďstvo provádějící rybolov pod hloubkou 1 000 m, není důvodem pro to, aby nařízení zakazovalo jeho budoucí rozvoj, bude-li tato činnost udržitelná. Kromě toho, jak uznává sama Evropská komise, se nejedná o opatření doporučené rezolucí Valného shromáždění Spojených národů 61/105.

5.7 EHSV vyjadřuje obavy týkající se dvojznačnosti článku 8 navrhovaného nařízení. Zjevně není zaručeno, že všechny oblasti s výskytem nebo pravděpodobným výskytem citlivých mořských ekosystémů se uzavrou rybolovu pomocí lovných

zařízení pro rybolov při dně. Pro členské státy není daná jasná povinnost, aby pro plavidla plující pod jejich vlajkou uzavřely oblasti, ve kterých se zjistí pravděpodobný výskyt citlivých mořských ekosystémů.

5.8 Článek 10 stejně jako článek 5 zaměřuje vypršení platnosti povolení a jeho zrušení či odebrání. Z tohoto důvodu Výbor navrhuje, aby článek 10.1 zněl následujícím způsobem: „V důsledku nedodržení plánu rybolovu stanoveného v čl. 4 odst. 1 za jiných okolností, než jsou okolnosti uvedené v čl. 5 odst. 2, *bude zvláštní povolení k rybolovu vydané dotčenému rybářskému plavidlu zrušeno*. Veškeré rybolovné činnosti prováděné od doby, kdy *zvláštní povolení k rybolovu bylo zrušeno*, se považují za rybolov bez příslušného povolení...“.

5.9 Pokud jde o článek 12, který navrhuje přidělení vědeckých pozorovatelů na všechna rybářská plavidla, je Výbor toho názoru, že toto opatření není přiměřené a nutné a v některých případech je jeho provedení nemožné. Ne všechna plavidla mají totiž dostatečnou kapacitu pro další osobu na palubě. Kromě toho by to byl pro podniky další prvek navyšující náklady na rybolov. Vědecké instituce běžně považují pro splnění stanovených cílů za dostatečné, je-li dáno určité procento pozorovatelů na palubě.

5.10 Co se týče článku 14, Výbor by také rád doporučil, aby Komise zprávu Radě a Evropskému parlamentu předložila do 30. června 2009, a nikoliv 2010, jak je v současné době stanoveno v článku 14. Valné shromáždění OSN se rozhodlo v roce 2009 přezkoumat uplatňování rezoluce z roku 2006, za tímto účelem by bylo důležité, aby Komise poskytla zprávu závčas s ohledem na přezkum Valného shromáždění OSN.

5.11 Výbor se domnívá, že doba vstupu v platnost sedmý den po vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie není dostatečná pro to, aby plavidla mohla zaslat plány rybolovu a aby je Komise mohla vyhodnotit a schválit; EHSV proto navrhuje, aby byla stanovena přiměřená a realistická lhůta pro splnění povinnosti a pro přidělení povolení ze strany Komise.

5.12 Výbor se závěrem domnívá, že nařízení by mělo obsahovat ustanovení nebo článek, který by vyžadoval provedení vyhodnocení, aby bylo zaručeno, že předpisy o rybolovu zajišťují dlouhodobou udržitelnost rybích populací a zachování náhodně lovených druhů. Rezoluce Valného shromáždění Spojených národů vyzývá k udržitelnosti a dohoda OSN o rybích populacích na volném moři z roku 1995 vyzývá jak k udržitelnosti, tak k zachování náhodně lovených druhů.

V Bruselu dne 29. května 2008.

Předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o nových potravinách, kterým se mění nařízení (ES) č. XXX/XXXX (společný postup)

KOM(2007) 872 v konečném znění – 2008/0002 (COD)

(2008/C 224/18)

Dne 30. ledna 2008 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 nových potravinách, kterým se mění nařízení (ES) č. XXX/XXXX (společný postup)

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 29. dubna 2008. Zpravodajem byl pan ESPUNY MOYANO.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 71 hlasy pro, 1 hlas bylo proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1.1 EHSV považuje za nutné a žádoucí aktualizovat právní předpisy o nových potravinách, což přinese vyšší bezpečnost potravin i právní jistotu, a podporuje návrh Komise, ačkoliv by se mělo přihlídnout k několika podnětům.

1.2 EHSV podporuje vytvoření internetové stránky s listinou povolených potravin, kam by mohli spotřebitelé či podnikatelé nahlížet; avšak rád by Komisi upozornil, že proto, aby mohla být skutečně prospěšná, by měla být ve změní jiných stránek Komise snadno k nalezení a měla by obsahovat jasné vysvětlivky.

1.3 Vzhledem k tomu, že nařízení rozlišuje dvě kategorie nových potravin (podle toho, zda pocházejí z členského státu EU či nikoliv), navrhuje EHSV, aby se tato listina povolených potravin rozdělila do dvou částí a byla tak přístupnější a srozumitelnější pro spotřebitele i provozovatele.

1.4 EHSV se domnívá, že úsilí podniků v oblasti výzkumu, vývoje a inovací musí úřady zabezpečit dostatečnou ochranou poskytovaných údajů, v souladu s duševním vlastnictvím podniků.

1.5 EHSV je toho názoru, že termín pro posouzení (do 1. ledna 2015) se zdá příliš vzdálený.

1.6 EHSV se domnívá, že formulace „která nebyla dosud významnou měrou využita k lidské spotřebě ...“ je příliš nejednoznačná a zavádějící a může vést ke zmatku a špatným postupům.

1.7 EHSV podotýká, že návrh neobsahuje žádný systém ani předpokládaný termín pro revizi listiny, a proto navrhuje, aby byl v nařízením samém stanoven mechanismus pro její revizi, jakmile to bude třeba.

1.8 EHSV si klade otázku, zda bude lhůta k posouzení (kdykoli bude nutné) stanovená EFSA (Evropským úřadem pro bezpečnost potravin) dostatečná.

2. Shrnutí návrhu Komise

2.1 Původní evropské právní předpisy o nových potravinách pocházejí z roku 1997. Postupem času bylo stále zjevnější, že některé jejich aspekty je nutné aktualizovat a upravit.

2.2 Cílem je zvýšit účinnost, transparentnost a zlepšit uplatňování systému povolování, který by zajistil bezpečnost nových potravin a obsahoval postup pro vědecké posouzení EFSA (Evropským úřadem pro bezpečnost potravin) a který by snížil administrativní zátěž a zlepšil konkurenceschopnost podniků.

2.3 Tento návrh Komise stanovuje harmonizovaná pravidla pro uvádění nových potravin na trh v rámci Společenství, aby se zajistila vysoká úroveň ochrany lidského zdraví a ochrany spotřebitelů a zároveň účinné fungování vnitřního trhu.

2.4 Z oblasti jeho působnosti se výslovně vylučují přídatné látky, látky určené k aromatizaci, extrakční rozpouštědla, enzymy, vitamíny a minerály a geneticky modifikované potraviny a krmiva, jelikož k nim již existují zvláštní předpisy.

2.5 Novými potravinami jsou podle tohoto návrhu:

— potraviny, které se před 15. květnem 1997 v rámci Společenství ve významné míře nepoužívaly k lidské spotřebě;

— potraviny rostlinného nebo živočišného původu získané z rostlin nebo zvířat, na nichž byly použity netradiční pěstitelské nebo chovatelské techniky, kterých se nepoužívalo před 15. květnem 1997;

— potraviny, u nichž se použil výrobní postup, který se nepoužíval před 15. květnem 1997, pokud tento postup způsobuje významné změny ve složení potravin, což ovlivňuje jejich výživovou hodnotu, metabolismus nebo obsah nežádoucích látek.

2.6 K tomu obsahuje další definice základních pojmů, jako např. „potraviny z třetí země“ nebo „historie bezpečného používání potravin“.

2.7 Návrh stanovuje, že nové potraviny mohou být uvedeny na trh EU, pouze pokud jsou uvedeny na seznamu nových potravin Společenství a pokud splňují tyto podmínky:

- nepředstavují na základě dostupných vědeckých důkazů žádné zdravotní riziko;
- neuvádí spotřebitele v omyl;
- nejsou z hlediska výživy pro spotřebitele nevhodné oproti tradiční potravine, mají-li nějakou nahradit.

2.8 Tyto podmínky se také týkají zapsání na seznam Společenství s výčetem nových potravin vyrobených pomocí nových pěstitelských či chovných metod nebo nových výrobních procesů či tradičních potravin z třetích zemí, jež se považují za nové potraviny. V obou případech je naprosto nutné, aby splňovaly příslušné předpisy a dodržovaly zavedený postup (jehož se účastní Komise, EFSA i členské státy).

2.9 Komise případně (ve spolupráci s EFSA) poskytne technickou podporu a nástroje za účelem pomoci provozovatelům, a zejména malým a středním podnikům s administrativou v souvislosti s žádostmi o povolení.

2.9.1 V případě potřeby by navíc Komise mohla na základě stanoviska EFSA z důvodů bezpečnosti potravin nařídit monitorování po uvedení na trh (článek 11).

2.10 Návrh se snaží respektovat právo na ochranu údajů (článek 12) a stanovuje, že vnitrostátní orgány určí přiměřený rámec pro postih v případě neplnění ustanovení Společenství (článek 13).

2.11 Komisi je nápomocen Stálý výbor pro potravinový řetězec a zdraví zvířat a konečně dochází ke stanovení mezní lhůty pro vyhodnocení toho, jak norma funguje v praxi (2015) – s výhledem na případné příslušné úpravy.

3. Obecné připomínky

3.1 Centralizace postupů pro posuzování a povolování

3.1.1 Návrh stanovuje centralizovaný rámec pro posuzování a povolování nových potravin, které bude v režii EFSA (vědecké posouzení) a Evropské komise (povolování). Pomocí tohoto

modelu posuzování EFSA (článek 10) by se mělo přispět k homogennímu zajištění bezpečnosti nových potravin v EU a zjednodušení administrativních postupů pro podniky, a tím zrychlit tempo při povolování nových potravin v Evropě. Stručně řečeno se tímto návrhem nepřímou zvyšuje zájem podniků o investice do rozvoje oblasti nových potravin.

3.2 Potřeba centralizovaného postupu pro povolování nových potravin, který by zajistil jejich bezpečnost a zjednodušil schvalovací řízení u nových potravin

3.2.1 Když bylo v roce 1997 zveřejněno nařízení o nových potravinách a nových složkách potravin, do práva Společenství se dostal nový nástroj nutný pro volný pohyb bezpečných potravin.

3.2.2 V průběhu let se při uplatňování tohoto nařízení ukázalo, že bude naprosto nutné některé aspekty zlepšit, aby byla zaručena vysoká úroveň ochrany zdraví a blahobytu občanů, volný pohyb zboží, a že bude nutné zavést účinné povolovací mechanismy, které podnikům umožní inovovat.

3.2.3 Návrh zavádí dva druhy povolovacího řízení dle typu nových potravin, o něž se jedná: tradiční potraviny ze třetích zemí, které se poprvé uvádí na trh Evropské unie, a nové potraviny vyrobené pomocí netradičních pěstitelských a chovných metod či nových výrobních procesů.

3.2.4 U prvního druhu (článek 8) je nutné zjednodušit dosavadní povolovací řízení tak, aby se uznávala bezpečnost potravin doložená bezpečnou spotřebou za časové období (jedné generace) ve třetích zemích a potvrzením, že se před 15. květnem 1997 významnější měrou v Evropské unii nekonsumovaly. Tento oznamovací postup do značné míry zjednodušuje požadavky, které dosud musely tradiční potraviny ze třetích zemí splnit, aby mohly vstoupit na trh Evropské unie.

3.2.5 U druhé skupiny (nové potraviny získané pomocí netradičních pěstitelských a chovných metod či nových výrobních procesů), což jsou potraviny, na něž se soustřeďuje evropský potravinářský výzkum a vývoj, je naprostou nutností samostatné posouzení bezpečnosti provedené EFSA a účinný, jednoduchý a jasný postup (článek 19) umožňující urychlení dosavadních zdoluhavých schvalovacích řízení. I přes význam tohoto aspektu však v tomto návrhu není podrobně rozpracován postup, kterým je třeba se řídit, a to vzhledem k tomu, že se odkazuje na postup pro jednotné povolování přídatných látek, enzymů a látek určených k aromatizaci. Tento odkaz na postup pro jednotné povolování přídatných látek, enzymů a látek určených k aromatizaci (který ještě v EU nebyl přijat) se profiluje jako zajímavý návrh, ale zdá se, že se jeho dosahu nevěnoval dostatečný prostor.

3.2.6 Centralizace posuzování a povolování (EFSA a Evropská komise) nových potravin je naprostou nutností, ale bylo by také třeba zavést jednoduchý, jasný, účinný a podrobný postup se stanovenými lhůtami (tak jako u oznamovacího postupu u tradičních potravin ze třetích zemí) pro povolování nových potravin získaných pomocí netradičních pěstitelských a chovných metod či nových výrobních procesů, jež tvoří základ inovací v potravinářství.

3.2.7 Takový postup by mohl být součástí tohoto návrhu, nebo by jej bylo možné začlenit do jiného předpisu; ale v obou případech musí návrh obsahovat všechny potřebné podrobnosti, aby provozovatel věděl, jakými postupy se řídit při získávání příslušných povolení.

3.2.8 Návrh musí být dostatečně jasný a úplný, aby provozovatelům umožnil uplatňovat jej, aniž by to Komisi později bránilo ve vypracování příslušných pokynů (článek 9).

3.3 Seznamy Společenství

3.3.1 Iniciativa spočívající ve vypracování seznamů (články 5, 6 a 7) nových potravin přispěje k lepší informovanosti spotřebitelů a vyšší právní jistotě provozovatelů. Model s takovýmito seznamy není ničím novým, neboť se jich využívá stále častěji (stačí se podívat mimo jiné na nařízení o nutričních a zdravotních údajích a nařízení o přidávání vitaminů a minerálních látek do potravin). U tradičních potravin ze třetích

zemí je tento model v návrhu dostatečně rozvinutý (obsah seznamu, zveřejnění na internetových stránkách GR pro ochranu zdraví a spotřebitele); to však neplatí u nových potravin (není jasné, zda se obsah seznamu bude uveřejňovat na stránkách GR pro ochranu zdraví a spotřebitele...), a bylo by proto vhodné to dále rozvést.

3.4 Ochrana duševního vlastnictví

3.4.1 Vývoj nových potravin vyžaduje pevné odhodlání a investice podniků do oblasti výzkumu a vývoje, a proto je nutné nejen poskytnout jim jednoduché, rychlé a ekonomicky proveditelné postupy, ale také je třeba získané poznatky a výtěžky chránit, aniž by to narušovalo konkurenceschopnost. Rozsah ochrany údajů, na niž budou mít podle tohoto návrhu podniky právo, není jasné definován (Hovoří se výlučně o povolení, co se stane s žádostmi, které jsou ve finále zamítnuty? atd.).

3.4.2 Tím, že se budoucí nařízení vybaví nástrojem, jako je ochrana údajů, se podnikům umožní, aby měly pocit jistoty při přidělování finančních a lidských zdrojů do nových oblastí. V ochraně údajů budou také spatřovat nástroj, který jim přináší potřebnou ochranu pro pokračování v inovacích a neustálé zvyšování své konkurenceschopnosti na trhu a před spotřebiteli, jejichž nároky jsou den ode dne vyšší.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady, kterou se zjednodušují postupy tvorby seznamů a zveřejňování informací ve veterinární a zootechnické oblasti a pozměňují směrnice 64/432/EHS, 77/504/EHS, 88/407/EHS, 88/661/EHS, 89/361/EHS, 89/556/EHS, 90/427/EHS, 90/428/EHS, 90/429/EHS, 90/539/EHS, 91/68/EHS, 92/35/EHS, 92/65/EHS, 92/66/EHS, 92/119/EHS, 94/28/ES, 2000/75/ES, rozhodnutí 2000/258/ES a směrnice 2001/89/ES, 2002/60/ES a 2005/94/ES

KOM(2008) 120 v konečném znění – 2008/0046 (CNS)

(2008/C 224/19)

Dne 11. dubna 2008 se Rada, v souladu s článkem 37 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Rady, kterou se zjednodušují postupy tvorby seznamů a zveřejňování informací ve veterinární a zootechnické oblasti a pozměňují směrnice 64/432/EHS, 77/504/EHS, 88/407/EHS, 88/661/EHS, 89/361/EHS, 89/556/EHS, 90/427/EHS, 90/428/EHS, 90/429/EHS, 90/539/EHS, 91/68/EHS, 92/35/EHS, 92/65/EHS, 92/66/EHS, 92/119/EHS, 94/28/ES, 2000/75/ES, rozhodnutí 2000/258/ES a směrnice 2001/89/ES, 2002/60/ES a 2005/94/ES

Dne 21. dubna 2008 předsednictvo Výboru pověřilo specializovanou sekci Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí přípravou podkladů Výboru na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana NIELSENA hlavním zpravodajem na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), a přijal jednomyslně následující stanovisko.

1. Závěry

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) uznává, že je nutné harmonizovat a zjednodušit postupy pro tvorbu seznamů a zveřejňování informací ve veterinární a zootechnické oblasti. Stávající pravidla pro tvorbu seznamů, aktualizaci, předávání a zveřejňování informací by tedy měla být změněna co možná nejrychleji, jak konstatuje Komise.

1.2 I nadále by mělo být pravomocí členských států shromažďovat informace a poskytovat je dalším členským státům a veřejnosti obecně. Harmonizace a zjednodušení by měly probíhat v souladu s regulativním postupem a tento nový postup by měl z důvodu jasnosti a jednotnosti zahrnovat i zootechnickou oblast.

1.3 Návrh Komise je však zbytečně komplikovaný a byrokratický. Mělo by být možné provádět vytyčené zjednodušení a harmonizaci rychleji a jednodušeji, pokud by Komise přímo dostala žádoucí právní podklad a mandát k provedení zjednodušení a harmonizace ve spolupráci s členskými státy za uplatnění regulativního postupu. Tímto způsobem by cíle návrhu mohlo být dosaženo rychleji a bezprostředněji, a postupy týkající se tvorby seznamů, aktualizace, předávání a zveřejňování informací by tak mohly být prováděny rychle. Kromě toho by informace na internetových portálech členských států měly být snadněji dostupné a všem srozumitelné.

1.4 To platí o to víc, že existuje obecné přání, které bylo vyjádřeno, mít jasnější a přehlednější legislativu EU, a že Komise sama navrhla vypracovat společný právní rámec pro veterinární oblast v souvislosti s novou strategií v oblasti zdraví zvířat,

jejímž cílem je shrnout všechny právní předpisy, které se týkají veterinární a zootechnické oblasti, do jednoho právního aktu. Bude-li směrnice prováděna ve stávající formě, tato konsolidace právních předpisů do společného rámce bude vyžadovat již za několik málo let opětovné otevření této problematiky, přičemž budou opět nevyhnutelné časově nákladné změny v legislativě a ve správní praxi členských států.

1.5 Dále je v této souvislosti nutné, aby byly co možná nejrychleji upřesněny postupy pro schvalování sběrných středisek a pro aktualizaci příslušných informací, totéž platí o požadavcích týkajících se národních referenčních laboratoří.

2. Úvod

2.1 Doprava živých zvířat a chovného materiálu v EU vyžaduje povolení a kontrolu ze strany dotčených zařízení, podniků, stanic a chovatelských sdružení (dále označovaná jako „relevantní zařízení“) ⁽¹⁾. V této souvislosti je velmi důležité, aby byla

⁽¹⁾ K nim patří mimo jiné:

- Národní laboratoře, jejichž zodpovědností je provádění specifických úkolů v souvislosti s nebezpečnými, nakažlivými chorobami užitkových zvířat (dohled, testovací metody, akutní pohotovost, používání reagentů, testování očkovacích látek atd.).
- Insemináčnické stanice pro skot a prasata, střediska pro skladování spermatu, spermobanky, týmy pro odběr embryí nebo týmy pro produkci embryí.
- Organizace a sdružení chovatelů, která jsou oficiálně schválená pro vedení nebo zakládání plemenných knih.
- Všechny druhy schválených sběrných středisek pro skot, prasata, kozy a ovce, drůbežářské podniky.
- Schválení obchodníci a registrovaná zařízení používaná obchodníky v souvislosti s jejich obchodní činností.

dodržena dostatečná úroveň bezpečnosti a bylo zabráněno riziku rozšíření nakažlivých chorob užitkových zvířat. „Relevantní zařízení“ musí tedy splňovat řadu podmínek a musí být členskými státy schválena pro obchod v rámci Společenství s živými zvířaty a s chovným materiálem, k němuž patří v neposlední řadě živočišný genetický materiál, jako jsou sperma a embrya.

2.2 Soubor norem Společenství ve veterinární oblasti vznikl v průběhu doby postupným vydáváním velké řady právních předpisů. V důsledku toho existují v členských státech různé postupy pro registraci „relevantních zařízení“, jakož i pro tvorbu seznamů, aktualizaci, předávání a zveřejňování příslušných informací. Tato skutečnost ztěžuje orgánům jednotlivých členských států, příslušným sdružením a podnikům praktické využívání informací. V některých případech neexistuje právní základ pro příslušné zprávy.

2.3 Cílem návrhu je harmonizovat a zjednodušit předpisy regulativních postupů⁽²⁾, což sebou přinese správním zjednodušení, neboť pravidla pro registraci, tvorbu seznamů, aktualizaci, předávání a zveřejňování budou systematictější, soudržnější a jednodušší. Formálně to vyžaduje pozměnit 20 směrnic a jedno rozhodnutí⁽³⁾. V zájmu jasnosti a jednotnosti by se tento nový postup měl dle názoru Komise použít také na zootechnickou oblast a na chovatelská sdružení schválená pro vedení nebo zakládání plemenných knih v členských státech, a na obchod se soutěžními koňmi a na účast v jezdeckých soutěžích.

2.4 I „zařízení“ v třetích zemích musejí splňovat celou řadu podmínek při vývozu spermatu a embryí do EU. Kontrolu provádějí orgány dotčené třetí země, popřípadě po veterinárních kontrolách Společenství. V případě obav, pokud jde o informace sdělené třetími zeměmi, budou přijata ochranná opatření v souladu se směrnicí 97/78/ES. Z důvodů jasnosti a jednotnosti by se dle Komise měl uvedený postup používat také na orgány v třetích zemích schválené za účelem vedení plemenných knih v souladu se zootechnickými právními předpisy Společenství.

2.5 Dle návrhu Komise by měla povinnost vypracovat a aktualizovat seznamy národních referenčních laboratoří a jiných schválených laboratoří spočívat na rozdíl od dosavadní situace na členských státech, vypracování a zveřejňování seznamů schválených laboratoří ve třetích zemích však bude nadále povinností Komise. V zájmu kontinuity v souvislosti se

sérologickými testy pro sledování účinnosti očkovacích látek proti vzteklině⁽⁴⁾ je navrhováno zavedení přechodných opatření.

3. Obecné připomínky

3.1 Předpisy EU ve veterinární a zootechnické oblasti jsou mimořádně rozsáhlé a složité, což souvisí s komplexitou chorob, s potřebou spolehlivé prevence a dohledu a s postupným vypracováváním těchto předpisů v závislosti na vývoji. Vypuknutí a rozšíření chorob, které postihují užitková zvířata, může mít rozsáhlé hospodářské a sociální následky, z tohoto důvodu je zásadní, aby předpisy byly optimálně použitelné a příslušné orgány perfektně fungovaly. Dalším aspektem je globálně zvýšené riziko způsobené trvale rostoucím počtem obyvatel planety, tlakem na chov užitkových zvířat, nárůstem obchodu a celkově intenzivnějšími mezinárodními vztahy. Změna klimatu zároveň způsobuje změnu v geografickém šíření chorob.

3.2 Dle názoru EHSV je bezpochyby nutné, aby byly co možná nejrychleji zjednodušeny a harmonizovány předpisy pro tvorbu seznamů, aktualizaci, předávání a zveřejňování informací. Vytyčeného cíle lze však dle názoru Výboru dosáhnout rychleji a jednodušším způsobem, a to tak, že stávající ustanovení o shromažďování a zveřejňování informací budou z příslušných právních předpisů odstraněna a nahrazena jedním právním předpisem, který Komisi poskytne nutný právní základ a pravomoc co možná nejrychleji zahájit a provádět zjednodušení a harmonizaci za uplatnění regulativního postupu. Bude to mít stejný výsledek, aniž by se muselo čekat na časově náročné provádění do legislativy a správním praxi členských států.

3.3 Stávající návrh Komise totiž obsahuje doplnění nových ustanovení do všech 21 právních předpisů s opakovanými odkazy na nová ustanovení, která opětovně poukazují na uplatnění regulativního postupu. Zdá se zbytečně komplikované, aby pravidla postupu nejprve vycházela z odkazů všech 21 jednotlivých právních předpisů a aby se poté muselo čekat na prováděcí pravidla v jednotlivých právních a správních předpisech 30 členských států EHP. Teprve tehdy bude mít Komise k dispozici nutné prováděcí pravomoci a bude moci zahájit konkrétní vypracování společných předpisů za použití regulativního postupu.

3.4 Tento argument je o to závažnější, že existuje obecné přání, které bylo vyjádřeno, mít jasnější a přehlednější legislativu, a že Komise sama navrhla vypracovat společný právní rámec ve veterinární oblasti v souvislosti s novou strategií v oblasti zdraví zvířat, jejímž obsahem je konsolidace všech právních předpisů,

⁽²⁾ Regulativní postupy jsou definovány články 5 a 7 rozhodnutí Rady 1999/468/ES ze dne 28. června 1999 o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi.

⁽³⁾ Směrnice 64/432/EHS, 77/504/EHS, 88/407/EHS, 88/661/EHS, 89/361/EHS, 89/556/EHS, 90/427/EHS, 90/428/EHS, 90/429/EHS, 90/539/EHS, 91/68/EHS, 92/35/EHS, 92/65/EHS, 92/66/EHS, 92/119/EHS, 94/28/ES, 2000/75/ES, 2001/89/ES, 2002/60/ES, 2005/94/ES a rozhodnutí 2000/258/ES.

⁽⁴⁾ Rozhodnutí Rady 2000/258/ES ze dne 20. března 2000 o určení zvláštního institutu odpovědného za stanovení kritérií nezbytných pro normalizaci sérologických testů pro sledování účinnosti očkovacích látek proti vzteklině, mj. testu, který by nahradil v současné době používaný IF test (imunofluorescenční test) příp. předpisy jednotlivých členských států.

kteří se týkají veterinární a zootechnické oblasti ⁽⁵⁾. Rychlejší a jednodušší by bylo přímo nahradit stávající ustanovení prostřednictvím žádoucího oprávnění Komise ve formě odpovídajícího právního předpisu, aby práce mohla být co nejdříve zahájena a nemuselo se nejdříve čekat na zavedení pozměněných předpisů v souvislosti s uplatňováním 21 právních předpisů do vnitrostátního práva, neboť by to znamenalo prodlevy a správní komplikace.

3.5 EHSV se také domnívá, že Rada a Komise by měly využít možnosti využít zamýšlený společný právní rámec pro veterinární a zootechnickou oblast. Promarní-li tuto příležitost, předpisy pak bude nutné při plánované konsolidaci znovu přepracovat, což pro členské státy přinese správní komplikace, protože budou muset znovu přezkoumat své zákony a správní praxi.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Komise používá ve svém návrhu běžně termín „tvorba seznamů“, což vyvolává dojem, že se jedná dohodnutý pojem. Hlavním bodem návrhu je však otázka postupů týkajících se tvorby seznamů, aktualizace, předávání a zveřejňování příslušných informací a stanovení vzorového formátu pro tyto informace v rámci regulativního postupu.

4.2 Komise musí co nejdříve začít s vyjasněním technických aspektů a s vypracováním vzorového formátu za účelem usnad-

nění přístupu k informacím na internetových portálech členských států a zajištění jejich obecné srozumitelnosti. Dále je důležité, aby na internetovém portálu Komise byl jasný a zřetelný odkaz na informace vypracovávané a aktualizované členskými státy. Nedojde-li k tomu, existuje nebezpečí, že členské státy budou i nadále informace interpretovat rozdílně a orgány a další subjekty je v praxi budou moci uplatňovat pouze s obtížemi.

4.3 Dále je nutné, aby byly upřesněny postupy pro schvalování sběrných středisek a pro aktualizaci informací o schválených sběrných střediscích. Nedostatečné informace o vhodných sběrných střediscích jsou příčinou nejistoty týkající se dodržování předpisů o vykládce zvířat při přepravě na dlouhé vzdálenosti. Předpisy jsou často zavádějící s ohledem na druh a počet zvířat, která mohou být umístěna ve sběrných střediscích.

4.4 Návrh Komise přenechat členským státům schvalování referenčních laboratoří není odůvodněný. Skrývá se za tím pravděpodobně přání Komise ušetřit si práci, přičemž pověření členských států touto zodpovědností je v tomto případě účelné. Je však třeba co nejdříve upřesnit požadavky, které musejí splňovat národní referenční laboratoře mj. s ohledem na mezinárodní normy týkající se vybavení laboratoří, zajištění kvality a metod.

V Bruselu dne 29. května 2008.

Předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o nové strategii Evropské unie v oblasti zdraví zvířat (2007–2013) podle zásady „Prevence je lepší než léčba“, KOM(2007) 539 v konečném znění.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o sblížení právních předpisů členských států týkajících se extrakčních rozpouštědel používaných při výrobě potravin a složek potravin (Přepracované znění)

KOM(2008) 154 – 2008/0060 (COD)

(2008/C 224/20)

Dne 8. dubna 2008 se Rada, v souladu s článkem 251 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o sblížení právních předpisů členských států týkajících se extrakčních rozpouštědel používaných při výrobě potravin a složek potravin (Přepracované znění)

Vzhledem k tomu, že Výbor bez výhrad schvaluje obsah návrhu a již se k tomuto tématu vyjádřil ve svém stanovisku CESE 522/84, přijatém dne 23.5.1984 (*), CESE 633/92, přijatém dne 26.5.1992 (**), CESE 230/94, přijatém dne 23.2.1994 (***), CESE 1385/96, přijatém dne 27.11.1996 (****), CESE 1599/2003, přijatém dne 10.12.2003 (*****), rozhodl se na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května 2008), 85 hlasy pro a 4 členové se zdrželi hlasování, vydat stanovisko, které podpoří tento návrh, a odkázat na svůj postoj, který zaujal ve výše uvedených dokumentech.

Stanovisko Výboru k regulativnímu postupu s kontrolou se právě připravuje (KOM(2007) 741 v konečném znění, KOM(2007) 822 v konečném znění, KOM(2007) 824 v konečném znění a KOM(2008) 71 v konečném znění).

V Bruselu dne 29. května 2008.

Předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Stanovisko EHSV k návrhu směrnice Rady o sblížení právních předpisů členských států týkajících se extrakčních rozpouštědel používaných při výrobě potravin a složek potravin, Úř. věst. C 206, 6.8.1984, s. 7.

(**) Stanovisko EHSV k návrhu směrnice Rady poprvé upravující směrnici Rady 88/344/EHS ze dne 13. června 1988 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se extrakčních rozpouštědel používaných při výrobě potravin a složek potravin, Úř. věst. C 223, 31.8.1992, s. 23.

(***) Stanovisko EHSV k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady podruhé upravující směrnici Rady 88/344/EHS ze dne 13. června 1988 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se extrakčních rozpouštědel používaných při výrobě potravin a složek potravin, Úř. věst. C 133, 16.5.1994, s. 21.

(****) Stanovisko EHSV k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady potřetí upravující směrnici Rady 88/344/EHS o sblížení právních předpisů členských států týkajících se extrakčních rozpouštědel používaných při výrobě potravin a složek potravin, Úř. věst. C 66, 3.3.1997, s. 3.

(*****) Stanovisko EHSV k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o sblížení právních předpisů členských států týkajících se extrakčních rozpouštědel používaných při výrobě potravin a složek potravin, Úř. věst. C 80, 30.3.2004, s. 45.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Zlepšení kvality a produktivity práce: strategie Společenství pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2007–2012

KOM(2007) 62 v konečném znění

(2008/C 224/21)

Dne 21. února 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 Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Zlepšení kvality a produktivity práce: strategie Společenství pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2007–2012

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 7. května 2008. Zpravodajkou byla paní CSER.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 80 hlasy pro, 20 hlasů bylo proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí

1.1 Zdravá a bezpečná práce pro evropské občany v roli zaměstnanců je základním předpokladem pro dosažení cílů obnovené Lisabonské strategie týkajících se vyšší produktivity a konkurenceschopnosti. Právní předpisy Společenství společně s opatřeními jednotlivých členských států zajišťují zdraví a bezpečnost zaměstnanců při práci. Nová strategie Společenství pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2007–2012 to musí zavést do praxe.

1.2 Bezpečnost a ochrana zdraví při práci by měla být považována za klíčový faktor hospodářského růstu a produktivity. Předpokládá značné náklady a neztrácí zde pouze podniky a pracovníci, ale také společnost jako celek. Tyto náklady je třeba lépe analyzovat. Je to důležité, abychom zjistili, kolik všechny zúčastněné strany stojí nedostatečná bezpečnost při práci a špatné pracovní podmínky, což dále snižuje produktivitu.

1.3 EHSV vítá cíl snížit počet pracovních úrazů o 25 %, měl by však být také stanoven podobný cíl pro snížení nemocí z povolání. Zvláštní pozornost by měla být věnována rakovinám spojeným s výkonem povolání. Měl by být vypracován, ověřen a upraven konkrétní akční plán obsahující měřitelné cíle a důvěryhodné srovnávací systémy podávání zpráv.

1.4 Musí být respektována a účinně aplikována práva zaměstnanců, přičemž je třeba mít na paměti nové formy pracovního poměru a potřebu toho, aby se právní předpisy a tedy i inspekce týkaly všech pracovníků, a to bez ohledu na druh práce nebo formu pracovního poměru. Zanedbání tohoto by znamenalo porušení základních práv.

1.5 EHSV podporuje provádění odpovídajících právních předpisů EU, především prostřednictvím vytváření a provádění národních strategií.

1.6 Prioritní cílové skupiny, tj. pracovníci se zdravotním postižením, ženy, starší pracovníci, mladí pracovníci a migrující pracovníci, vyžadují specifické právní úpravy a specifickou politiku a podporu.

1.7 Pro provádění a monitorování strategie jsou nutné konkrétní minimální normy pro počet inspektorů práce, které zajistí účinný a standardizovaný dohled a inspekci na úrovni Společenství i na úrovni jednotlivých států (!).

1.8 Počet zaměstnanců Výboru vrchních inspektorů práce a příslušných národních orgánů a orgánů Společenství by se neměl snižovat, ale zvyšovat v souladu s počtem obyvatel v produktivním věku a celkovým počtem obyvatel rozšířené EU.

1.9 Členské státy by měly podporovat sociální dialog na úrovni Společenství, na národní a místní úrovni a na úrovni zaměstnavatelů jako základní nástroj pro zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci pro jednotlivé zaměstnance.

1.10 Je třeba posílit spolupráci mezi členskými státy. Zejména v rozpočtové politice EU musí být provedena nezbytná rozpočtová opatření, aby se zaručilo systematické a efektivní provádění strategie Společenství pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci v praxi.

1.11 Prostřednictvím koordinace politik Společenství na rozvoj kultury předcházení rizikům musejí být zahájeny a zintenzivněny programy odborné přípravy, jež se opírají o zkušenosti na místní, regionální a národní úrovni. Ve vzdělávacích programech (začínajících od mateřských škol a zahrnujících základní vzdělávání i odbornou přípravu) musí být zohledněno předcházení rizikům a musí být zajištěna koordinace s politikami veřejného zdraví.

(!) Je zapotřebí alespoň jednoho inspektora na 10 000 zaměstnanců (v mnoha členských státech EU je tento poměr nižší).

1.12 Klíčovým předpokladem úspěšnosti prevence jsou kultura bezpečnosti a ochrany zdraví na pracovišti a útvary a osoby zodpovědné za bezpečnost a ochranu zdraví na pracovištích. Je třeba zajistit aktuálnost školení v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví na pracovišti. Klíčovými cílovými skupinami jsou nadřízení a pracovníci zodpovědní za bezpečnost a ochranu zdraví. Ty je nutno náležitě vyškolit, poskytnout jim dostatečný čas na plnění úkolů spojených s bezpečností a ochranou zdraví a dát jim možnost ovlivňovat mj. vývoj pracovních procesů. Zásadní úlohu mohou při dosahování dohod a jejich konkrétního provádění na pracovišti sehrát sociální partneři.

1.13 Malé a střední podniky, které zaměstnávají více než 80 % pracujících, jsou značně znevýhodněny z hlediska finančních a technických zdrojů a možností. Tyto podniky jsou velmi zranitelné a potřebují zvláštní podporu pod podmínkou, že se zaváží k respektování sociálního dialogu a sociálních dohod v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

1.14 Nové a rychle se měnící formy organizace práce a nové technologie přinášejí nová rizika, jež vyžadují reakci na úrovni Společenství. Podle Vědeckého výboru pro limitní hodnoty expozice chemickým činitelům při práci (SCOEL) by měly být přijaty limitní hodnoty pro expozici založené na zdravotních kritériích. Výbor vítá, že sociální partneři přispěli významně ke zlepšení duševního zdraví zaměstnanců prostřednictvím svých dohod týkajících se stresu, násilí a mobbingu. Tyto dohody by se měly provádět na vnitrostátní úrovni.

1.15 Sociální odpovědnost podniků je třeba ocenit jako metodu, nelze jí však nahradit stávající a budoucí právní předpisy.

1.16 Zvláště vzhledem ke globalizaci nemohou být problémy, na které se zaměřují politiky Společenství, vyřešeny pouze v rámci EU. Spravedlivá globalizace a slušná práce pro všechny zaměstnance zaručí dosažení cílů EU na mezinárodní úrovni. Instrukce EU musejí vybízet členské státy k ratifikaci úmluv Mezinárodní organizace práce (MOP).

2. Obecné připomínky

2.1 V rámci Lisabonské strategie členské státy uznaly významný přínos politik bezpečnosti a ochrany zdraví na pracovišti pro hospodářský růst a zaměstnanost⁽³⁾. Zlepšení

⁽³⁾ Viz stanovisko ze dne 26. září 2007 k tématu Podpora udržitelné produktivity práce v Evropě, zpravodajka: paní Kurki (Úř. věst. C 10, 15.1.2008), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:010:0072:0079:CS:PDF>

bezpečnosti a ochrany zdraví při práci je rovněž součástí evropského sociálního modelu. Pro minulost byla typická potřeba navrátit evropské veřejnosti důvěru a podporu⁽³⁾.

2.2 Ambiciózní a citlivá sociální politika přispívá nejen k větší produktivitě a růstu, ale podporuje i sociální soudržnost, a tím sociální harmonii a politickou stabilitu, bez níž nemůže docházet k trvalému či udržitelnému rozvoji. Jinými slovy, sociální politika je faktorem ovlivňujícím produktivitu⁽⁴⁾. Bezpečnost a ochrana zdraví při práci tak nejsou samoúčelným cílem; z dlouhodobého hlediska budou výdaje v této oblasti nejen kompenzovány, ale mohou mít i rozhodující pozitivní vliv na hospodářskou výkonnost.

2.3 Vzhledem k tomu, že dospělí stráví třetinu života na pracovišti, jsou pracovní podmínky pro zdraví zvláště důležité. Nebezpečné a nezdravé podmínky v práci stojí 3–5 % HDP. Opatření zaměřená na prevenci, veřejné výdaje na zdravotní péči i výdaje na ochranu zdraví při práci je třeba považovat za investici. V důsledku demografických změn je třeba brát v úvahu udržitelný rozvoj⁽⁵⁾, neboť pro Evropu je důležité, aby rostly investice a aby se zvyšoval počet pracovních míst zaručujících zdraví jednotlivce.

2.4 V EU je třeba i nadále rozvíjet a řádně provádět komplexní rámec ochrany zdraví a bezpečnosti při práci, který bude rozšířen i na dosud nezahrnuté nejslabší sociální skupiny, které obtížně uplatňují svá práva v oblasti bezpečnosti při práci, včetně zejména osob s nejistým zaměstnáním, osob pracujících na vysoce rizikovém pracovišti nebo osob vystavených riziku spojenému s krátkodobou konkurenční výhodou.

2.5 Podpora bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a jejich zajištění na trvalé bázi je jednou z podmínek ochrany a zachování zdraví zaměstnanců. Je také nákladově efektivní. Jedním z hlavních prostředků pro dosažení tohoto stavu je prevence. Prevence – jako přístup, který nabízí nejlepší návratnost investic – přináší, společně s řádnými normami ochrany na všech pracovištích, významné dlouhodobé zisky či úspory i pro hlavní systémy zdravotní péče a sociálního zabezpečení i pro podniky, co se týká pojistného na úrazové pojištění, nebo v dalších nákladech přímo či nepřímo spojených s následky pracovních úrazů. Kvalita preventivní péče, školení zaměstnanců v oblasti zdraví a bezpečnosti, lepší a účinnější bezpečnostní

⁽³⁾ Viz KOM(2005) 33 v konečném znění a závěry ze zasedání Evropské rady v březnu 2007, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/07/st07/st07224-re01.cs07.pdf>

⁽⁴⁾ Jak uvedla paní Anne-Marie Sigmund na společné konferenci EHSV a Mezinárodní organizace práce na téma Evropský sociální model, která se konala ve dnech 26. a 27. června 2006.

⁽⁵⁾ Viz MOP: Demographic change – Facts, Scenarios and Policy responses (duben 2008).

normy, kompetentní průběžné inspekce a spolupráce se sociálními pracovníky jsou nejdůležitějšími a vzájemně na sobě závislými aspekty při zajišťování bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

2.6 Program PROGRESS uvádí, že hlavním cílem evropské sociální politiky je neustálé zlepšování pracovních podmínek a zároveň naslouchání zaměstnancům a jejich zástupcům a zapojení těchto lidí do procesu rozhodování. Sociální dialog na úrovni Společenství probíhající napříč všemi odvětvími by měl zaručit rovnoprávnost ve všech členských státech. Na dohody založené na sociálním dialogu (např. o práci na dálku, boji proti násilí na pracovišti a pracovním stresu), které je třeba konsolidovat, musí navazovat účinná opatření, a to bez ohledu na druh práce nebo formu pracovního poměru. Co se týče zaměstnanců v soukromém sektoru, navzdory využívání sociálního dialogu zde panuje enormní nerovnost nejen v právních předpisech, ale i v praxi. Konkrétním institucionálním rysem sociálního dialogu je zapojení trvalého zástupce zaměstnanců do pravidelného monitorování a řízení rizik v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

2.7 EHSV doporučuje, aby členské státy vážně uvažily jednak zavedení sankcí za porušování předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, jednak analýzu výdajů na tuto bezpečnost a ochranu, a to vzhledem k tomu, že následky pracovních úrazů a nemocí z povolání představují zátěž pro celou společnost a rovněž ovlivňují produktivitu a tím i konkurenceschopnost.

2.8 Přes všeobecné zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví na pracovišti v posledních letech, ať už v počtu úrazů či počtu nemocí z povolání a jejich závažnosti, se rizika povolání stejnou měrou nesnížila. V určitých odvětvích, určitých kategoriích pracovníků a určitých typech společností je situace i nadále znepokojivá a příslušné údaje výrazně překračují průměr⁽⁶⁾. Z hodnocení vyplývá, že národní programy opomíjejí určité zranitelné skupiny, jako například falešně samostatně výdělečně činné osoby. To je třeba změnit.

2.9 Ačkoli předcházející strategie nabízela prostor pro rozvoj kultury prevence, tato kultura se nerozšířila. Zejména malé a střední podniky by měly více těžit z pravidelné finanční podpory, pod podmínkou, že se naproti tomu zavází respektovat sociální dohody týkající se bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

2.10 EHSV vybízí k tomu, aby byl v souvislosti s inspekcemi kladen důraz na skutečnost, že podniky mají také povinnost provádět interní monitorování ze své vlastní iniciativy.

⁽⁶⁾ Míra úrazů ve stavebnictví představuje dvojnásobek průměru. Údaje v sektoru služeb vykazují vzestupnou tendenci, což vyžaduje podrobnější analýzu; počty úrazů rostou rovněž ve zdravotnictví a v oblasti vzdělávání. To souvisí především s násilím, stresem a syndromem z opakovaného přetížení.

2.11 Mají-li být politika a právní předpisy Společenství prováděny na národní úrovni a mají-li být účinné, musí být na národní úrovni zajištěno jejich používání a monitorování. EHSV vítá, že členské státy předkládají pravidelné zprávy o provádění směrnic.

2.12 EHSV podporuje návrh Evropské komise o statistice Společenství v oblasti veřejného zdraví a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (KOM(2007) 46 v konečném znění) a upozorňuje na mimořádný význam společných definic a systémů uznávání⁽⁷⁾. Jednotné právní předpisy jsou třeba k tomu, aby bylo možné shromažďování požadovaných diferencovaných údajů, aby tak mohly být zaváděny normy a ukazatele.

3. Konkrétní připomínky

3.1 Sdělení Komise stanoví cíl zlepšit kvalitu a produktivitu práce na období 2007–2012 jako základ strategie Společenství v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, která navazuje na strategii Společenství na období 2002–2006, jež se opírá o rámcovou směrnici 89/391/EHS.

3.2 Byla vytvořena hodnotící zpráva o provádění a dopadu cílů stanovených strategií na období 2002–2006⁽⁸⁾. V tomto období do EU vstoupilo deset nových členských států. Vzhledem k chybějícím statistikám a informacím nebyla do tohoto hodnocení zahrnuta situace v deseti nových členských státech a nová strategie byla taktéž připravena na základě údajů z roku 1999. EHSV je proto velmi zklamán, že ačkoli nové členské státy přistoupily v polovině období strategie, Komise nevyužila možnosti plánovat průběžně a odpovídajícím způsobem strategii přizpůsobit.

3.3 Je pozitivní, že strategie Společenství stanovila cíl snížit počet pracovních úrazů o 25 %. Pro dosažení tohoto cíle bude třeba vypracovat jednak konkrétní akční plán obsahující měřitelné cíle a ukazatele a důvěryhodné srovnávací systémy podávání zpráv, jednak systémy monitorování. Také je třeba zvážit vnitřní příčiny pracovních úrazů, jako jsou nedostatek času a krátké dodací lhůty, i vnější příčiny související s nedbalostí vyvolanou např. stresem doma. Vedle pracovních úrazů je stejně tak důležité zabývat se daleko větším podílem nemocí z povolání. Prvním krokem k prevenci je uznání nemocí z povolání a aktualizace definice těchto nemocí. Pokud jsou

⁽⁷⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 25. října 2007 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o statistice Společenství v oblasti veřejného zdraví a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, zpravodaj: pan Retureau (Úř. věst. C 44, 16.2.2008), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:044:0103:0105:CS:PDF>

⁽⁸⁾ SEK(2007) 214.

příčiny nemocí zjištěny včas, lze včas učinit kroky k jejich odstranění. Měl by však být také stanoven podobný cíl pro počet osob pracujících v nebezpečných pracovních podmínkách, neboť to má rozhodující vliv na počet případů nemocí z povolání v budoucnosti; měl by být rovněž vyčíslen počet případů nemocí z povolání.

3.4 Právní předpisy a monitorování

3.4.1 EHSV zdůrazňuje, že je třeba vypracovat vyváženou strategii bezpečnosti a ochrany zdraví sestávající z opatření legislativní či nelegislativní povahy, podle toho, co bude účinnější z hlediska jejího provádění v praxi. Obzvláště vhodné by bylo se zaměřit na nové a změněné pracovní podmínky. Systematicky je třeba zvážit dopad těchto změn na zdraví a bezpečnost. Na základě výzkumu je nutné zvážit, zda je třeba vypracovat vhodná opatření reagující na rozsáhlé a exponenciální změny pracovních okolností a podmínek, zejména na rychlejší a intenzivnější pracovní tempo. EHSV upozorňuje na skutečnost, že všichni pracovníci mají stejná práva a že tato práva je třeba respektovat jak na úrovni EU, tak na úrovni členských států.

3.4.2 Vzhledem k tomu, že mladí lidé, migrující pracovníci, ženy, starší zaměstnanci a osoby se zdravotním postižením jsou skupinami, které jsou nejvíce vystaveny rizikům, pracovním úrazům a nemocem z povolání, potřebují v průběhu provádění nové strategie specifické právní úpravy a politiky, které by je podporovaly. Rizika představuje chybějící odborná příprava, rekvalifikace a nedostatek informací, zanedbání zaškolení a vedení, jakož i neodpovídající jazykové znalosti. V případě migrujících pracovníků jsou jazykové znalosti důležitým faktorem pro zajištění prevence a šíření informací; je třeba zajistit rovné zacházení.

3.4.3 Pro zajištění koordinace a monitorování směrnic je nutné poskytnout dostatečné financování i personál. Navzdory rozšíření v roce 2004 se však plánuje snižování počtu pracovních míst ve Výboru vrchních inspektorů práce. Nebylo by také vhodné snížení počtu zástupců v tomto Výboru. V příslušném útvaru Evropské komise je rovněž pouze 26 zaměstnanců, z nichž 4–5 se zabývá prováděním právních předpisů. Tento stav byl kritizován již ve stanovisku EHSV z roku 2002, přičemž tehdy měla EU pouhých 15 členů oproti dnešním 27. Tato situace se rozhodně musí zlepšit. Obdobně je nutné zabránit snižování počtu inspektorů na úrovni členských států.

3.4.4 Hlavním cílem by mělo být zajistit dodržování právních předpisů o ochraně zaměstnanců. Je potřeba zvýšit počet inspekcí kontrolujících dodržování závazků týkajících se ochrany zdraví a bezpečnosti zaměstnavatelů i zaměstnanců. Prostřednictvím vzdělávání, školení a přístupnějšího předpisového rámce je třeba rozvíjet širší kulturu ochrany zdraví a bezpečnosti při práci.

3.4.5 Národní inspekce práce by kromě kontroly dodržování bezpečnostních předpisů mohly sehrát pozitivní roli tím, že by zaměstnavatelům poskytovaly poradenství a konzultace. Na zajištění nezávislosti a účinnosti inspekcí jsou třeba dostatečné finanční prostředky.

3.4.6 Už v roce 2002 se Výbor vrchních inspektorů práce rozhodl zlepšit efektivitu inspekcí na pracovišti vzhledem ke skutečnosti, že jedním z hlavních nástrojů je vytvoření ukazatelů umožňujících zhodnotit kvalitu inspekcí. EHSV toto rozhodnutí podpořil ve svém dřívějším stanovisku⁽⁹⁾. EHSV souhlasí se závěry Výboru vrchních inspektorů práce a podporuje jeho návrhy, je proto zklamán, že byly ve strategii opomenuty.

3.5 Provádění a národní strategie

3.5.1 Je třeba vybízet k sociálnímu dialogu o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a sociální partneři musejí učinit opatření na evropské úrovni. Kandidátské země by měly být podporovány – zejména finančně – prostřednictvím evropských sociálních fondů a partnerských vztahů mezi starými a novými členskými státy. V případě kandidátských a potenciálních kandidátských zemí začalo přejímání právních předpisů společně se zintenzivněním inspekcí na pracovišti.

3.5.2 Lékaři a odborníci v oblasti zdravotní péče si jsou vědomi jevů, které způsobují pracovní podmínky, je však třeba zvážit obecně nákladnou situaci v oblasti zdravotní péče. Náklady na prevenci by neměli nést zaměstnanci, neboť z finančních důvodů by mnozí své nemoci přehlíželi, což by následně mohlo vést k vyšším nákladům na léčbu. V rámci podpory zdraví na pracovišti nabízí zaměstnavatelé řadu opatření, která vypracovali společně se zaměstnanci a která přispívají k zdravému životnímu stylu zaměstnanců. K tomu patří například zdravotní vyšetření a programy na odvyknutí kouření, poradenství o zdravé výživě a pohybu a prevence stresu⁽¹⁰⁾.

3.5.3 Tato strategie požaduje, aby byla zavedena důležitá opatření na zlepšení rehabilitace a opětovného začlenění pracovníků vyloučených z trhu práce v důsledku nemoci z povolání nebo pracovní neschopnosti. EHSV souhlasí s myšlenkami Komise, politika Společenství však pro tyto účely nezajistila nezbytné finanční podmínky.

⁽⁹⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 17. července 2002 ke sdělení Komise Přizpůsobit se změnám práce a společnosti: nová strategie Společenství pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2002–2006 (Adapting to change in work and society: a new Community strategy on health and safety at work 2002–2006), zpravodaj: pan Etty (Úř. věst. C 241, 7.10.2002). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:241:0100:0103:EN:PDF> [není k dispozici v češtině].

⁽¹⁰⁾ Odkaz na domovskou stránku Evropské sítě pro podporu zdraví na pracovišti <http://www.enwhp.org/index.php?id=4>

3.5.4 EHSV souhlasí s názorem Evropské komise, že z hlediska začlenění otázky zdraví a bezpečnosti do jiných politik EU zbývá ještě mnoho práce, například co se týče opatření navazujících na systémy veřejné zdravotní péče.

3.5.5 EHSV podporuje práci skupiny, kterou tvoří několik organizačních subjektů z generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti a jejímž cílem je zajistit součinnost a dosáhnout konkrétních výsledků.

3.6 Prevence, vzdělávání a odborná příprava

3.6.1 Posilování bezpečnosti a ochrany zdraví při práci na úrovni členských států je obecně nedílnou součástí zdravotní kultury. Je také v zájmu členských států. Navíc je v zájmu zaměstnanců a zároveň jejich povinností pravidelně se vzdělávat a školit. Hlavními aktéry ve vytváření národní kultury a v jejím rozvoji jsou zaměstnavatelé, pokud dodržují svoji povinnost pravidelně informovat zaměstnance a spolupracovat s nimi. V tomto směru jsou také významným nástrojem kolektivní smlouvy.

3.6.2 EHSV připomíná členským státům a sociálním partnerům význam prevence, vzdělávání a školení, stejně jako i odpovědnost, již mají v této oblasti. Je vhodné začlenit nebo rozvíjet modul o zdraví a bezpečnosti již od mateřské školy, na základních školách, v odborné přípravě, vysokoškolském vzdělávání, vzdělávání dospělých a dalším vzdělávání.

3.6.3 Ve vzdělávání, odborné přípravě a v dalším vzdělávání musí být zohledněny různé skupiny. EHSV schvaluje, že je v nové strategii a v preventivním přístupu zavedeno celoživotní učení.

3.6.4 Téma bezpečnosti a ochrany zdraví při práci obvykle není začleněno do základního vzdělání ani do rekvalifikace, EHSV proto vítá, že se celoživotní učení stalo součástí nové strategie a preventivního přístupu.

3.6.5 S ohledem na kritická pracoviště, na kterých dochází k většině pracovních úrazů a vyskytuje se většina nemocí z povolání, EHSV doporučuje, aby národní strategie věnovaly při identifikaci rizik a konkrétněji v rámci prevence zvláštní pozornost novým rizikům. Cennou pomocí by bylo rovněž vytvoření odvětvových databází.

3.6.6 Výbor se domnívá, že zásadním problémem jsou nemoci způsobené rakovinou činiteli na pracovišti. Jen v roce 2006 bylo ve 25 členských státech EU zaznamenáno 2,3 milionu nových případů nádorových onemocnění, která se tak stala hlavní příčinou předčasných úmrtí. Odhaduje se, že asi 9,6 % všech úmrtí z důvodu nádorových onemocnění je

spojeno s pracovními podmínkami⁽¹⁾. Výbor proto žádá členské státy, aby přijaly konkrétní opatření k podstatnému snížení počtu pracovníků vystavených látkám s rakovinouotvornými účinky.

3.6.7 EHSV považuje za vhodné obecně rozvinout kulturu zdraví, aby pracovníci byli ke zdraví pozornější. K tomu je třeba nejen pomoci zaměstnavatelům, ale také navrhnout podporu Společenství a jednotlivých členských států a též obeznámit pracovníky s jejich právy v této oblasti, která vyplývají z různých právních norem – mezinárodních norem (MOP), norem Společenství (EU) a vnitrostátních norem.

3.6.8 Na úrovni Společenství a jednotlivých států je zapotřebí vědomého úsilí o vytvoření politik prevence a o poskytnutí odpovídající podpory z rozpočtů/systému sociálního zabezpečení. Musíme zaujmout komplexní, preventivní přístup, který by vedl k silnější kultuře prevence. Je nutné zajistit, aby všichni zaměstnanci měli přístup k odborné přípravě, a mohla se tak zmírnit zranitelnost určitých skupin. Z hlediska měnících se forem pracovního poměru to je zvláště důležité pro zaměstnance, pro něž, aniž by za to mohli, často není zajištěna odborná příprava a další školení v oblasti bezpečnosti zaměstnanců, ani lékařské prohlídky na pracovišti, prevence a kontroly.

3.6.9 EHSV doporučuje věnovat zvláštní pozornost vlivu hromadných sdělovacích prostředků s cílem lepší informovanosti široké veřejnosti o nutnosti dodržování pravidel bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Je nutné více využívat kampaní EK, Evropské agentury pro BOZP, MOP, odborů (jako např. Mezinárodní den vzpomínkových akcí za oběti pracovních úrazů a nemocí z povolání a za zraněné při práci atd.).

3.7 Nová rizika

3.7.1 EHSV navrhuje, aby pro stanovení nových rizik spojených s výkonem povolání, jako je pracovní stress nebo nové náročné podmínky, bylo využito vědeckých metod. Psychosociální a fyzické dopady nových oblastí práce a pracovních podmínek zaměstnanců je třeba prozkoumat pomocí vědeckých metod a pro tyto účely je nutné vytvořit nové ukazatele. EHSV je toho názoru, že všichni pracovní lékaři by měli mít takové odborné vzdělání, které by jim umožnilo diagnostikovat psychické zátěže u pracovníků způsobené jejich pracovními podmínkami a problémy, jež z nich plynou.

3.7.2 EHSV souhlasí s očekáváním Komise, že zaměstnanci zaujmou k otázce zdraví uvědomilejší postoj. K tomu však nedojde, pokud nebudou splněny požadované podmínky. Ke stávajícím problémům patří neodpovídající pracovní

⁽¹⁾ Studie autorů Hämmäläinen P., Takala J. pro MOP.
http://osha.europa.eu/OSH_world_day/occupational_cancer/view?searchterm=occupational%20cancer

smlouvy, pracovní smlouvy na dobu určitou, skutečná pracovní doba a neustálý stres kvůli strachu ze ztráty zaměstnání, neznalost práv zaměstnanců a nedostatek informací v této oblasti, jakož i nevýhodná situace migrujících pracovníků při využívání služeb zdravotní péče, což brání správným postojům.

3.7.3 EU při provádění strategie na období let 2002–2006 zaměřené na dobré pracovní podmínky dosud nesplnila své úkoly, jejichž cílem je zajistit, aby stres a deprese neohrožovaly duševní zdraví na pracovišti. EHSV je s tím nespokojen a vyzývá Evropskou komisi, aby vypracovala konkrétní návrhy.

3.8 Ochrana zdraví na mezinárodní úrovni

3.8.1 EU je odpovědná nejen za své občany, ale i za pracovní podmínky občanů žijících za jejími hranicemi. Jak již bylo zdůrazněno v předcházející strategii, v mezinárodním obchodě a politikách rozvoje je nutné brát v úvahu také dodržování

základních práv pracovníků, ačkoli v těchto oblastech může docházet ke konfliktům se zásadou volných trhů ⁽¹²⁾.

3.8.2 V mezinárodních politikách je třeba podporovat přijímání předpisů/doporučení MOP společně s úspěchy dosaženými v souvislosti s nařízením REACH. Je nutné vytvořit politiky a právní předpisy zaměřené na snížení rizik a nemocí, které způsobuje azbest, karcinogenní látky a křemík.

3.8.3 Členské státy by při poskytování státních či veřejných služeb měly jít příkladem tím, že budou podporovat společnosti, které dodržují právní předpisy týkající se bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (jak je navrženo ve strategii pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2002–2006).

3.8.4 Všechny členské státy EU musejí být vybízeny k ratifikaci stávajících úmluv MOP.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹²⁾ Dr. Jukka Takala, EP 390.606v01-00.

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy byly při jednání zamítnuty, získaly však nejméně čtvrtinu odevzdaných hlasů:

Odstavec 2.4

~~„V EU je třeba i nadále rozvíjet a řádně provádět komplexní rámec ochrany zdraví a bezpečnosti při práci, který musí být řádně uplatňován a kontrolován, byl již vytvořen. Bude rozšířen i na dosud nezahrnuté. Týká se to zejména nejslabších sociálních skupin, které obtížně uplatňují svá práva v oblasti bezpečnosti při práci; a včetně zejména osob s nejistým zaměstnáním; osob pracujících na vysoce rizikovém pracovišti nebo osob vystavených riziku spojenému s krátkodobou konkurenční výhodou.“~~

Odůvodnění

Vyplývá z textu.

Výsledek hlasování

hlasy pro: 41 hlasy proti: 45 zdrželo se hlasování: 10

Odstavec 3.3

„Je pozitivní, že strategie Společenství stanovila cíl snížit počet pracovních úrazů o 25 %. Pro dosažení tohoto cíle bude třeba vypracovat jednak konkrétní akční plán obsahující měřitelné cíle a ukazatele a důvěryhodné srovnávací systémy podávání zpráv, jednak systémy monitorování. Také je třeba zvážit vnitřní příčiny pracovních úrazů, jako jsou nedostatek času a krátké dodací lhůty, i vnější příčiny související s nedbalostí vyvolanou např. stresem doma. Vedle pracovních úrazů je stejně tak důležité zabývat se daleko větším podílem nemocí z povolání. ~~Prvním krokem k prevenci je uznání nemocí z povolání a aktualizace definice těchto nemocí.~~ Pokud jsou příčiny nemocí zjištěny včas, lze včas učinit kroky k jejich odstranění. Měl by však být také stanoven podobný cíl pro počet osob pracujících v nebezpečných pracovních podmínkách, neboť to má rozhodující vliv na počet případů nemocí z povolání v budoucnosti; měl by být rovněž vycíslen počet případů nemocí z povolání.“

Odůvodnění

Vyplývá z textu.

Výsledek hlasování

hlasy pro: 46 hlasy proti: 48 zdrželo se hlasování: 12

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb – co nejlepší využití výhod a příležitostí a současné zajištění ochrany pracovníků

KOM(2007) 304 v konečném znění

(2008/C 224/22)

Dne 13. června 2007 se 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: Vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb – co nejlepší využití výhod a příležitostí a současné zajištění ochrany pracovníků

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 7. května 2008. Zpravodajkou byla paní LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 116 hlasy pro, jeden hlas byl proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

Dne 13. června 2007 vydala Komise výše uvedené sdělení. V tomto sdělení Komise posuzuje opatření členských států, která se týkají vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb v Evropské unii a jejich provádění, a navrhuje některá zlepšení při provádění směrnice 96/71/ES.

Cílem směrnice 96/71/ES je dosáhnout souladu mezi základním právem poskytovatelů služeb poskytovat přeshraniční služby podle článku 49 Smlouvy o ES na jedné straně a potřebou zajistit přiměřenou úroveň ochrany pracovních podmínek pracovníků, kteří jsou dočasně vysláni do zahraničí za účelem poskytování těchto služeb, na straně druhé.

Podle Komise je zaměstnanec považován za „vyslaného“, jestliže je vyslán do určitého členského státu svým zaměstnavatelem, aby tam vykonával svou práci v rámci poskytování služeb na základě smlouvy. Toto přeshraniční poskytování služeb znamená, že zaměstnanec je vyslán do jiného členského státu, než ve kterém pracuje obvykle, a vytváří specifickou kategorii zaměstnanců, tzv. „vyslaných pracovníků“. Členským státům byla však ponechána určitá volnost při interpretaci této definice.

Toto sdělení navazuje na dvě sdělení⁽¹⁾, která obsahovala pokyny odpovídající směrnici 96/71/ES, která stanovuje, že Komise by měla provést přezkum textu do 16. prosince 2001 za účelem navržení případných nezbytných změn Radě.

Výbor vydal stanovisko⁽²⁾, ve kterém konkrétně doporučil, aby Komise předložila novou zprávu, díky které by bylo možno ověřit, zda:

— jsou práva skutečně transparentní,

⁽¹⁾ KOM(2003) 458 – Provádění směrnice 96/71/ES v členských státech (pozn. překl. – není v češtině) a KOM (2006)159 ze dne 4. dubna 2006 Pokyny pro vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb.

⁽²⁾ Stanovisko EHSV ze dne 31.3.2004 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Provádění směrnice 96/71/ES v členských státech, zpravodajka: paní Le Nouail- Marlière (Úř. věst. C 112, 30.4.2004) – pozn. překl.: není v češtině.

— jsou garantována pozitivní práva pracovníků,

— jsou mobility pracovníků kladeny překážky nebo je podporována prováděním předpisů vyplývajících z transpozice této směrnice v členských státech se zřetelem na riziko protekcionistických omezení na trhu práce,

— se předchází porušování hospodářské soutěže s ohledem na volný pohyb služeb,

— a konečně, zda malé podniky mají řádný a dostatečný přístup k informacím, které jsou potřebné k provádění této směrnice.

Výbor též navrhl provést podrobnější analýzu týkající se sociálních a hospodářských partnerů, vyhodnotit, jak zlepšit mechanismus informování zaměstnanců a podniků, podpořit místní, regionální nebo přeshraniční síť informačních center založené na shromažďování osvědčených postupů předávání informací určených jak pro zaměstnance, tak pro zaměstnavatele, právní studii, která by ověřila, zda legislativní rámec členských států i informace o platných kolektivních dohodách jsou dostatečně jasné, přístupné a aktuální v kontextu rozšíření.

1. Obecné připomínky

1.1 Toto sdělení se zakládá na třetím hodnocení, které bylo dokončeno mnoho let po datu plánovaném ve vlastní směrnici (nejpozději 16. prosince 2001) a které bere v úvahu transpozice a provádění ve všech členských státech, čímž byla zvýrazněna

specifičnost této oblasti, která není pouze právní, technická a ekonomická, ale především sociální a lidská, což vede k obtížím při hodnocení, transpozici, provádění a kontrole. Pro tuto směrnici vysoce právního charakteru jsou příznačné interpretace a prostor pro výklad na mnoha úrovních, transpozice, judikatury, které neodpovídají každodenní činnosti podniků, praxi vysílání pracovníků, inspekcí práce. Na to poukázali sociální partneři a místní a vnitrostátní orgány během slyšení v Evropském parlamentu. Evropský parlament ⁽³⁾ vydal řadu doporučení, a sice především doporučil, aby sociální partneři hráli významnější roli, aniž by však upřesnil, jak by toho mělo být dosaženo.

1.2 Výbor poukázal na to, že jediný způsob, jak dosáhnout toho, aby práva zkoumaná stejným způsobem zůstala rovnocenná i ve skutečnosti, jako volný pohyb osob a volný pohyb služeb, je zajistit, aby směrnice zaručila respektování vysoké úrovně ochrany práv vyslaných pracovníků a spravedlivé soutěže mezi všemi poskytovateli služeb. Podle názoru Výboru není možné, že by se volný pohyb služeb uskutečňoval na úkor některých pracovníků. I když nedávnou judikaturu ⁽⁴⁾ někteří interpretují jako vyjádření této tendence, Výbor připomíná, že úmluvy Mezinárodní organizace práce (MOP) č. 87 a 98 týkající se svobody sdružování v odborech a kolektivního vyjednávání, stanovují, že proces vytváření sociálního práva musí brát v úvahu obvyklé způsoby tvorby tohoto práva včetně případů, kdy se jedná o kolektivní vyjednávání na úrovni podniku nebo jakékoliv jiné úrovni a v tak odlišných oblastech, jako je stanovení minimálních mezd v odvětví nebo podniku. Protože provádění směrnice 96/71/ES spadá pod tento obvyklý rámec vytváření legislativy v určitém členském státě, měla by Komise prosadit uplatňování mezinárodního práva podle výkladu kontrolních orgánů ad hoc a norem práce ratifikovaných všemi členskými státy v souladu s původním právem.

1.3 Kromě tohoto nového sdělení Komise nyní navrhuje Radě, aby přijala doporučení ⁽⁵⁾ o lepší administrativní spolupráci, systému výměny informací a sdílení a výměně osvědčených postupů.

1.4 Výbor bere v úvahu všechny tyto nové návrhy a zdůrazňuje, že Komise kráčí správným směrem zvláště v případě navrhovaného posílení administrativní spolupráce a vytvoření systému na výměnu informací mezi členskými státy s cílem výměny informací o pracovním právu, které se vztahuje na pracovníky vyslané na jejich území, o příslušných kolektivních dohodách, v případě zajištění přístupu k těmto informacím pro pracovníky a poskytovatele služeb v jiných jazycích, než je

úřední jazyk nebo jazyky té země, ve které jsou služby poskytovány, a dále v případě vytvoření kontaktních míst s jmenovanými zástupci, zapojení sociálních partnerů do výboru na vysoké úrovni atd.

1.5 Komise však představila dokument hodnotící opatření k provádění a transpozici těchto předpisů v členských státech pouze v anglickém jazyce, a tak minimalizovala možný přínos tohoto hodnocení pro členské státy a sociální partnery na všech úrovních. Výbor navrhuje, aby Komise zohlednila specifičnost této oblasti (mobilita, volný pohyb) a usilovala o vydání příloženého dokumentu ⁽⁶⁾ alespoň ve třech jazycích, z nichž kromě angličtiny by jeden měl být románský a jeden slovanský. Otázka jazyka vyvstane dříve či později, a pokud mají mít nové předpisy očekávaný dopad, doporučuje Výbor zavést vhodný jazykový režim jak při poskytování informací sociálním partnerům, kteří hrají hlavní úlohu v této oblasti, tak i v případě systému výměny informací mezi členskými státy. Výbor odkazuje na své stanovisko týkající se provádění strategie Evropské komise pro mnohojazyčnost a na nové průzkumné stanovisko ⁽⁷⁾ vyžádané Komisí, a určitě se bude zabývat otázkou komunikace a informací nezbytných pro uplatňování ustanovení o vysílání pracovníků, jehož jedním aspektem je institucionální komunikace.

1.6 Obecný charakter informačního systému a specifický charakter sociálních záznamů:

1.7 Komise navrhuje odstranit ta kontrolní opatření týkající se vysílání pracovníků, která považuje za zbytečná, a zároveň chce i nadále zaručit přiměřenou ochranu vyslaných pracovníků. Ve sdělení Komise zdůrazňuje, že jejím úmyslem není zpochybňovat různé sociální modely členských států, ale s odkazem na judikaturu Evropského soudního dvora považuje určitá kontrolní opatření za neodůvodněná, protože by přesáhla míru nezbytnou pro sociální ochranu pracovníků.

1.8 Výbor poukazuje na nesrovnalost, pokud jde o návrh na zrušení povinnosti vést sociální záznamy v členských státech, ve kterých je poskytována služba: systém výměny informací sice poskytuje informace o platné legislativě a o právech a povinnostech poskytovatelů služeb a zaměstnanců, ale neumožňuje sledovat práva na individuálním základě v oblasti okamžité i dlouhodobé sociální ochrany, nemocí, úrazů, důchodů a sociálního pojištění, ani nekontroluje sociální a daňové odvody povinné v zemi, kde jsou služby poskytovány, přičemž tyto odvody vyplývají z platného pracovního práva země, kde je služba poskytována. Výbor proto nedoporučuje tuto alternativu.

⁽³⁾ A naposledy B6-0266/2007 ze dne 11.7.2007.

⁽⁴⁾ Případ: Laval proti Svenska C-341/05.

⁽⁵⁾ Doporučení Komise ze dne ... týkající se zlepšení administrativní spolupráce v souvislosti s vysíláním pracovníků v rámci poskytování služeb, IP/08/514.

⁽⁶⁾ Sec 2008_747.

⁽⁷⁾ Průzkumné stanovisko EHSV o mnohojazyčnosti, zpravodajka: paní Le Nouail-Marlière, na stanovisku se pracuje.

1.9 Výbor poukazuje na to, že cíle směrnice 96/71/ES nebyly zcela uskutečněny ani 10 let po jejím uzákonění. V Evropě přetrvávají rozdílné postoje k typu a rozsahu sociální ochrany pracovníků pro pracovníky ze zemí EU i z třetích zemí.

1.10 Komise ve své zelené knize *Modernizace pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století* uvádí, že nehlášená práce především v souvislosti s přeshraničními pohyby pracovních sil je zvláště znepokojivý a vytrvalý jev dnešního trhu práce a je také zodpovědný za narušování hospodářské soutěže i za vykořisťování pracovníků⁽⁸⁾. V zelené knize Komise žádala o dostatečné donucovací mechanismy, které by zajistily výkonnost trhu práce, zabránily porušování pracovního práva v členských státech a ochránily sociální práva zaměstnanců.

1.11 Výbor poukazuje na to, že hospodářští a sociální partneři ve stavebnictví obzvláště pozorně sledují provádění směrnice 96/71/ES jak z důvodu sociálního dumpingu, tak i možného narušování hospodářské soutěže, a to díky svým specifickým podmínkám vysílání pracovníků tohoto odvětví zvláště u přeshraničního vysílání⁽⁹⁾. Kontrolní opatření uzpůsobená zvláštnostem stavebnictví proto mají pro ochranu domácích i vyslaných pracovníků, kterých se to týká, zásadní význam. Uvážíme-li tuto situaci, neměly by plány Komise vést k oslabení kontrolních mechanismů členských států, které se dlouhodobě osvědčily. Komise by tak jednala proti svému ohlášenému záměru neměnit sociální modely v členských státech.

1.12 Výbor zdůrazňuje názor EP, že by Komise při hodnocení slučitelnosti určitých opatření s právem Společenství měla být umírněnější ve svém výkladu judikatury Evropského soudního dvora⁽¹⁰⁾.

2. Konkrétní připomínky

2.1 V případě povinnosti vydávat určité dokumenty v jazyce přijímajícího členského státu považuje Komise tuto povinnost překladu za neoprávněné omezování volného pohybu služeb.

⁽⁸⁾ Zelená kniha, KOM(2006) 708 v konečném znění, odst. 4 písm. b), s.11 a následující; stanovisko EHSV ze dne 30.5.2007 k zelené knize *Modernizace pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století*, zpravodaj: pan Retureau (Úř. věst. C 175, 27.7.2007).

⁽⁹⁾ Je nutno zvláště zmínit studii: *La Libre Circulation des travailleurs dans l'UE (Volný pohyb pracovníků v EU)*, Jan Cremers a Peter Donders, European Institute for Construction Labour research, Editeurs et Werner Buelen, FETBB Auteur.

I jiná odvětví jsou obětmi tohoto sociálního dumpingu, ale podmínky vysílání pracovníků jsou upravovány jinou směrnicí. Stanoviska EHSV *Přeshraniční pracovní síla v zemědělství*, CESE 1698-2007, zpravodaj: pan Siecker a Stav zaměstnanosti v zemědělství, CESE 1699-2007, zpravodaj: pan Wilms.

⁽¹⁰⁾ Úsnesení Evropského parlamentu B6-0266/2007, 11.7.2007.

Oproti tomu nedávno Evropský soudní dvůr v rozhodnutí ze dne 18. července 2007 (C-490/04) rozhodl, že tato kontroverzní povinnost je v souladu s právem Společenství.

2.2 V jiném případě Komise cituje Evropský soudní dvůr, podle kterého ta opatření, která jsou uplatňována automaticky a bezvýhradně na základě obecné domněnky podvodu nebo zneužití osobou nebo společností, představují neodůvodněné omezení volného pohybu služeb⁽¹¹⁾. Výbor pochybuje, že toto tvrzení Evropského soudního dvora je použitelné na opatření podle směrnice 96/71/ES, protože toto ustanovení opravňuje členské státy „přijmout vhodná opatření pro případ nedodržení této směrnice“. Z tohoto ustanovení nevyplývá obecná domněnka podvodu. Ustanovení naopak stanovuje, že vlastní právní obsah směrnice by byl prázdný, kdyby členské státy nemohly odpovídajícími prostředky kontrolovat dodržování ustanovení o vysílání pracovníků.

3. Zlepšení spolupráce jako řešení existujících problémů při uplatňování směrnice 96/71/ES:

3.1 Výbor hodnotí kladně, že Komise uznává, že v současné době existují při přeshraniční administrativní spolupráci značné nedostatky a potřeba jednat, a je přesvědčen, že dobrá spolupráce v oblasti předávání informací mezi orgány členských států může přispět k překonání problémů, které vyvstávají z těžkostí při praktickém provádění směrnice upravující vysílání pracovníků, zvláště co se týče dohledu nad dodržováním předpisů.

3.2 Výbor však nesouhlasí s názorem, že zlepšení spolupráce by mohlo učinit kontrolní opatření zbytečnými. Mechanizmy spolupráce v rámci směrnice 96/71/ES se dosud ukázaly jako nepoužitelné; nemohly zaručit sociální ochranu zaměstnanců stejným způsobem a ve stejném rozsahu ve všech vnitrostátních opatřeních.

3.3 Tato situace je obzvláště důležitá pro stavebnictví. V tomto odvětví jsou zásadně důležité preventivní kontroly prováděné na staveništích s cílem vyhodnotit účinnost práv vyslaných pracovníků.

3.4 Přesun zodpovědnosti za kontroly do členského státu původu by vedl k nežádoucímu prodloužení v ochraně práv dělníků. To je jeden z důvodů, proč Evropský soudní dvůr ve výše uvedeném rozhodnutí z 18. července 2007 udělil členským státům pravomoc dodržovat povinnost vést určité dokumenty na staveništích v jazyce přijímajícího členského státu. Výbor

⁽¹¹⁾ Odstavec 3.2 tohoto sdělení.

nedoporučuje zrušení této povinnosti a naopak doporučuje, aby údaje o nábore a zaměstnávání nebo v tomto případě o vysílání pracovníků byly lépe přístupné díky tomu, že bude i nadále platit povinnost předložit tyto údaje ke kontrole pracovnímu úřadu a úřadům pro odborné vzdělávání a pro sociální ochranu členského státu původu i přijímajícího členského státu. Bude stále důležitější, aby tyto informace byly srozumitelné a přístupné pro podniky a pracovníky na rozšířeném vnitřním trhu s tendencí ke stále větší mobilitě.

3.5 Údaje o důchodových právech a o právu na ochranu zdraví (loděnice, chemický průmysl, zemědělství atd.) by bylo možno snadněji shromažďovat a kontrolovat, pokud by obsahovaly některé dodatečné položky: zemi původu, podnik, sociální služby a organizace v souladu se zásadou transparentnosti.

3.6 Výbor je dále toho názoru, že problémy, které vznikají při praktickém uplatňování směrnice o vysílání pracovníků, nemohou být vyřešeny bilaterálně samotnými členskými státy. Je proto třeba uvažovat o zřízení evropského orgánu, který by fungoval při přeshraniční spolupráci úřadů v souvislosti s vysíláním pracovníků jako řídicí centrum, katalyzátor a informační centrum. Tento orgán by měl pravidelně vystavovat zprávu o tom, jaké problémy se vyskytly a jaká opatření jsou navrhována k řešení těchto problémů.

4. Doporučení Komise ke zlepšení realizace směrnice 96/71/ES

4.1 Výbor schvaluje záměr Komise společně s členskými státy a ve spolupráci jak s odbory, tak se zaměstnavateli zřídit výbor na vysoké úrovni, který má podporovat výměnu a určování osvědčených postupů i důkladné zkoumání a řešení problémů při přeshraničním uplatňování občanskoprávních nebo správních sankcí v souvislosti s vysíláním pracovníků. Zdůrazňuje, že na dohledu a provádění se dosud nejvíce podíleli hlavně evropské sociální partnery v jednotlivých odvětvích, a proto by měli být explicitně zapojeni do tohoto procesu tak, že budou automaticky zastoupeni v tomto výboru, jakmile bude zřízen. Své názory již vyjádřili ve společném prohlášení na evropské úrovni. Výbor podporuje Komisi, která tento přístup respektuje, s ohledem na získané zkušenosti, ale nepředpokládá

očekávanou účast meziodvětvových evropských sociálních partnerů.

4.2 Tento výbor by měl zajistit, aby nebyly členským státům de facto podmínky vnuceny, což by normálně vyžadovalo účast státního nebo evropského zákonodárce. Opatření nezbytná k provádění směrnice 96/71/ES nejsou v EU dostatečně harmonizována a výbor by mohl pomoci tuto situaci napravit.

4.3 Konečně je Výbor potěšen, že Komise bere v plném rozsahu v úvahu usnesení Evropského parlamentu o vysílání pracovníků, zvláště usnesení o uznávání účasti sociálních partnerů, a navrhuje, aby jejich zkušenosti byly využívány mimo jiné tím, že se jim poskytnou dodatečné prostředky ke zveřejňování příkladů osvědčených postupů.

4.4 Aby zajistila rovná práva pro všechny pracovníky, měla by Evropská komise podporovat úsilí při provádění opatření ke zlepšení kontroly a spolupráce mezi členskými státy.

5. Nevyřešené otázky

5.1 Nepravá samostatná výdělečná činnost

5.1.1 Výbor vyjádřil své obavy z důvodu problému, který představuje odhalování nepravých samostatně výdělečně činných osob a jejich právní rekvalifikace tehdy, když jde o osoby usazené mimo stát či ve státě, kde byly tyto skutečnosti zjištěny, nebo když se jedná o svým způsobem fiktivní vysílání pracovníků. Vyzývá Komisi, aby se zabývala právními prostředky a postupy, jak to napravit. Stává se, že vyslaní pracovníci jsou nabádáni k tomu, aby se přihlásili jako samostatně výdělečně činné osoby a přitom jsou naprosto závislí na jednom zadavateli, a někdy dokonce nejsou přihlášení ani jako vyslaní pracovníci ani jako samostatně výdělečně činné osoby, často v nebezpečných povoláních, ve kterých je plně sociální zabezpečení nezbytné.

5.1.2 Vnitrostátní předpisy by měly obsahovat nejen jasné a proveditelné definice, ale také jasná pravidla o odpovědnosti v případě nepravé samostatně výdělečně činnosti a/nebo nepravého vyslání, a to s cílem účinně zajistit řádné placení minimálního platu, poplatků, daní a sociálních příspěvků ve prospěch pracovníka a celé společnosti a účinné vymáhání úřady s cílem

minimalizovat zisk z podvodných praktik a zvýšit ekonomické sankce pro ty, kdo porušují předpisy, v případě tajné dohody mezi podniky a nepravými samostatně výdělečně činnými osobami s cílem vyhnout se plnění sociálního pojištění.

5.2 Subdodávky a odpovědnost

5.2.1 Na úrovni členských států schválili někteří vnitrostátní a odvětvoví partneři zásadu společné a nerozdílné odpovědnosti generálních či hlavních dodavatelů za subdodavatele. Tato zásada byla začleněna do vnitrostátního práva a je třeba ji zmínit jako osvědčený postup. Zpráva Evropského parlamentu ⁽¹²⁾ vyzdvihuje některé výhody pro vyslané pracovníky, které přináší režim společné a nerozdílné odpovědnosti. Ve svém sdělení Komise soudí, že otázka, zda podpůrné ručení generálních či hlavních dodavatelů představuje účinný a přiměřený prostředek ke zlepšení monitorování a kontroly dodržování práva Společenství, si zaslouží důkladnější přezkoumání a úvahu. Evropský parlament se vyjádřil pro taková ustanovení.

5.2.2 Na základě různých praktických zkušeností je obecně známo, že směrnice o vysílání pracovníků je někdy obcházena pomocí dlouhých řetězců subdodávek kombinovaných s využitím přeshraničních poskytovatelů služeb.

5.2.3 Sdělení uvádí, že Komise má v úmyslu provést spolu se členskými státy a sociálními partnery důkladné přezkoumání problémů spojených s přeshraniční kontrolou dodržování právních předpisů (sankce, pokuty, společná a nerozdílná odpovědnost). Komise tímto reaguje na stálé výzvy Evropského parlamentu, aby provedla legislativní opatření týkající se společné a nerozdílné odpovědnosti tak, aby minimalizovala možnosti obcházení právních norem nebo norem stanovených v kolektivních dohodách v souladu se směrnicí o vysílání pracovníků. Výbor žádá, aby byl o výsledcích tohoto procesu informován.

V Bruselu dne 29. května 2008.

6. Závěry

6.1 Výbor podporuje iniciativy Komise, které byly předloženy Radě, ale vyjadřuje obavy z možného jednostranného přístupu, při kterém jde především o odstranění domnělých omezení nebo překážek pro podniky vysílající pracovníky přes hranice. Možnost prosazování nároků pracovníků na základě směrnice o vysílání pracovníků musí mít podle názoru Výboru stejnou prioritu z důvodu známých nedostatků při dohledu na pracovní podmínky při přeshraniční administrativní spolupráci a při ukládání peněžitých pokut. Především má Výbor obavy ohledně zrušení povinnosti vést sociální záznamy v členských státech, ve kterých jsou poskytovány služby. Vybízí Radu, aby přijala navrhované doporučení na posílení administrativní spolupráce mezi členskými státy, na zlepšení přístupu k informacím pro poskytovatele služeb a vyslané pracovníky v širším jazykovém rámci a na výměnu informací a osvědčených postupů mezi členskými státy v rámci tripartitního výboru na vysoké úrovni, který sdružuje zástupce členských států a hospodářských a sociálních partnerů na národní a evropské úrovni a jehož cílem je posílení směrnice 96/71/ES a ochrana vyslaných pracovníků v rámci volného poskytování služeb.

Předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹²⁾ Zpráva Evropského parlamentu o sociální odpovědnosti podniků: nové partnerství (2006/2133(INI)), zpráva Evropského parlamentu o provádění směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků (2006/2038(INI)) a zpráva Evropského parlamentu (A6-0247/2007) o modernizaci pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století vyzývá „Komisi, aby upravila společnou a nerozdílnou odpovědnost za obecné nebo hlavní podniky, aby řešila případy zneužívání při subdodávkách nebo outsourcingu a aby vybudovala transparentní a konkurenční trh pro všechny podniky na základě rovných podmínek ve věci dodržování pracovních norem a pracovních podmínek, a zejména vyzývá Komisi a členské státy, aby na evropské úrovni jasně stanovily, kdo v řetězci subdodavatelů odpovídá za dodržování pracovního práva a vyplácení příslušných mezd, příspěvků na sociální zabezpečení a daní“; praktickým příkladem je staveniště sídla Rady ministrů (Justus Lipsius) v Bruselu v 90. letech. V určitém okamžiku pracovalo na staveništi 30 až 50 subdodavatelů a ne všichni byli hlášeni. Dalším příkladem je renovace budovy Berlaymontu (sídlo Evropské komise), kde německá společnost specializovaná na odstraňování azbestu zaměstnala asi 110 portugalských pracovníků v rámci subdodávek, kteří vůbec nebyli vyškoleni pro tento úkol a pracovali za strašných podmínek. Další praktické příklady je možno najít ve studii „The free movement of workers“, CLR Studies 4 (2004), s. 48-51, Cremers and Donders eds.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu **Jak v Evropě lépe podpořit mobilitu mládeže: praktické aspekty a harmonogram**

(2008/C 224/23)

Dopisem ze dne 25. října 2007 požádal pan JOUYET, státní tajemník francouzského předsednictví pro evropské záležitosti, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování stanoviska k

Jak v Evropě lépe podpořit mobilitu mládeže: praktické aspekty a harmonogram.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 7. května 2008. Zpravodajem byl pan Rodríguez García-Caro.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 117 hlasy pro, 4 členové byli proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor vítá zájem a podporu, které budoucí francouzské předsednictví Rady vyjádřilo v souvislosti s tématem mobility evropské mládeže. Již v prosinci roku 2000 přijala Evropská rada v Nice usnesení, jež zahrnovalo 42 opatření, jejichž cílem bylo podpořit a usnadnit mobilitu mládeže. O několik let později, za dalšího předsednictví Francouzské republiky, opět zaznamenáváme zájem o řešení problémů souvisejících s mobilitou našich mladších spoluobčanů.

1.2 Z hlediska Výboru je hlavním problémem Evropské unie v oblasti nadnárodní mobility naší mládeže zjevně nedostatečné řešení problémů, jež byly již mnohokrát popsány, a obtížnost provádění opatření přijatých za účelem řešení těchto problémů mobility. Seznam zjištěných problémů je tak rozsáhlý jako výčet opatření, jež mají být přijata za účelem jejich řešení. Úkol proto dle našeho názoru nespočívá v opětovném hledání překážek mobility a vypracovávání seznamů opatření na její podporu, nýbrž v řešení jádra problému. Je tedy třeba položit si otázku, co již bylo učiněno a co je ještě třeba udělat, a rovněž vyhodnotit výsledky.

1.3 Proto není dle názoru Evropského hospodářského a sociálního výboru nutné tvořit další expertní skupiny nebo skupiny na vysoké úrovni, které se pravděpodobně stejně budou zbytečně věnovat v minulosti již probraným tématům. Výbor má za to, že je však nezbytné ustavit pracovní skupinu se zastoupením různých generálních ředitelství Komise s kompetencemi v oblasti mobility, která by vypracovala analýzu stávající situace a metodicky zpracovala tyto aspekty:

- určení v minulosti již identifikovaných a popsaných překážek,
- zjištění účinných opatření, která již byla schválena na úrovni Evropské unie za účelem řešení těchto překážek (nařízení, směrnice, rozhodnutí, usnesení, doporučení atd.),

- zjištění již dříve popsaných problémů, které ještě nebyly vyřešeny, ale již jsou řešeny prostřednictvím přípravy nějakého právního aktu,

- zjištění již popsaných problémů, jejichž řešením se nezabývá žádná iniciativa,

- zjištění navržených opatření, která členskými státy nabyla vzata v potaz nebo jimi nebyla provedena.

1.4 Stejně tak by se mělo přistoupit k metodickému vymezení situace, ve které se mladí lidé nacházejí, a rozdělit je do několika cílových skupin s homogenními podmínkami a podobnými problémy. Takto bychom mohli vždy konkrétně zjistit, jaké problémy mají různé skupiny mladých lidí, a poté selektivně přijímat specifická opatření zaměřená na konkrétní skupiny. Zvýšili bychom tak účinnost a výkonnost, jelikož bychom se vyhnuli přijímání rozhodnutí obecného charakteru.

1.5 Tato analýza by se měla týkat především:

- univerzitních studentů,
- mladých lidí, kteří již dokončili období univerzitního vzdělání či odborné přípravy a nastupují do svého prvního zaměstnání,
- studentů odborných škol s praxí,
- umělců,
- mladých dobrovolníků,
- mladých podnikatelů,
- mladých lidí bez prostředků,
- mladých párů, jež musí sladit rodinný život se životem pracovním či se vzděláváním,

- mladých lidí vyloučených ze společnosti,
- mladých lidí, kteří hledají zaměstnání, a jejich situace v prvních letech zaměstnání.

1.6 Evropský hospodářský a sociální výbor má za to, že není tolik zapotřebí dále hledat překážky a řešení, jako spíše v přiměřeně krátké době poskytnout vhodné prostředky, aby bylo vše, co již bylo o mobilitě v hojně míře řečeno a napsáno, uznáno za legitimní řešení problémů mobility evropské mládeže.

1.7 Zásadními body významné změny stávající situace by mohlo být zapojení všech zainteresovaných stran do zefektivňování mobility mládeže a proaktivní přístup různých evropských politik k této problematice.

2. Úvod

2.1 Důvody pro vypracování průzkumného stanoviska.

2.1.1 Tento dokument vzešel z žádosti, kterou Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru zaslal Státní tajemník pro evropské záležitosti Ministerstva zahraničí a evropských záležitostí Francouzské republiky. Dopisem ze dne 25. října 2007 se státní tajemník obrací na Výbor a žádá vypracování průzkumného stanoviska k tématu **Jak v Evropě lépe podpořit mobilitu mládeže: praktické aspekty a harmonogram**. Stanovisko bylo vyžádáno v souvislosti s francouzským předsednictvím Evropské unie v druhé polovině roku 2008.

2.1.2 Zároveň evropský komisař pro vzdělávání a odbornou přípravu podpořil ustavení expertní skupiny na vysoké úrovni pro zvýšení mobility Evropanů. Skupina na vysoké úrovni zahájila činnost dne 24. ledna 2008 s cílem identifikovat opatření, která by měla být zavedena za účelem zvýšení počtu výměn mezi mládeží, zlepšení podpory mobility v rámci odborné přípravy a vzdělávání dospělých a zvýšení mobility mladých umělců, podnikových manažerů a dobrovolníků; činnost skupiny by se měla završit v polovině roku 2008 strategickou zprávou.

2.2 Mobilita v Evropské unii. Více než právo na volný pohyb.

2.2.1 Právo na mobilitu je zaručeno článkem 18 Smlouvy o založení Evropského společenství. Pro oblast vzdělávání a odborné přípravy je toto právo dále specifikováno na základě ustanovení čl. 149 odst. 4 a čl. 150 odst. 4 Smlouvy. Proto jsou v této souvislosti Evropská unie obecně a jednotlivě každý z členských států povinny přijímat opatření nezbytná pro zaručení tohoto práva na volný pohyb, ať už za pracovními či vzdělávacími účely či za účely dobrovolnické práce nebo pro využití volného času.

2.2.2 Volný pohyb pracovníků byl jako jedna ze čtyř svobod Evropského hospodářského společenství spolu s volným pohybem zboží, kapitálu a služeb jakousi základnou, z které vycházela mobilita občanů členských států. Aby mohl být zaručen volný pohyb pracovníků, došlo k významnému rozvoji legislativy Společenství – především v oblasti dávek sociálního zabezpečení –, jenž se dotknul rovněž rodinných příslušníků a jejich pohybu v rámci Unie. Později a při provádění programů Společenství v oblasti vzdělávání, odborné přípravy a výzkumu vyšlo najevo mnoho dalších překážek nadnárodní mobility.

2.2.3 V průběhu let byly v rámci mnoha nejrůznějších dokumentů sepsány rozličné existující překážky mobility a byla navržena, popsána a někdy i v praxi realizována účinná opatření, díky nimž bylo možné postupně odstraňovat překážky, jež bránily pohybu a pobytu občanů Unie mimo jejich země původu.

2.2.4 Nicméně v průběhu času se také ukázalo, že zjištění překážek a provedení návrhů ne vždy přispělo k tomu, aby zanikly zábrany a s konečnou platností zmizely problémy volného pohybu a mobility. Zjistili jsme, že v různých dokumentech evropských institucí se opakovaně upozorňuje na stejné problémy a že se dokonce opakovaně navrhuje stejná, v minulosti již navrhovaná nápravná opatření, aniž by byla v mnoha případech realizována.

2.2.5 V Evropském hospodářském a sociálním výboru jsme si vědomi toho, že některé problémy si žádají velmi komplexních řešení, ale v některých případech jsem také zjistili, že vůle řešit tyto problémy neodpovídá tomu, jaký význam má pro občany odstranění překážek mobility správního či právního původu.

2.2.6 Z právního hlediska existuje vztah přímé úměrnosti mezi schopností přijatých opatření vyřešit problémy mobility a druhem zvolené právní normy. Čím více se bude využívat doporučení či usnesení, o to pravděpodobnější bude, že k provedení těchto opatření nedojde ve všech členských státech. Jestliže se Komise někdy musí obracet na Soudní dvůr, aby dosáhla provedení směrnice od právního řádu některého státu, tím spíše mohou zůstat bez odezvy pouhá doporučení, a tudíž doporučená opatření pozbyjí účinnosti.

2.2.7 Je sice pravda, že s postupem času byly právní překážky postupně nahrazovány překážkami praktického rázu, souvisejícími se znalostí jazyků, výší finančních prostředků určených pro účely mobility, zájmem a informovaností mládeže atd., ale je rovněž faktem, že nevyřešeny zůstávají také takové otázky v kompetenci Unie, které mají jak praktickou, tak právní stránku, jako je uznávání kvalifikací.

2.2.8 Evropský hospodářský a sociální výbor se k tomu tématu, který se přímo dotýká života občanů Unie, vyjadřoval již vícekrát, ať už na žádost evropských institucí či z vlastní iniciativy. V našich stanoviscích jsme zjistili nebo potvrdili existenci zábran všech možných typů a podpořili nebo navrhli různá opatření k jejich řešení. Z toho důvodu a jakožto zástupci organizované občanské společnosti budeme i nadále aktivně pracovat na řešení veškerých problémů, se kterými se občané Unie potkají při uplatňování práva na mobilitu v Evropské unii.

3. Překážky mobility v Evropské unii. Analýza stávající situace.

3.1 Zelená kniha o vzdělávání, odborné přípravě a výzkumu: překážky nadnárodní mobility ⁽¹⁾ je rekapitulace předchozích okolností, překážek a možných řešení pro mobilitu osob, které cestují v rámci Unie z důvodů souvisejících se studiem. EHSV vydal příslušné stanovisko ⁽²⁾, ve kterém navrhol několik řešení, jež doplňovala ta přednesená zelenou knihou. Z tohoto stanoviska bychom vytkli následující připomínku: *Materiální aspekty Smluv byly provedeny mnohem účinnějším způsobem než lidské aspekty; vzniklé předpisy tak v rámci hranic Společenství umožňují zboží snadnější pohyb než osobám. Výbor se domnívá, že je zapotřebí dále prohloubit politický kompromis, jež by umožnil pokročit ve vytváření skutečné Evropy občanů.*

3.2 Některé z tehdy popsaných překážek se postupně vyřešily, jiné jsou ve stádiu řešení a další jsou dnes stejně nebo ještě více aktuální. Mezi překážkami se vyskytovaly takové, které souvisely s právem pobytu, s uznáváním kvalifikací, s teritorialitou stipendií, s daňovými systémy členských států, systémy sociální ochrany atd. Zároveň se také v souvislosti s těmito problémy právního charakteru uváděly překážky související s jazykovými a kulturními problémy, s nedostatkem informací o cílovém státu, s problémy každodenního života v cílovém státu atd. Jde tedy o problémy, jež jsou i dnes v mnoha případech aktuální.

3.3 Dne 14. prosince 2000 bylo na zasedání Rady v Nice schváleno usnesení o akčním plánu pro mobilitu ⁽³⁾. Usnesení navazuje na závěry Evropské rady z Lisabonu z března 2000, v nichž byla, s cílem vytvořit skutečný jednotný evropský prostor znalostí, uznána naléhavost otázky odstranění překážek mobility, se kterými se občané setkávají v rámci Evropské unie. V tomto usnesení je uvedeno 42 opatření, jejichž cílem je řešit překážky mobility.

⁽¹⁾ KOM(96) 462 v konečném znění.

⁽²⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 29.2.1997 k zelené knize o vzdělávání, odborné přípravě, výzkumu: překážky nadnárodní mobility, zpravodaj: pan Rodríguez García-Caro (Úř. věst. C 133, 28.4.1997), odst. 3.1.2. Pozn. překl. Stanovisko není k dispozici v českém jazyce.

⁽³⁾ Úř. věst. C 371, 23.12.2000. Pozn. překl.: Není k dispozici v českém jazyce.

3.3.1 Těchto 42 opatření má sledovat následující cíle:

- přijetí evropské strategie na podporu mobility,
- odborná příprava expertů na mobilitu,
- rozvoj mnohojazyčnosti,
- umožnění přístupu k informacím týkajícím se mobility,
- zmapování mobility,
- přezkum financování mobility,
- demokratizace mobility formou jejího zpřístupnění z finančního a sociálního hlediska,
- vytvoření nových forem mobility,
- zlepšení způsobů přijímání osob,
- zjednodušení harmonogramu mobility,
- udělování speciálního statusu osobám v období mobility,
- vypracování systému uznávání a srovnávání odborných diplomů,
- uznávání získané zkušenosti,
- zhodnocování období mobility.

3.3.2 Některá z opatření upřednostňovaných usnesením:

- rozvoj mnohojazyčnosti,
- vytvoření internetových stránek, které by zpřístupnily informační zdroje o mobilitě,
- uznání období mobility, obzvláště v případě kurzů zakončených diplomem,
- odborná příprava koordinátorů v oblasti mobility schopných poskytnout poradenství v projektech mobility,
- vypracování a přijetí charty kvality mobility,
- příprava seznamu existujících itinerářů mobility a osvědčených postupů v oblasti výměnných programů,
- propojení různých způsobů financování mobility poskytovaných různými zainteresovanými stranami.

3.4 První doporučení přijaté Evropským parlamentem a Radou s cílem napomoci činnosti Společenství v oblasti podpory mobility bylo usnesení č. 2001/613/ES týkající se mobility studentů, posluchačů vzdělávacích kurzů, dobrovolníků, vyučujících a odborných školitelů v rámci Společenství⁽⁴⁾. EHSV vydal k tomuto doporučení stanovisko⁽⁵⁾, z něhož bychom vytkli následující postřeh: *Aby bylo možné uskutečnit evropskou integraci ve smyslu vytvoření jednotné Evropy občanů a posílit její konkurenceschopnost na mezinárodní úrovni, je nezbytné, aby mobilitě prakticky nic nebránilo.*

3.4.1 V tomto usnesení se členské státy vyzývají k tomu, aby:

- odstranily právní a administrativní překážky, jež mobilitu brzdí,
- snížily jazykové překážky prostřednictvím podpory studia přinejmenším dvou cizích jazyků,
- usnadnily převádění stipendií a podpořily tak různé formy finanční podpory,
- prosazovaly evropský prostor kvalifikací,
- podporovaly přístup k veškerým užitečným informacím.

3.4.2 Navíc se navrhuje soubor specifických opatření pro studenty, posluchače vzdělávacích kurzů, mladé dobrovolníky, vyučující a odborné školitele.

3.5 Ve svém stanovisku z vlastní iniciativy⁽⁶⁾ k bílé knize o mládeži se EHSV k tématu mobility vyjádřil takto: *Pro většinu mladých lidí v současné době toto právo existuje pouze čistě na teoretické úrovni. Je to dáno především nedostatkem příležitostí a prostředků, tím, že mobilitě jako takové a díky ní získaným dovednostem není přiznávána vůbec žádná hodnota, dále nerovnoměrným rozdělením příležitostí, společenským a kulturním odporem vůči mobilitě a existencí právních a správních překážek. Proto je vhodné věnovat obzvláštní pozornost překážkám správní povahy existujícím v členských státech v oblastech sociálního zabezpečení, daňových systémech, práva pobytu a uznávání kvalifikací získaných jak formálním vzděláváním, tak i prostřednictvím neformálního a informálního vzdělávání.*

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 215, 9.8.2001.

⁽⁵⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 27.4.2000 k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o mobilitě pro studenty, osoby absolvující odbornou přípravu, dobrovolníky, učitele a školitele uvnitř Společenství, zpravodajka: paní Hornung-Draus (Úř. věst. C 168, 16.6.2000), odstavec 1.3. Pozn. překl. Stanovisko není k dispozici v českém jazyce.

⁽⁶⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 29.11.2000 k bílé knize o mládeži, zpravodajka: paní Hassett (Úř. věst. C 116, 20.4.2001).

3.6 Ačkoliv se evropské instituce velmi snažily vyřešit jak problémy, na něž se upozorňuje v zelené knize, tak ty, které znesnadňovaly mobilitu mládeže obecně, vyučujících, odborných školitelů a výzkumných pracovníků, a navzdory dobrým záměrům akčního plánu pro mobilitu, je nutno konstatovat, že některé z nich jsou stále aktuální.

3.7 Můžeme nicméně uvést rovněž příklady právních řešení existujících problémů. Jde zejména o:

3.7.1 přijaté právní akty:

- Směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států⁽⁷⁾,
- Nařízení č. 1408/71 a nařízení, které je nahrazuje, č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení⁽⁸⁾,
- Rozhodnutí č. 2241/2004/ES o jednotném rámci Společenství pro průhlednost v oblasti kvalifikací a schopností (Europass)⁽⁹⁾,
- Směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací⁽¹⁰⁾,
- Doporučení 2006/961/ES Evropského parlamentu a Rady o nadnárodní mobilitě uvnitř Společenství pro účely všeobecného a odborného vzdělávání: Evropská charta kvality mobility⁽¹¹⁾,
- Doporučení 3662/07 Evropského parlamentu a Rady o zavedení evropského rámce kvalifikací pro celoživotní učení⁽¹²⁾,

3.7.2 opatření, na kterých se v současnosti pracuje:

- evropský systém kreditů pro vzdělávání a odbornou přípravu,
- uznávání dovedností získaných při dobrovolných činnostech⁽¹³⁾,
- rámcová strategie pro mnohojazyčnost⁽¹⁴⁾.

⁽⁷⁾ Úř. věst. L 158, 30.4.2004.

⁽⁸⁾ Úř. věst. L 166, 30.4.2004.

⁽⁹⁾ Úř. věst. L 390, 31.12.2004.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. L 255, 30.9.2005.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. L 394, 30.12.2006.

⁽¹²⁾ PE-CONS 3662/07.

⁽¹³⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 13.12.2006 k tématu Dobrovolná činnost, její úloha v evropské společnosti a její vlivy, zpravodajka: paní Koller, spoluzpravodajka: paní zu Eulenburg (Úř. věst. C 324, 30.12.2006).

⁽¹⁴⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 26.10.2006 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Nová rámcová strategie pro mnohojazyčnost, zpravodajka: paní Le Nouail-Marlière (Úř. věst. C 324, 30.12.2006).

3.8 EHSV se k těmto otázkám vyjádřil prostřednictvím příslušných stanovisek, přičemž vyslovil názor na různé aspekty, které se bezprostředně dotýkají mobility občanů Unie obecně, a zejména pak mobility mládeže. Jedná se o rozhodovací proces, který má vyřešit problémy mobility evropské mládeže, jež však některé jejich stránky formuluje nedostatečně vzhledem k vytčenému cíli podpořit a usnadnit mobilitu.

3.9 Nesmíme také opomenout, že občané již mají k dispozici určité nástroje, jejichž využívání by bylo možné propagovat a fungování zdokonalit. Jako příklad můžeme uvést EURES, evropský portál pracovní mobility. Jeho databáze by měly být snadno dostupné, měly by být pravidelně aktualizovány, informace, které poskytují, by měly být sledovány, jelikož někdy mohou být příliš stručné, a hlavně by měly být tento portál a tato síť občanům na očích.

3.10 V této souvislosti by možná stálo za to, aby si instituce položily otázku, do jaké míry znají naši mladí lidé různé iniciativy, které mají podporovat jejich mobilitu. Kdo z nich ví, co je EUROPASS nebo YOUTHPASS nebo Evropská charta kvality? Jestlipak o nich státy vhodně informují? A jaké zná naše mládež programy mobility kromě programu ERASMUS? Zvyšování povědomí o různých prostředcích, které máme k dispozici, je podle názoru Evropského hospodářského a sociálního výboru další možný způsob, jak odstraňovat překážky mobility.

4. Přeshraniční mobilita evropské mládeže. Postoj Evropského hospodářského a sociálního výboru.

4.1 Evropský hospodářský a sociální výbor je toho mínění, že hlavní překážkou mobility evropské mládeže je právě nedostatečné řešení tolikrát zdůrazňovaných problémů a neschopnost provést tolikrát navrhovaná opatření.

4.2 Máme za to, že je důležitější věnovat úsilí skutečné realizaci již navržených opatření než opětovnému ustavování expertních skupin, které budou opakovaně upozorňovat na stejné, již popsáné a v současnosti řešené překážky.

4.3 Nechceme tím říci, že není nutné opět upozorňovat na skutečné potíže, se kterými se potýká naše mládež při zapojování do výměnných programů a do aktivit mobility souvisejících s akčním programem v oblasti celoživotního učení⁽¹⁵⁾ a s programy Erasmus⁽¹⁶⁾, Mládež v akci⁽¹⁷⁾ a Kultura⁽¹⁸⁾, chceme tím pouze konstatovat, že Evropský hospodářský a sociální výbor považuje za prioritu nejdříve zhodnotit stávající situaci. Je nezbytné se zastavit a aktivně popřemýšlet

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. L 327, 24.11.2006.

⁽¹⁶⁾ Úř. věst. L 345, 31.12.2003.

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. L 327, 24.11.2006.

⁽¹⁸⁾ Úř. věst. L 372, 27.12.2006.

o současném stavu této závažné otázky, která se tak přímo dotýká evropské mládeže.

4.4 Výbor má za to, že je však nezbytné ustavit koordinační skupinu se zastoupením různých generálních ředitelství Komise s kompetencemi v oblasti mobility, která by vypracovala komplexní analýzu stávající situace zaměřenou na tyto základní cíle:

- určení v minulosti již identifikovaných a popsáných překážek,
- zjištění účinných opatření, která již byla schválena na úrovni Evropské unie za účelem řešení těchto překážek (nařízení, směrnice, rozhodnutí, usnesení, doporučení atd.),
- zjištění již dříve popsáných problémů, které ještě nebyly vyřešeny, ale již jsou řešeny prostřednictvím přípravy nějakého právního aktu,
- zjištění již popsáných problémů, jejichž řešením se nezabývá žádná iniciativa,
- zjištění navržených opatření, která členskými státy nebyla vzata v potaz nebo jimi nebyla provedena.

4.5 Po vypracování této souhrnné analýzy by se také mělo přistoupit k metodickému vymezení situace, ve které se mladí lidé nacházejí, a rozdělit je do několika cílových skupin s homogenními podmínkami a podobnými problémy, tak jak jsme uvedli v odstavci 1.5 tohoto stanoviska v části Závěry.

4.6 Díky této analýze a s ohledem na skutečnost, že různé jmenované skupiny se nacházejí v různých situacích, bude možné zaměřit činnost evropských institucí a členských států na přípravu opatření více specifického a méně obecného rázu. Tak bychom mohli dosáhnout větší účinnosti opatření a větší výkonnosti při řešení problémů mobility.

4.7 Evropský hospodářský a sociální výbor jakožto zástupce organizované občanské společnosti a poradní orgán s bohatou zkušeností v oblasti analýz a návrhů řešení problémů souvisejících obecně s mobilitou, a konkrétně se zlepšováním situace mladých lidí na trhu práce⁽¹⁹⁾, nabízí Evropské komisi možnost spolupráce na plnění uvedených cílů. Mobilita pracujících mladých lidí by měla být předmětem specifických opatření, jejichž účinek by zvýšila ustanovení ohledně přenositelnosti práv vztahující se na všechny občany. Naše zkušenosti a blízkost ke společnosti z nás v této oblasti činí nezbytné partnery.

⁽¹⁹⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 12.3.2008 k tématu Úloha sociálních partnerů při zlepšování situace mladých lidí na trhu práce, zpravodaj: pan Soares, spolupředavajka: paní Päärendson, CES 500/2008.

4.8 Výbor si je však vědom toho, že se přijímají opatření, která mají vyřešit konkrétní situace, jež byly před lety pro mobilitu skutečnými překážkami právního a správního charakteru, a že těchto překážek postupně ubývá. Zároveň nicméně musíme konstatovat, že i nadále přetrvávají závažné překážky; mezi nejtypičtější příklady patří uznávání a ověřování znalostí a dovedností. Evropský rámec kvalifikací je jedním z možných způsobů řešení této překážky, ale jeho provádění s sebou nese potíže, na něž ESHV již v minulosti upozornil ve svém stanovisku ⁽²⁰⁾.

4.9 Kromě již uvedeného bude EHSV vždy připraven v duchu konstruktivní kritiky, jež provází všechny naše stanoviska, podpořit jakoukoli činnost vedoucí k odstranění překážek ve výkonu práva na mobilitu, na volný pohyb. Někdy ovšem tyto překážky představují situace, které se vymykají právně-správní oblasti. Máme na mysli situace jako nedostatek prostředků, kterým trpí mladí lidé, jež by měli zájem se zapojit do aktivit v oblasti mobility, což některým znemožní zapojit se do výše jmenovaných programů, potíže se studiem cizích jazyků, jež

představují nepřekonatelnou překážku pro přístup do cizích zemí, a nejistota ohledně toho, co očekávat v cílové zemi, o niž nemusí mladý člověk vědět ani to nejnnutnější. Jde o situace, o nichž není nutné jednat v právní rovině, ale jimž se musíme věnovat naplno, aby je bylo možné vyřešit. Již v takových dokumentech jako akční plán pro mobilitu se objevily návrhy opatření na: rozvoj mnohojazyčnosti, finanční spolky, demokratizaci mobility formou jejího zpřístupnění z finančního hlediska, zlepšení přijímání osob, udělování statusu atd.

4.10 Závěrem by chtěl Evropský hospodářský a sociální výbor zdůraznit, že není tolik zapotřebí dále hledat překážky a řešení, jako spíše v přiměřeně krátké době poskytnout vhodné prostředky, aby bylo vše, co již bylo o mobilitě v hojné míře řečeno a napsáno, uznáno za legitimní řešení problémů mobility evropské mládeže. Zásadními body významné změny stávající situace by mohlo být zapojení všech zainteresovaných stran do zefektivňování mobility mládeže a proaktivní přístup různých evropských politik k této problematice.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁰⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 30.5.2007 k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o zavedení evropského rámce kvalifikací pro celoživotní vzdělávání, zpravodaj: pan Rodríguez García-Caro (Úř. věst. C 175, 27.7.2007).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o Evropském roku boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení (2010)

KOM(2007) 797 v konečném znění – 2007/0278 (COD)

(2008/C 224/24)

Dne 30. ledna 2008 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 o Evropském roku boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení (2010)

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 7. května 2008. Zpravodajem byl pan PATER, spoluzpravodajkou byla paní KOLLER.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 116 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí stanoviska EHSV

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor vítá návrh Komise o vyhlášení roku 2010 Evropským rokem boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení. Jde o cennou iniciativu ke zvýšení povědomí veřejnosti o přetrvávajících oblastech chudoby a marginalizace v Evropě a k vytvoření podpory pro účinné způsoby, jak řešit tyto problémy.

1.2 EHSV vítá mnohostranný přístup k chudobě a sociálnímu vyloučení, které nelze zjednodušit pouze na přetrvávání nerovnosti v relativních příjmech. Má-li být lépe objasněna neúnosnost chudoby a sociální marginalizace na tak bohatém kontinentu, jakým je Evropa, a získána podpora veřejnosti nutná k jejich odstranění, pak by akce evropského roku 2010 měly vycházet nejen z relativní chudoby, ale i z měřítek chudoby, která odrážejí skutečný rozsah deprivace, z oblastí, v nichž se vyskytuje, a hloubky problému, a současně vzít v úvahu nerovnosti v rámci EU.

1.3 Evropský rok 2010 by měl mít jasná, vybraná a široká témata. Za prvé, ke snížení chudoby a sociálního vyloučení pomocí profesní a sociální aktivity je třeba více lepších systémů a programů sociální podpory. Sociální politika je tedy opravdu produktivní faktor. Za druhé, snížení chudoby a sociálního vyloučení je v zájmu každého občana, a proto by k dosažení tohoto cíle měli všichni přispět. To však nemá v žádném případě skrýt to, že úkol bojovat proti chudobě a vyloučení mají v první řadě politici, a tedy státní a jim podřízené instituce i všechny společenské subjekty.

1.4 Evropský rok 2010 by měl být příležitostí ke zvýšení povědomí veřejnosti o potřebě modernizace a posílení evropského sociálního modelu a o důsledcích, které z toho vyplývají. Aktivní začlenění je zásadní pro zachování a upevnění soudržnosti a solidarity společnosti vzhledem k celosvětové finanční a potravinové krizi a v době, kdy probíhá globalizace a demografické změny v Evropě. To však bude vyžadovat úpravu současného životního stylu mnoha Evropanů. Rostou obavy z nejistoty pracovního místa. Akce evropského roku by se měly využít k rozšíření podpory veřejnosti těmito reformám.

1.5 Evropský rok 2010 by také měl dát prostor k veřejné debatě o způsobech ochrany a prosazování sociální soudržnosti za situace rostoucích nerovností v příjmech mezi Evropany. Veřejná politika bude muset nalézt inovační a integrlní řešení.

— EHSV poukazuje v této souvislosti na skutečnost, že úspěšný boj proti chudobě a vyloučení vyžaduje součinnost mnoha oblastí politiky. Proto je také třeba, aby ze spravedlivého rozvržení vydaného blahobytu byl důraznější než doposud činěn rozhodující politický cíl i na úrovni EU.

— Cíle Evropského roku boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení předložené ve zmiňovaném návrhu rozhodnutí proto musí lépe ukázat význam aktivní politiky, jejímž cílem je odstranění chudoby a sociálního vyloučení při dosahování cílů EU v oblasti strategie růstu a zaměstnanosti (¹).

Jejich účinnost bude založena na stálém zapojení sociálních partnerů a organizací občanské společnosti a na aktivním zapojení a účasti občanů při vytváření místních komunit.

(¹) Viz např. stanovisko EHSV ze dne 18. ledna 2007 k tématu Posouzení stavu dnešní evropské společnosti, odstavce 2.2, zpravodaj: pan OLSSON (Úř. věst. C 93, 27.4.2007), a stanovisko EHSV ze dne 13. července 2005 ke sdělení Komise o Sociální agendě, odstavce 6.1, zpravodajka: paní ENGELEN-KEFER (Úř. věst. C 294, 25.11.2005).

1.6 EHSV se domnívá, že provozní strana plánovaného záměru je dobře promyšlena. Za zmínku stojí zvláště to, že návrh náležitě přihlíží k charakteristikám typickým pro jednotlivé země a předpokládá nejen těsnou spolupráci se sociálními partnery a jinými institucemi občanské společnosti, ale i přímou účast lidí postižených chudobou a sociálním vyloučením.

1.7 EHSV oceňuje, že částka finančních prostředků určených k provádění cílů evropského roku je nejvyšší, jaká kdy byla v EU určena na podobný záměr, přesto vzhledem k rozsahu plánovaných opatření požaduje, aby byla tato částka zvýšena.

2. Shrnutí sdělení Komise

2.1 Účelem rozhodnutí prohlásit rok 2010 za Evropský rok boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení je přispět k dosažení zásadního pokroku v odstranění chudoby, které bylo stanoveno jako cíl v Lisabonské strategii a potvrzeno v nové evropské Sociální agendě na období 2005–2010⁽³⁾.

2.2 Činnosti přijímané v rámci evropského roku se zaměří na čtyři cíle: (1) **uznání** práva chudých a sociálně vyloučených osob na důstojný život a sociální zapojení, (2) **převzetí odpovědnosti**, tj. přebírání spoluodpovědnosti všemi členy společnosti za omezení chudoby a marginalizace, (3) **soudržnost**, tj. názor, že zachování soudržnosti společnosti je v zájmu všech a (4) **závazek**, tj. potvrzení politické vůle EU, že boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení bude prioritou.

2.3 Tato opatření, která budou přijata na úrovni Společenství i vnitrostátní úrovni, budou zahrnovat schůze a konference, informační a propagační kampaně a také studie a zprávy. Měly by se do nich zapojit všechny zainteresované strany a měla by umožnit, aby byly vyjádřeny a vyslechnuty potřeby a názory těch, kteří žijí v chudobě a čelí sociálnímu vyloučení.

2.4 Na provedení úkolů Evropského roku byla z rozpočtu EU vyhrazena částka 17 milionů eur. Tato částka po zvýšení o plánované spolufinancování veřejných a soukromých orgánů jednotlivých členských států může činit až 26 175 000 EUR.

⁽³⁾ Sdělení Komise o Sociální agendě, KOM(2005) 33 v konečném znění, 9.2.2005, část 2.2, s. 9.

3. Obecné připomínky týkající se navrhovaného záměru

3.1 Evropský hospodářský a sociální výbor vítá návrh Komise, jehož správné provádění může přispět ke zvýšení informovanosti veřejnosti a podnítit veřejnou diskusi o tom, jak účinně řešit otázku chudoby a sociálního vyloučení.

3.2 EHSV se domnívá, že téma evropského roku je důležité a aktuální. Nejenže si ho veřejnost všimne, ale pomůže to zároveň k jeho cílenosti. EHSV podporuje obecné a podrobné cíle, konkrétní témata evropského roku i navržené metody provádění. Níže uvedené poznámky se zaměřují na zvýšení zájmu veřejnosti o evropský rok a zvýšení jeho politické účinnosti.

3.3 Ochrana a zlepšení kvality života všech Evropanů je založeno na jejich angažovanosti při účinném řešení chudoby a sociální marginalizace v relativně bohaté Evropě. Akce evropského roku by měly tuto angažovanost posílit u Evropanů ze všech sociálních a ekonomických vrstev.

3.4 Z toho důvodu je důležité, aby akce evropského roku stavěly na znalostech a zkušenostech nashromážděných od okamžiku zahájení evropské strategie boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení na zasedání Evropské rady v Nice v roce 2000. Měla by být zajištěna součinnost s akcemi organizovanými jinými institucemi, např. Radou Evropy – v souvislosti se zprávou pracovní skupiny na vysoké úrovni k sociální soudržnosti ve 21. století⁽³⁾, – a Organizací spojených národů – v souvislosti s každoročním připomínáním 17. října jako Mezinárodního dne za odstranění chudoby.

3.5 EHSV připomíná, že řada otázek a témat, kterými se zabývala předchozí stanoviska⁽⁴⁾, by měla oprávněně dostat prostor v akcích evropského roku:

— podpora modernizované sociální politiky jako opravdového produktivního faktoru schopného zapojit do práce všechny tělesně schopné jedince a společensky aktivovat všechny lidi;

⁽³⁾ Viz zpráva pracovní skupiny na vysoké úrovni k sociální soudržnosti ve 21. století „Towards an Active, Fair and Socially Cohesive Europe“ (Směrem k aktivní, spravedlivé a sociálně soudržné Evropě), Rada Evropy, Štrasburk, 26. října 2007, TFSC (2007) 31 E.

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV ze dne 13.7.2005 ke sdělení Komise o Sociální agendě, zpravodajka: paní Engelen-Kefer (Úř. věst. C 294, 25.11.2005); Stanovisko EHSV ze dne 29.9.2005 k tématu Chudoba žen v Evropě, zpravodajka: paní King (Úř. věst. C 24, 31.1.2006); Stanovisko EHSV ze dne 6.7.2006 k tématu Sociální soudržnost – naplnit evropský sociální model, zpravodaj: pan Ehnmark (Úř. věst. C 309, 16.12.2006); Stanovisko EHSV ze dne 13.12.2006 k tématu Dobrovolná činnost, její úloha v evropské společnosti a její vlivy, zpravodajka: paní Koller, spoluzpravodajka: paní Gräfin zu Eulenburg (Úř. věst. C 325, 30.12.2006); Stanovisko EHSV ze dne 18.1.2007 k tématu Posouzení stavu dnešní evropské společnosti, zpravodaj: pan Olsson (Úř. věst. C 93, 27.4.2007); Stanovisko EHSV ze dne 25.10.2007 k tématu Úvěr a sociální vyloučení ve společnosti blahobyti, zpravodaj: pan Pegado Liz (Úř. věst. C 44, 16.2.2008); Stanovisko EHSV ze dne 13.12.2007 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Podporovat solidaritu mezi generacemi, zpravodaj: pan Jahier (Úř. věst. C 120, 16.5.2008).

- modernizace široce pojatého evropského sociálního modelu tak, aby se mohl úspěšně zabývat novými výzvami v oblasti zaměstnanosti, sociálního začlenění a boje proti chudobě a v oblasti sociálních důsledků globalizace, a tak zachovat Evropu jako „demokratickou, ekologickou, konkurenceschopnou a solidární oblast blahobytu a zdroje sociálního začlenění pro všechny [její] občany“⁽⁵⁾;
- potřeba účinnějších politik zaměřených na integraci na trhu práce diskriminovaných nebo jinak znevýhodněných skupin, zejména pracujících chudých a osob s nejistým zaměstnáním⁽⁶⁾;
- potřeba otevřené debaty s veřejností a její podpory, pokud jde o směřování této modernizace k zapojení do práce a účasti na společenském dění; EHSV zdůraznil, že „pokud má mít evropský sociální model nějaký význam pro formování evropské společnosti zítřka, musí to být model dynamický, otevřený výzvám, změnám a reformám“ a že „Evropský sociální model bude relevantní pouze tehdy, pokud ho budou občané Evropy uznávat a podporovat“⁽⁷⁾;
- silný důraz na místní aktivity, sociální partnery, zapojení a povzbuzení občanské společnosti a také ocenění občanské aktivity, zejména v boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení;
- potřeba komplexních přístupů, které překračují tradiční politiku zaměstnanosti a sociální politiku a využívají hospodářské, vzdělávací, regionální a kulturní politiky a politiky v oblasti infrastruktury, zejména v boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení;
- uvědomění si a přijetí toho, že ženy a muži pocítují chudobu odlišně a že v souladu s tím by měly být vytvářeny sociální politiky;
- potřeba použít na evropské úrovni účinnější otevřenou metodu koordinace v oblasti boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení;
- zasazení činností proti chudobě a sociálnímu vyloučení do mezinárodních souvislostí, zejména celosvětovým podporováním základních práv na pracovišti a důstojných podmínek práce.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV ze dne 6.7.2006 k tématu Sociální soudržnost – naplnit evropský sociální model, odst. 2.1.2.5. Zpravodaj: pan Ehnmark (Úř. věst. C 309, 16.12.2006).

⁽⁶⁾ Viz např. stanovisko EHSV ze dne 12. července 2007 k tématu Pracovní příležitosti pro prioritní skupiny (Lisabonská strategie) (stanovisko z vlastní iniciativy), zpravodaj: pan Greif (Úř. věst. C 256, 27.10.2007).

⁽⁷⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 6.7.2006 k tématu Sociální soudržnost – naplnit evropský sociální model, odst. 1.8 a 1.9. Zpravodaj: pan Ehnmark (Úř. věst. C 309, 16.12.2006).

EHSV v následujících odstavcích rozvine některá hlediska těchto myšlenek, jako zvláště významných pro akce v rámci evropského roku.

3.6 Během tohoto roku bude třeba věnovat zvláštní pozornost možným pozitivním opatřením, jež by se týkala následujících oblastí:

- dopadu boje proti nehlášené práci,
- aktivních opatření na podporu zpětného začlenění do pracovního procesu,
- investic do průmyslových činností a služeb vytvářejících pracovní místa a posouzení možných negativních nebo přítěžujících dopadů včetně:
- budoucího hospodářského růstu během roku boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení a po něm,
- energetické a potravinové situace populací, jež jsou nejvíce ohroženy chudobou nebo extrémní chudobou.

4. Účinnější objasnění iniciativy

4.1 Rozhodnutí o vyhlášení Evropského roku boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení zdůrazňuje, že 78 milionů lidí v EU, tj. 16 % obyvatelstva, je ohroženo chudobou. EHSV se domnívá, že má-li být politické poselství evropského roku účinně tlumočeno, mělo by se vedle obvyklého ukazatele relativní příjmové chudoby odkazovat i na jiná měřítka chudoby a používat měřítka, ukazující její trvalou přítomnost a skutečné strádání, které stále sužuje mnoho Evropanů. Akce evropského roku by v souvislosti s tím měly také odkazovat na širokou sadu ukazatelů relativní a absolutní chudoby, aby se zvýšila citlivost široké veřejnosti na jimi popsané situace a veřejnost si uvědomila jejich nepřijatelnost.

4.2 EHSV dále upozorňuje, že použité ukazatele „popisují“ problém chudoby a sociálního vyloučení. Vzhledem k úkolům v oblasti sociální soudržnosti v EU a z toho vyplývající modernizace evropského sociálního modelu je důležité, aby tyto ukazatele vedly k vyvážené reakci veřejné politiky zahrnující lepší přerozdělení příjmů a náležitě financovanou a řízenou politiku flexikurity na trhu práce a politiku aktivního začlenění. EHSV navrhla podobný „dynamický model“ sociální politiky a politiky zaměstnanosti ve stanovisku na toto téma⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 6.7.2006 k tématu Sociální soudržnost – naplnit evropský sociální model, odst. 2.4. Zpravodaj: pan Ehnmark (Úř. věst. C 309, 16.12.2006).

4.3 EHSV vítá, že Komise připustila, že mnohostranná povaha chudoby a sociálního vyloučení vyžaduje odpovídající opatření. Ve sdělení o evropské sociální agendě na období let 2005–2010, které mělo mimo jiné přesvědčit členské státy, aby posílily, integrovaly a zjednodušily činnosti v oblasti boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení, Komise správně doplnila ukazatel relativní chudoby ukazatelem trvalé chudoby⁽⁹⁾. Když Komise později navrhla zahrnutí sociálního zabezpečení a zdravotní a dlouhodobé péče do posílené koordinace, upozornila na nutnost většího důrazu na ukazatele měřící deprivaci⁽¹⁰⁾.

4.4 EHSV se vzhledem k výše uvedenému domnívá, že rozhodnutí o evropském roku 2010 musí vycházet z měřítek chudoby, která lépe vypovídají o rozsahu deprivace, oblastech, v nichž se vyskytuje, a její hloubce. Zvýšilo by to povědomí společnosti a její podporu vnitrostátní a unijní politiky trhu práce a politiky sociální ochrany v těch částech politik, které jsou určeny lidem a komunitám ohroženým nebo zasaženým extrémní a absolutní chudobou⁽¹¹⁾.

5. Hlavní témata evropského roku, jeho cíle a formy činností

5.1 Chudoba je mnohostranný jev, jehož rizika jsou ve společnosti rozložena nerovnoměrně. Když dojde k souběhu těchto rizik, stanou se určité skupiny zvláště zranitelnými.

⁽⁹⁾ Ukazatel trvalé chudoby představuje podíl osob, které byly postiženy relativní chudobou ve dvou ze tří předchozích let (definice Eurostatu).

⁽¹⁰⁾ Sdělení Komise Pracujme společně, pracujme lépe: nový rámec pro otevřenou koordinaci politiky sociální ochrany a začlenění v Evropské unii, KOM(2005) 706 v konečném znění, 22.12.2005, část 3.5, s. 9.

⁽¹¹⁾ EHSV ve svých stanoviscích často zmiňuje konkrétnější popisy chudoby, např. se zaměřuje na skupiny lidí, kteří „trpí nouzí“ a „jsou silně znevýhodněni“ (stanovisko EHSV ze dne 13.12.2007 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Podporovat solidaritu mezi generacemi, odst. 2.5, zpravodaj: pan Jahier, Úř. věst. C 120, 16.5.2008), trvalou chudobu (stanovisko EHSV ze dne 29.9.2005 k tématu Chudoba žen v Evropě, odst. 1.7, zpravodajka: paní King, Úř. věst. C 24, 31.1.2006) a chudobu „z kvalitativního hlediska“, což znamená „nedostatek či nepřiměřenost materiálních zdrojů k uspokojení životně důležitých potřeb jedince“ (stanovisko EHSV ze dne 25.10.2007 k tématu Úvěr a sociální vyloučení ve společnosti blahobytu, odst. 1.3, zpravodaj: pan Pegado Liz, Úř. věst. C 44, 16.2.2008). V jednom stanovisku dokonce prohlásil: „Výbor naléhavě doporučuje Komisi, aby přepracovala definici chudoby, neboť současná definice zdůrazňuje pouze zjevné případy chudoby a podceňuje míru chudoby žen a její dopad“ (stanovisko EHSV ze dne 29.9.2005 k tématu Chudoba žen v Evropě, odst. 2.1, zpravodajka: paní King, Úř. věst. C 24, 31.1.2006). Tento nedostatek ukazatele relativní chudoby se pochopitelně netýká pouze chudoby žen, ale chudoby obecně.

5.2 Chudoba je obvykle spojena s nezaměstnaností, zejména dlouhodobou. Proto, jak se píše ve Společné zprávě o sociální ochraně a sociálním začlenění 2007, je zaměstnání nejlepší ochranou proti chudobě a sociálnímu vyloučení⁽¹²⁾. Jak však tato zpráva také poznamenává, nemůže to být jediná ochrana. Fenomén pracujících chudých toho je pádným důkazem.

5.3 Chudoba také může vyplývat z nízkých nebo chybějících dovedností nutných k výkonu dostupné práce nebo z dovedností nepostačujících k výkonu kvalitního zaměstnání s odpovídajícím platem. Mezi skupiny zvláště náchylné k tomuto ohrožení patří mladí lidé, zejména s neukončeným vzděláním, a starší pracovníci.

5.4 Lidé se mohou do pasti chudoby dostat kvůli špatně uspořádaným systémům sociální podpory, které odrazují od aktivity na oficiálním trhu práce a v důsledku tyto skupiny odsuzují k chudobě i ve stáří.

5.5 Může být ohroženo i uspořádání rodiny: rodiny, v nichž vydělává pouze jedna osoba, zejména jde-li o rodiče samoživitele, nebo rodiny se třemi a více dětmi. Rozpad rodiny nebo ztráta zaměstnání, která způsobí ztrátu bydlení, je potenciálně nebezpečná situace.

5.6 Velmi ohroženými skupinami jsou také osoby se špatným zdravotním stavem (například kvůli věku), s mentálními omezeními, tělesně postižené osoby, zejména s nízkou kvalifikací, a osoby drogově závislé.

5.7 Ohroženy jsou také osoby žijící v okrajových či jinak znevýhodněných oblastech.

5.8 Zvláštní skupinou ohroženou chudobou jsou migranti a etnické menšiny, které kromě často nedostatečných sociálních a jazykových dovedností a/nebo nedostatečného kulturního přizpůsobení mohou být také diskriminovány.

5.9 Výše uvedené příklady ukazují, jak závažný je tento obtížný úkol a jak složitá je účinná reakce veřejné politiky. Mají-li být chudoba a sociální vyloučení podstatně sníženy, pak je třeba, aby sociální partneři, organizace občanské společnosti a jednotlivci svým úsilím doplňovali úsilí veřejných orgánů. Tyto

⁽¹²⁾ Společná zpráva o sociální ochraně a sociálním začlenění 2007, Evropská komise (Evropská společenství, 2007), s. 45.

příklady také odhalují jistý paradox: mají-li být všechny tělesně schopné osoby sociálně začleněny především pomocí zaměstnání, a mají-li tak přispět k hospodářskému růstu Evropy a zmírnit úbytek jejího obyvatelstva, bude potřeba více, nikoliv méně, lepších systémů a programů podpory. To by měla být dvě hlavní témata evropského roku.

5.10 EHSV se domnívá, že všeobecné a konkrétní cíle evropského roku i vybrané oblasti činností usilují o dosažení nové rovnováhy mezi požadavkem společnosti na ekonomickou aktivitu jedince a jeho potřebou pocitu jistoty. Nutnost tohoto přizpůsobení vyplývá z globalizace, demografických změn, technologického pokroku a vývoje evropského trhu práce, jež mají za následek značné změny životního stylu mnoha Evropanů. Politika trhu práce a sociální politika musí kromě toho projít modernizací a zlepšeními, aby se usnadnil nezbytný přechod a lidem byla zajištěna náležitě financovaná a řízená udržitelná záchranná síť. Zatímco někdo využívá příležitosti nového trhu práce a aktivačních programů, jiný je považuje za hrozbu pro své společenské a profesní postavení. Podle názoru EHSV by se akce evropského roku měly těmito skutečnými obavami zabývat⁽¹³⁾.

5.11 Pokud jde o lidi ohrožené nezaměstnaností a/nebo sociálním vyloučením, umožňuje současný důraz na zapojení všech práceschopných osob do trhu práce, aby společnost využila jejich nadání, a uspokojuje individuální potřebu odborného a společenského postupu⁽¹⁴⁾. Kromě náležité sociální podpory se stále častěji zdůrazňuje lepší dostupnost sociálních služeb pro všechny, zejména těch služeb, které pomáhají zvyšovat, doplňovat nebo měnit kvalifikaci, a těch, které umožňují udržet si dobrý zdravotní stav. Aby však měl jedinec z těchto příležitostí prospěch, žádá se po něm, aby vyvinul mnohem větší osobní aktivitu, iniciativu a intelektuální úsilí než dříve a spolupracoval s různými podpůrnými službami. Je velmi potřebné sdělovat účel politik, které vyžadují toto úsilí, aby se pro ně získala podpora veřejnosti⁽¹⁵⁾. Akce evropského roku by tomu měly napomoci. Cíle evropského roku musí lépe ukázat

⁽¹³⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 6.7.2006 k tématu Sociální soudržnost – naplnit evropský sociální model, zejména odst. 1.6–1.8, 2.3.1–2.3.5. Zpravodaj: pan Ehnmark (Úř. věst. C 309, 16.12.2006). Viz také stanovisko EHSV ze dne 18.1.2007 k tématu Posouzení stavu dnešní evropské společnosti, zejména odst. 2.4. Zpravodaj: pan Olsson (Úř. věst. C 93, 27.4.2007).

⁽¹⁴⁾ The social situation in the European Union 2005–2006: The Balance between Generations in an Ageing Europe (Sociální situace v Evropě v období 2005–2006: Rovnováha mezi generacemi ve stárnoucí Evropě), Evropská komise, Evropská společenství, 2007, s. 17, shrnuje průzkum mezi občany EU, jak jsou spokojeni se svým životem. Píše se zde, že význam zaměstnání pro spokojenost se životem značně převyšuje příjem, který dostávají.

⁽¹⁵⁾ Hlavním doporučením stanoviska EHSV ze dne 6.7.2006 k tématu Sociální soudržnost – naplnit evropský sociální model bylo „přiblížit otázky občanům Evropy“ (viz odst. 2.6). Zpravodaj: pan Ehnmark (Úř. věst. C 309, 16.12.2006).

význam aktivní politiky boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení při dosahování cílů EU v oblasti strategie růstu a zaměstnanosti⁽¹⁶⁾. Při akcích evropského roku by se mělo lépe vysvětlovat a přesvědčivě dokazovat, že modernizovaná a zdokonalená sociální politika zlepšuje fungování trhu práce a přispěje k vytváření pracovních míst. Stejně tak i to, že z vhodně navržených opatření sociální podpory mají výhody ti, kdo jsou ohroženi nezaměstnaností a sociální marginalizací, a to díky tomu, že tato opatření snižují různé tlaky, které je vytlačují z oficiálního trhu práce. Přispívají tak ke snížení stínové ekonomiky.

5.12 V návrhu rozhodnutí je několik konstatování, která by potřebovala upřesnit.

5.13 EHSV poukazuje na to, že uvedení skupin, mezi něž patří „děti, rodiče samoživitelé, starší osoby, migranti a etnické menšiny, postižené osoby, bezdomovci, vězni, ženy a děti, které jsou obětí násilí, a osoby silně drogově závislé“⁽¹⁷⁾, jako skupin zvláště ohrožených chudobou a sociálním vyloučením, aniž by byly tyto skupiny blíže vymezeny, může vést k opačným než zamýšleným účinkům. Do těchto skupin jsou zahrnuti jak lidé, kteří jsou ohroženi chudobou, tak ti, kteří nejsou. Jak bylo naznačeno výše, tyto skupiny lidí jsou obvykle ohroženy chudobou kvůli nedostatečným dovednostem a/nebo nízkému podílu výdělečně činných členů rodiny.

6. Sociální soudržnost a přetrvávání a růst nerovností v příjmech

6.1 Evropský rok 2010 může také poskytnout příležitost k veřejné debatě o existujících a nových výzvách pro sociální solidaritu a sociální soudržnost v době, kdy Evropa spěje ke znalostní společnosti a ekonomice a potýká se s demografickou změnou⁽¹⁸⁾. Takové zamýšlení je zvláště potřebné na kontinentu, který má prostředky k tomu, aby rázně snížil chudobu a sociální vyloučení.

⁽¹⁶⁾ Viz například stanovisko EHSV ze dne 18.1.2007 k tématu Posouzení stavu dnešní evropské společnosti, odst. 2.2. Zpravodaj: pan Olsson (Úř. věst. C 93, 27.4.2007); Stanovisko EHSV ze dne 13.7.2005 ke sdělení Komise o Sociální agendě, odst. 6.1. Zpravodajka: paní Engelen-Kefer (Úř. věst. C 294, 25.11.2005).

⁽¹⁷⁾ Návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o Evropském roku boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení (2010), KOM(2007) 797 v konečném znění – 2007/0278 (COD), 12.12.2007, 11. bod odůvodnění, s. 9.

⁽¹⁸⁾ Již ve svém stanovisku ze dne 6.7.2006 k tématu Sociální soudržnost – naplnit evropský sociální model (odst. 2.4.5) se EHSV obával „sociálních důsledků revoluce znalostí“ a navrhl, aby se tyto důsledky řešily sociálním dialogem. Zpravodaj: pan Ehnmark (Úř. věst. C 309, 16.12.2006).

6.2 Na druhou stranu mnoho mladých lidí nemá po ukončení školní docházky potřebnou znalost čtení, psaní a počítání k úspěšné kariéře v nové ekonomice. Je třeba přijmout účinná nápravná opatření nejen proto, aby se odvrátila jejich sociální marginalizace, ale také aby se vyhovělo poptávce ekonomiky po kvalitních pracovnících. Evropa kromě toho stojí před narůstajícím rozdělením trhu práce na segment s vysokou kvalifikací a vysokými platy a segment s nízkou kvalifikací a nízkými platy, což vede k nerovnosti v příjmech. Evropané potřebují vypracovat plán, jak udržet sociální spravedlnost a sociální soudržnost a současně zachovat konkurenceschopnost EU ve světovém hospodářství, a musejí se s tímto plánem ztotožnit.

6.3 Opatření vlád nařízená shora nezajistí sociální soudržnost, pokud je nedoplní zdola vycházející iniciativy občanů. Zasedání Evropské rady v Nice v roce 2000 uznalo spoluúčast organizací občanské společnosti za klíčovou pro úspěšnou mobilizaci sil pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení; podle názoru EHSV by měl být v průběhu evropského roku také uznán a podporován význam individuálního zapojení všech občanů do vytváření společenství podporujících sociální začleňování. V této souvislosti bude důležité vysvětlit, že zapojení občanů je v zájmu každého příslušníka komunity bez ohledu na jeho ekonomické nebo sociální postavení.

6.4 EHSV připomíná své stanovisko k dobrovolné činnosti, v němž se mimo jiné píše, že „vlády členských států by měly být povzbuzovány k vytváření vlastní vnitrostátní politiky dobrovolné činnosti a k navržení strategie, jak dobrovolnou činnost přímo podporovat a uznávat. Tato vnitrostátní politika dobrovolné činnosti by měla zahrnovat také úlohu infrastruktury pro dobrovolnou činnost.“⁽¹⁹⁾ Z toho vyplývá, že lidé, kteří chtějí poskytnout svůj čas a dovednosti komunitě, ve které žijí, by od toho přinejmenším neměli být odrazováni právními nebo byrokratickými překážkami⁽²⁰⁾. Přestože EHSV stále zastává názor, že si dobrovolná činnost zaslouhuje samostatný evropský rok, na relevantní hlediska účasti občanů by měly poukázat i akce evropského roku 2010.

6.5 EHSV prosazuje, aby akce evropského roku nevyvolávaly dojem, že požadavek na vyvinutí úsilí o vymanění se z nezaměstnanosti a chudoby (čímž se přispěje k sociální

⁽¹⁹⁾ Stanovisko EHSV ze dne 13.12.2006 k tématu Dobrovolná činnost, její úloha v evropské společnosti a její vlivy, odst. 1.2. Zpravodajka: paní Koller, spoluzpravodajka: paní Gräfin zu Eulenburg (Úř. věst. C 325, 30.12.2006).

⁽²⁰⁾ Stanovisko EHSV ze dne 13.12.2007 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Podporovat solidaritu mezi generacemi, které zdůrazňuje výhody občanského zapojení i starších lidí a vybízí, aby se provedlo více výzkumů v otázce aktivního třetího věku, odst. 4.5, zpravodaj: pan Jahier (Úř. věst. C 120, 16.5.2008).

soudržnosti) je v politikách flexikurity a aktivního začleňování, které jsou v současnosti podporovány, omezen na zaměstnavatele, vlády a beneficianty programů trhu práce a sociální ochrany. Místo toho by měly vysvětlit, že tato odpovědnost leží na každém občanovi.

6.6 Za zvážení stojí také to, že udržení sociální soudržnosti může být za trvajících či dokonce rostoucích nerovností usnadněno i rozvojem vysoce kvalitního veřejného prostoru (městského prostoru, škol, vysokých škol, knihoven, parků, míst určených k odpočinku), kde by se chtěli scházet a trávit čas lidé z různých vrstev a s různým společenským nebo majetkovým postavením.

6.7 Většinou nových výzev a dilemat stojících před sociální soudržností a veřejnou politikou se lze zabývat ve všeobecných cílech návrhu rozhodnutí. Měly by však být lépe formulovány, aby podnítily prospěšnou veřejnou debatu během evropského roku. Možné postupy jak podpořit sociální soudržnost, které zde byly navrženy, mohou doplnit debatu v roce 2010 o myšlenkách aktivního sociálního začleňování a účinných politikách trhu práce.

7. Široce pojatá sociální politika

7.1 Navržená koncepce evropského roku, zejména v části týkající se oblastí činnosti, umožňuje podle názoru EHSV také poukázat na skutečnost a uvědomit si ji, že splnění cíle stanoveného v Lisabonské strategii o dosažení významného pokroku v odstranění chudoby a sociálního vyloučení do roku 2010 vyžaduje mnohostranná opatření⁽²¹⁾.

7.2 Součástí vzdělávacích činností přijímaných v rámci evropského roku by mělo být také vytváření povědomí veřejnosti v jednotlivých členských státech o faktorech, na nichž závisí výše budoucího důchodu, a povzbuzení lidí, aby učinili kroky k zajištění slušného života po odchodu do důchodu.

7.3 EHSV se domnívá, že v rámci aktivit evropského roku si pozornost zaslouží i otázka, jak Evropská centrální banka případně využije své pravomoci na základě Smlouvy, aby se připojila k úsilí v boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení.

⁽²¹⁾ Lisabonská strategie sice končí v roce 2010, je však stálým referenčním bodem, pokud jde o programové dokumenty a konkrétní činnosti na úrovni EU a jednotlivých zemí. Zatím sice ještě nebylo učiněno žádné rozhodnutí, je však možné očekávat, že Lisabonská strategie bude v nějaké podobě pokračovat i po roce 2010, zejména proto, že jejich cílů zaměstnanosti a sociálních cílů nebude do roku 2010 plně dosaženo.

7.4 EHSV se domnívá, že je nezbytné ukázat, že sociální marginalizaci lze snížit politikami, které přesahují tradiční oblast trhu práce a sociální ochrany, jako jsou například politiky územního plánování zabraňující uzavření chudoby do ghetta, dopravní politiky snižující geografické překážky sociální mobility a hospodářské politiky rozvíjející okrajové oblasti a také politiky zajištění služeb obecného zájmu a politiky rozdělování schopné zvrátit dlouholetý trend stále rostoucí propasti mezi chudými a bohatými.

7.5 EHSV v této souvislosti upozorňuje také na prohloubení rozdílů mezi situací jednotlivých zemí po rozšíření EU. Jak konstatovala jedna z prací „dokonce i 'nejchudší' v 'bohatých' členských státech trpí nižší úrovní deprivace než 'nejbohatší' v 'chudých' zemích“⁽²²⁾. To vyzdvihuje význam účinných kroků k sociální a ekonomické soudržnosti a snížení současných ekonomických nerovností v rámci EU, aby se tak zmenšily oblasti deprivace a sociálního vyloučení. Umožnilo by to pak další rozvoj otevřené metody koordinace sociální politiky v EU⁽²³⁾. Tento fakt stojí za to, aby mu byla v akcích evropského roku věnována zvláštní pozornost a aby se k němu přihlíželo.

8. Přípomínky týkající se provádění navrhované iniciativy

8.1 EHSV se domnívá, že provozní strana evropského roku byla dobře promyšlena, protože náležitě zohledňuje priority a citlivé otázky jednotlivých zemí (např. choulostivou otázku začleňování do trhu práce a sociálního začleňování přistěhovalců a etnických menšin). Podstatné je také to, že se zavádí

těsná spolupráce se sociálními partnery a institucemi občanské společnosti.

8.2 Důraz na účast sociálních partnerů a organizací občanské společnosti při dosahování cílů evropského roku odráží jejich nepostradatelnost při provádění sociální agendy Lisabonské strategie, kterou v roce 2000 potvrdilo zasedání Evropské rady v Nice v evropské strategii boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení. Dnes platí ještě více, že činnosti veřejných orgánů musí být doplňovány, upravovány a posilovány iniciativami zdola. Důležité je také to, aby při navrhování a provádění sociální politiky se pozorně naslouchalo hlasu lidí, které chce tato politika podporovat. Proto byly tyto organizace právem vyzvány k aktivní spolupráci při provádění cílů evropského roku 2010.

8.3 Výbor oceňuje, že částka finančních prostředků určených k provádění cílů evropského roku je nejvyšší, jaká kdy byla v EU určena na podobný záměr. EHSV však po zvážení podrobných činností obsažených v příloze k návrhu rozhodnutí požaduje zvýšení částky určené na činnosti v rámci evropského roku, aby byla zajištěna jejich účinnost.

8.4 EHSV také vítá, že při navrhování a provádění činností evropského roku bude uznána skutečnost, že ženy a muži pociťují chudobu a sociální vyloučení odlišně.

8.5 Podle názoru EHSV je třeba mezi prioritami činností evropského roku uvedenými v příloze uvést i chudobu osob vykonávajících nestabilní zaměstnání. Problematika postižených osob by měla být zohledněna odděleně a neměla by být spojována s dalšími zranitelnými skupinami.

V Bruselu dne 29. května 2008.

Předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²²⁾ Anne-Catherine Guio, „Material deprivation in the EU“, Statistics in Focus: Population and Social Conditions, Living Conditions and Welfare, 21/2005, Eurostat, s. 9.

⁽²³⁾ Stanovisko EHSV ze dne 18.1.2007 k tématu Posouzení stavu dnešní evropské společnosti, odst. 2.7, 5.3. Zpravodaj: pan Olsson (Úř. věst. C 93, 27.4.2007).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění rozhodnutí č. 1719/2006/ES, kterým se zavádí program Mládež v akci na období 2007 až 2013

KOM(2008) 56 v konečném znění – 2008/0023 (COD)

(2008/C 224/25)

Dne 6. března 2008 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 mění rozhodnutí č. 1719/2006/ES, kterým se zavádí program Mládež v akci na období 2007 až 2013

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 7. května 2008. Zpravodajem byl pan CZAJKOWSKI.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 78 hlasy pro, nikdo nehlasoval proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Názor EHSV

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor je potěšen, že Komise přišla s iniciativou na změny jak v postupu přidělování grantů projektům, tak i v řídicím postupu programu Mládež v akci. Tato změna má vést k rychlejšímu rozdělování finančních prostředků mezi žadatele programu.

1.2 Výbor podporuje opuštění původního postupu, jelikož prodlužování doby pro rozhodnutí, dlouho trvající proces posuzování projektů, ověřování údajů programovým výborem a vnitrostátními agenturami způsobují přinejlepším zpoždění a přinejhorším značné finanční problémy nebo zánik části žadajících organizací či nevyužití prostředků.

2. Úvod

2.1 Program Mládež v akci naplánovaný na období 2007 až 2013, který byl přijat rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 1719/2006/ES, je programem Evropské unie v oblasti neformálního vzdělávání. Je určen především těm, pro něž je neformální vzdělávání jedinou příležitostí osobního rozvoje a také získání znalostí a dovedností nezbytných v současném světě.

2.2 Hlavní cíle programu jsou překonávání překážek, předsudků a stereotypů mezi mladými lidmi, podpora jejich mobility a podpora aktivity občanů chápané jako forma dynamického studia. Program finančně podpoří projekty, které mají pomoci mladým lidem při osobním rozvoji. Povzbuzuje k činnosti ve prospěch místní komunity a pomáhá zvyšování tolerance. Podněcuje k zahajování různorodých činností podporujících myšlenku sjednocené Evropy.

2.3 Konečnou odpovědnost za řádné fungování programu **Mládež v akci** má Evropská komise. Komise průběžně spravuje

rozpočet a stanovuje priority, cíle a kritéria programu. Kromě toho řídí a sleduje celkové provádění programu, činnosti představující pokračování projektů a hodnocení programu na evropské úrovni.

2.4 Mezi úkoly Evropské komise patří také celkový dohled na činnosti a koordinace činností vnitrostátních agentur, které byly určeny nebo vytvořeny orgány odpovědnými za záležitosti týkající se mládeže v každé zemi programu. Evropská komise úzce spolupracuje s vnitrostátními agenturami a provádí kontrolu jejich činnosti.

2.5 Členské státy EU i zbývající země programu se podílejí na řízení programu Mládež v akci, zejména prostřednictvím programového výboru, do něhož jmenují své zástupce. Vlády těchto zemí rovněž určují vnitrostátní agentury a sledují jejich činnost, kterýžto úkol provádějí spolu s Evropskou komisí.

2.6 Program Mládež v akci se provádí hlavně decentralizovaným způsobem v zájmu co nejužší spolupráce s příjemci a přizpůsobení se specifickému charakteru různorodých systémů a podmínek, v nichž se pohybuje mládež v jednotlivých zemích. V každé zemi programu je určena vnitrostátní agentura. Vnitrostátní agentury se zabývají podporou a prováděním programu na vnitrostátní úrovni a jsou pojítkem mezi Evropskou komisí, realizátory projektů na národní, regionální a místní úrovni a samotnou mládeží.

2.7 Realizátoři projektů, kteří chtějí využít grantů, se musí zúčastnit řízení spojeného s výzvou k předkládání návrhů stanovenou a zveřejněnou vnitrostátní agenturou, v jehož rámci Komise později rozhodne o výběru návrhů, na něž budou poskytnuty granty. Tato rozhodnutí se jakožto prováděcí opatření programu řídí na interinstitucionální úrovni zvláštním postupem.

2.8 Rada v aktech, které přijímá, svěřuje Komisi pravomocí k provádění předpisů, které vydá, a může upravit určité podmínky výkonu těchto pravomocí; tyto podmínky jsou označovány jako postup projednávání ve výborech. Jedná se o povinnou konzultaci prováděcích opatření stanovených v základním aktu s výborem. Než se tyto konzultace uskuteční, Komise již formálně disponuje prostředky určenými na tyto projekty. Výbor, který projekty hodnotí, se skládá ze zástupců členských států a předsedá mu Komise.

2.9 Existují různé druhy postupů projednávání ve výboru a základní akt, ze kterého vycházejí prováděcí pravomoci Komise, může stanovit použití těchto odlišných postupů při uplatňování prováděcích opatření.

3. Návrhy vzhledem k nové situaci

3.1 Výbor je potěšen, že Komise přišla s iniciativou na změny jak v postupu přidělování grantů projektům, tak i v řídicím postupu. Pravomoci Evropského parlamentu, které se týkají práva na kontrolu provádění právních aktů přijatých postupem spolurozhodování a umožňují mu postavit se případně proti opatřením Komise, jsou jak prvkem spojujícím odpovědnost za projekty, tak pojistkou v oblasti spolurozhodování.

3.2 Před formálním přijetím rozhodnutí Komise má Evropský parlament lhůtu jednoho měsíce na přezkoumání návrhu opatření, které Komise přijme podle postupů stanovených rozhodnutím Rady.

3.3 Řídicí postup, který je nyní použit v programu Mládež v akci na období 2007 až 2013, se vztahuje na všechna rozhodnutí, která se týkají jak grantů o značné výši, buď politicky citlivých projektů nebo grantů přesahujících částku 1 milionu eur, tak i menších projektů.

3.4 Komise navrhuje, aby se na rozhodnutí týkající se menších projektů s částkou nižší než milion eur nevztahoval postup projednávání ve výborech. Komise se výměnou zavázala informovat programový výbor a Evropský parlament o všech rozhodnutích o výběru, na která se nevztahuje řídicí postup.

EHSV plně podporuje toto prohlášení určené Radě a Evropskému parlamentu.

3.5 Výbor podporuje opuštění tohoto postupu v případě menších projektů, jelikož prodlužování doby pro rozhodnutí, dlouho trávající proces posuzování projektů, ověřování údajů programovým výborem a vnitrostátními agenturami způsobují přinejlepším zpoždění a přinejhorším značné finanční problémy nebo zánik části žádajících organizací či nevyužití prostředků.

3.6 Výbor po seznámení se se statistickými údaji zpřístupněnými jednotlivými vnitrostátními agenturami poznamenává, že převážná většina žadatelů jsou malé organizace, sdružení a nadace, pro něž je celý postup a čekání na výsledek natolik nákladný a časově náročný, že v delším časovém období by bylo možné pozorovat snižující se zájem o program. Administrativní náklady, které vznikají obsluhou programu, by mohly v budoucnosti negativně ovlivnit rozpočet tohoto programu.

3.7 EHSV vyjadřuje uspokojení se zdůvodněním Komise, která v tomto kontextu výstižně hodnotí poradní postup. Projekty se obvykle realizují velmi brzy po svém předložení, takže poradní postup trávající nejméně dva až tři měsíce může ohrozit realizaci mnoha projektů, což se nepříznivě projeví na účinnosti celého programu.

3.8 EHSV vyjadřuje uspokojení také z toho důvodu, že programový výbor přistoupil na změnu svého jednacího řádu, aby mohl zkrátit doby projednávání rozhodnutí o výběru, na která se vztahuje poradní postup. Od té doby používá písemný postup a na vyjádření k návrhům o výběru má pět dní. Také Evropský parlament přijal dočasné opatření, díky němuž se lhůty pro právo na kontrolu v průběhu předcházejícího letního období zkrátily z měsíce na pět dní. Tato opatření umožnila Komisi urychlit činnosti v souvislosti s přijímáním projektů k realizaci, ale přistupuje se k němu jako k dočasnému opatření.

3.9 Pokud jde o výše uvedené důvody, současný poradní postup by měl být zrušen a prostřednictvím Výborem výše zmíněného prohlášení Komise nahrazen bezodkladným informováním programového výboru a Evropského parlamentu Komisí o přijatých rozhodnutích o výběru.

V Bruselu dne 29. května 2008.

Předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění rozhodnutí č. 1720/2006/ES, kterým se zavádí akční program v oblasti celoživotního učení

KOM(2008) 61 v konečném znění – 2008/0025 (COD)

(2008/C 224/26)

Dne 6. března 2008 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 mění rozhodnutí č. 1720/2006/ES, kterým se zavádí akční program v oblasti celoživotního učení

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 7. května 2008. Zpravodajkou byla paní LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 80 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 0 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry

1.1 Výbor podporuje tento přístup, souhlasí s předkládaným návrhem a doporučuje Komisi, aby k němu doplnila svůj závazek k bezodkladnému informování programového výboru a Evropského parlamentu o rozhodnutích, která přijímá v souladu s čl. 9 odst. 1a rozhodnutí č. 1720/2006/ES v pozměněném znění.

2. Zjednodušování předpisů pro postupy v oblasti poskytování grantů v rámci různých víceletých programů

2.1 Tento návrh je součástí souboru čtyř návrhů, které mají za cíl zvýšit flexibilitu předpisů týkajících se poskytování menších grantů; tyto předpisy byly stanoveny v rámci čtyř víceletých programů na období 2007–2013:

— program „Mládež v akci“,

— program „Kultura“,

— program „Evropa pro občany“,

— a stávající „Akční program v oblasti celoživotního učení“.

2.2 V souladu s předpisy v oblasti projednávání ve výborech podle článku 202 Smlouvy o ES, Rada svěřuje Komisi, které pomáhá programový výbor složený výhradně ze zástupců členských států a řízený Komisí, určité pravomoci k provádění předpisů v aktech, které Rada přijímá v procesu spolurozhodování s Evropským parlamentem, a Evropský parlament je konzultován na téma provádění právních aktů přijatých postupem spolurozhodování. V průběhu vyjednávání čtyř programů konstatovala Komise, že záměrem zákonodárce bylo vztahovat postup projednávání ve výborech (řídící postup s hlasováním kvalifikovanou většinou) pouze na rozhodnutí o poskytování grantů, jejichž částka byla vysoká (přesahující 1 000 000 EUR

na mnohostranné sítě a projekty) nebo těch, které jsou politicky citlivé (politická spolupráce a inovace).

2.3 Komise se v tomto případě zavázala bezodkladně informovat programový výbor a Evropský parlament o všech rozhodnutích o výběru, na která se nevztahuje řídící postup. Tato interinstitucionální dohoda je uvedena v prohlášení Komise zaslaném Radě a Evropskému parlamentu.

2.4 Tato vůle zákonodárce nebyla správně zakotvena v rozhodnutí č. 1720/2006/ES: na soubor rozhodnutí o výběru a poskytnutí menších grantů se vztahuje *poradní* postup stanovený v oblasti projednávání ve výborech.

2.5 Konzultace programového výboru a Evropského parlamentu spočívá v tom, že programový výbor přezkoumá rozhodnutí o výběru, poté bude jeho stanovisko zohledněno a bude informován Evropský parlament, který oznámí Komisi svůj souhlas. Tento poradní postup a výměna písemné odpovědi mají za následek významná zpoždění v poskytování grantů, mohou ohrozit životaschopnost mnohých projektů a významně snížit účinnost ročních programů.

2.6 Komise, programový výbor a Evropský parlament až do dnešní doby nacházely *ad hoc* řešení za účelem zkrácení lhůt pro přezkum rozhodnutí o výběru Komise v oblasti poskytování grantů.

2.7 Komise se však domnívá, že tato přechodná řešení nemohou dále existovat, a proto navrhuje pozměnit předpisy, které byly vytvořeny zároveň s programy. Jednalo by se o zrušení povinnosti vztahovat na rozhodnutí v oblasti poskytování menších grantů poradní postup a o to, aby Komisi bylo umožněno rozhodnout o poskytnutí grantu bez pomoci výboru a nahradit ji postupem jednoduchého informování.

3. Obecné připomínky

3.1 Tyto návrhy mají zlepšit fungování čtyř víceletých programů v oblasti vzdělávání, mládeže a kultury.

3.2 Výbor již ve svých předchozích stanoviscích Komisi vyzval k tomu, aby zjednodušila přístup k programům a grantům pro struktury, které projekty předkládají, a aby se přiblížila členským státům a vyzvala je k tomu, aby konzultovaly organizace v době, kdy stanovují roční hlavní směry, zkrátily lhůty pro poskytování grantů a neztěžovaly uskutečňování projektů, zejména příliš dlouhými lhůtami, které měly za následek, že dokonce studie proveditelnosti vypracované příliš dlouho před uskutečněním projektu pozbyly na aktuálnosti.

4. Konkrétní připomínky

S ohledem na odstavce 9, 11, 15 a 17 důvodové zprávy navrhaného rozhodnutí poukazuje Výbor na to, že z důvodu trans-

parentnosti, řádné správy a informování občanů je vhodné, aby Komise zopakovala svůj formální závazek k bezodkladnému informování programového výboru a Evropského parlamentu o rozhodnutích, která přijímá v souladu s čl. 9 odst. 1a rozhodnutí č. 1720/2006/ES v pozměněném znění.

Výbor doporučuje pozměnit nový čl. 9 odst. 1a následovně: „... přijme tato rozhodnutí bez pomoci výboru a bude o tom bezodkladně informovat programový výbor a Evropský parlament“.

Výbor bere na vědomí, že Komise nenavrhuje toto doplnění, neboť se domnívá, že by to návrh pozměnilo v tom smyslu, že by již nebyl v přísném souladu s předpisy týkajícími se projednávání ve výborech stanovenými v článku 202 Smlouvy o ES, a že důvodová zpráva tohoto rozhodnutí je dostatečně zavazující.

V Bruselu dne 29. května 2008.

Předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Výhody a přínos eura – čas k hodnocení

(2008/C 224/27)

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

Výhody a přínos eura – čas k hodnocení.

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 30. dubna 2008. Zpravodajem byl pan BURANI.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 130 hlasy pro, nikdo nebyl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV považuje za užitečné vypracovat nyní, deset let od zavedení jednotné měny, bilanci výhod a přínosů, jež přineslo euro občanům a podnikům, a to nikoliv z ekonomického a měnového hlediska – což je úkol, kterému se věnovali a věnují ekonomové, politici a komentátoři ve sdělovacích prostředcích – ale **z pohledu uživatelů**. Jinými slovy, deset let zkušeností ukázalo, že euro má svoji opodstatněnost a že jeho zavedení Evropě umožnilo vystupovat na světové scéně s prestižní a pevnou měnou; **jak však vnímají jednotnou měnu její uživatelé?**

1.2 Tento dokument vychází ze souhrnné analýzy výhod plynoucích ze zavedení eura. Přehled předkládá světlé i stinné

stránky vyplývající ze světové konjunktury. Zaměřuje se tedy na výsledky pravidelných průzkumů, které provádí Eurobarometr mezi občany, aby zjistil zda a do jaké míry občané Evropy oceňují dosažené výhody.

1.3 Výsledky jsou v mnoha zemích kladné, ale v některých zemích vysoké procento dotazovaných stále prohlašuje, že používat „novou“ měnu je pro ně obtížné, počítá ceny ve starých národních měnách, přičítá euru růst cen a pouze polovina si myslí, že přijetí jednotné měny bylo, celkově vzato, výhodné pro hospodářský růst. Průzkum v podstatě vede k závěru, že euro nedosáhlo vždy a ve všech zemích uspokojivého úspěchu u veřejnosti.

1.4 První reakcí na tyto výsledky by mohlo být zpochybnění toho, že odpovědi jsou nestranné a uvědomělé, což je přístup, který EHSV odmítá. Místo uspokojení z úspěchu je spíše třeba **pochopit hluboké důvody negativních postojů** a ptát se, co je možné udělat pro to, aby se odstranily důvody nespokojenosti, ať objektivní či subjektivní.

1.5 Objektivně oprávněné důvody lze odstranit nebo zmírnit **cílenými politikami nebo opatřeními**, jako například v případě zdokonaleného **platebního systému** (SEPA) nebo vhodnými **opatřeními k potlačení růstu cen**, které musí být slučitelné se zásadami volného trhu a hospodářské soutěže.

1.6 Obtížnější je situace se **subjektivními důvody**. Zde je třeba postupovat s co největším ohledem na názory a ptát se, jaké jsou **ony hluboké důvody negativních postojů**. Nepochybně nezbytná je komunikační strategie, ale způsoby jejího uskutečnění by měly **vzít v úvahu**, že veřejnost, na níž je zaměřena, je **citlivá na různé národní a sociální otázky**.

1.7 Průzkum Eurobarometru ukázal, jak hluboké rozdíly v postojích existují v různých členských státech, což vede k **odmítnutí řešení založených na jednotných postupech**. Máme-li být konkrétnější, byly zjištěny značné **rozdíly ve vnímání podle sociálních vrstev a úrovně vzdělání**. Komunikační strategie tedy musí být **cílené**, aby se vynaloženými prostředky dosáhlo co nejlepších výsledků.

1.8 Přesto je nutné zdůraznit, že komunikační strategie o euru nestačí k tomu, aby se dosáhlo co nejlepších výsledků: analýza, kterou Eurobarometr provedl, vede k dostatečně podložené domněnce, že euro je velmi často vnímáno jako symbol Evropy. Předmětem odporu tedy není euro samo o sobě, ale pro některé samotná myšlenka „Evropy“. To vede k závěru, že je nezbytné zvážit komunikační strategii o euru jako součást dlouhodobého politického plánu s širokým dosahem, jenž bude dokončen tehdy, až si občané osvojí pocit příslušnosti k „Evropě“ natolik, že převáží nad euroskepticismem.

1.9 Pojetí Evropy nejen jako hospodářského, ale také jako politického a sociálního celku, je nicméně podřízené postupnému dosažení životních podmínek založených na spravedlivosti, spolupráci a sociálním smíru. Tohoto cíle lze dosáhnout pouze postavením občana před **konkrétní fakta**. Žádná komunikační kampaň nebude úspěšná, nebudou-li tyto podmínky splněny.

1.10 Nejdůležitějším výchozím bodem pro zvyšování přijetí eura by proto byla taková hospodářská a sociální politika v EU, která podporuje zaměstnanost a příjmy a zároveň nabízí přiměřený systém sociální ochrany. Občané by pak mohli lépe a jasným způsobem ocenit projekt „Evropa“, a tím i přijmout euro.

1.11 EHSV si je vědom své odpovědnosti a svého poslání: jako hlas sociálních partnerů je institucí blízko občanům, pracujícím a hospodářským subjektům. Domnívá se, že má povinnost **konkrétně spolupracovat na iniciativách, o kterých bude rozhodnuto, a bude-li to nutné, i činnostmi**

přímo v terénu. Zvláště užitečné budou kontakty s obdobnými institucemi na celostátní úrovni a práce jednotlivých členů EHSV ve vztahu k jejich profesním – evropským a celostátním – organizacím.

2. Úvod

2.1 Šest let od zavedení eura považuje EHSV za užitečné vypracovat bilanci účinků nové měny pro občany v zemích, které ji přijaly. Na pohled jde o jednoduchý úkol vzhledem k tomu, že na toto téma existuje bohatá literatura z mnoha zdrojů: Komise, ECB, EP, univerzity, výzkumných ústavů, odborného i neoborného tisku, vědců a sociálních partnerů.

2.2 Zdá se však, že většina existujících spisů na toto téma je výsledkem **jednostranných zkušeností a hledisek**, nebo **kompromisních závěrů** vycházejících z různých a občas protichůdných názorů. Tento přístup sice respektuje pravidla demokracie, ale podstata problémů je občas zastřena drobnými odlišnostmi, které jsou dány možnostmi, a velmi často vnitřními postoji jednotlivých členských států.

2.3 Výbor se domnívá, že skutečného pokroku lze dosáhnout pouze tak, že **se bude na realitu nahlížet nezaújatě**. Pokud se bude vycházet z konstatování, že euro obecně dosáhlo nepopíratelného úspěchu, je třeba pochopit, **proč** je stále **terčem kritiky** ze strany víceméně rozsáhlých částí veřejného mínění, **najít důvody této kritiky a navrhnout řešení**, kde to bude možné. Nepředstírá, že tak chce dospět k obdivuhodným zjištěním, ani tak nechce budit dojem, že má zájem zahajovat nové názorové kampaně. Účel tohoto dokumentu je skromnější: vyvolat nové diskuse o starých a dobře známých problémech.

3. Metodika práce

3.1 Práce vychází z vyjádření o výhodách eura na základě již získaných výsledků nebo „oficiálních“ názorů, které jsou běžně přijímány. Dále pokračuje kritickým rozbořením shromážděných výsledků a názorů za pomoci výzkumů v terénu a na závěr předkládá vlastní rozbor důvodů, proč byla nová měna kritizována nebo nebyla hodnocena dostatečně pozitivně. Jak již bylo řečeno, případné návrhy je třeba chápat jako **východisko pro další podrobnější šetření**.

3.2 Hlavním konzultačním dokumentem byl Flash Eurobarometer č. 193 „The eurozone, 5 years after the introduction of euro coins and banknotes – Analytical report“ (Eurozóna, 5 let po zavedení euromincí a eurobankovek – analytická zpráva) z listopadu 2006. Průzkum provedla organizace Gallup a organizoval a řídil ho tým Eurobarometru z GR ECFIN Evropské komise. Prováděly se rozhovory i s kvalifikovanými osobami z poslední země, která přijala euro, tedy ze Slovinska (v roce 2007), a ze zemí, které ho přijaly v roce 2008 (Malta a Kypr). Úmyslně nebyl dotazován nikdo z nečlenských zemí eurozóny s ohledem na to, že z pohledu výzkumu jsou významné pouze zkušenosti přímo zainteresovaných subjektů.

3.3 Dodatek tvoří výzkum Eurobarometru ze září 2007⁽¹⁾, který proběhl v nových členských státech. V některých případech lze vyvodit užitečné úvahy o střetu „zkušeností“ a „očekávání“.

4. Výhody eura podle oficiálních výsledků a názorů

4.1 Podle dokumentace ze zdrojů Společenství a podle podporovatelů jednotné měny **přineslo euro řadu přínosů a výhod**, jež zde namátkově připomeneme. Tento seznam neobsahuje zdůvodnění, byť by bylo dobře známé, a opomíjí kritické poznámky, které jsou připomenuty, pokud je to nezbytné, v části týkající se představ občanů.

4.2 Seznam výhod a přínosů bez zahrnutí kritiky:

- Evropská identita: euro je jejím hlavním a konkrétním nositelem.
- Euro je nástrojem pro porovnání mezinárodních cen a katalyzátorem hospodářské soutěže.
- Odstranění kurzovního rizika a nákladů valutových transakcí.
- Odstranění možnosti využívat devaluaci měny jako podnět pro konkurenční činnosti a/nebo upravovat obchodní strategie na základě předpokladu devalvace.
- Lepší ochrana zemí eurozóny před vnějšími šoky.
- Euro se podílí na zmírnění inflace a snížení úrokových sazeb, které jsou do jisté míry očištěny od premií za inflační riziko.
- Euro je činitelem růstu a zaměstnanosti v rámci Lisabonské strategie.
- Významná role Evropy v měnové oblasti je potvrzením eura jako rezervní měny.
- Euro je faktorem stability ve světovém hospodářství.
- Euro významně usnadnilo a zlevnilo cestovní ruch a přesuny za prací, zejména uvnitř eurozóny.

4.3 Vedle těchto výhod, o nichž se zřídka diskutuje nehlédě na jisté oslabení, které je činí méně zřejmými, stojí **mnohdy diskutabilní aspekty týkající se přínosů „silné“ měny**.

4.4 To je potřeba vysvětlit: silná měna **někomu přináší výhody, někomu nevýhody**, ale důležité je posouzení čistého přínosu pro hospodářství, kdy v případě eura jde o nespornou výhodu. Práním též je, aby šlo o **stabilní měnu**, kterou euro je v tom smyslu, že představuje hospodářství, které je stabilní a roste bez ohledu na konjunkturální šoky. Jeho vnější hodnota

závisí na událostech, jejichž následkům lze bránit (rozhodně je však nelze odstranit) vhodnými hospodářskými a měnovými politikami.

5. Výhody a nesnáze spojené s eurem, jak je vnímají občané

5.1 **Euro jako prostředek pro placení v hotovosti**. Je překvapivé, že **sedm let po přijetí eura prohlašuje 41 % dotázaných, že se setkali s „nějakými potížemi“ nebo s „vážnými potížemi“ při jeho používání**. Tento procentní podíl se postupně snižuje, ale přesto je vysoký. Průzkum neupřesňuje, jakého druhu jsou tyto problémy, ale lze se domnívat, že **negativní postoj je spíše emocionální** než racionální, uvážíme-li, že naprostá většina (od 93 % do 63 % podle země) prohlašuje, že nemá problémy s uznáváním mincí a bankovek. Je pravděpodobné, že ti, kteří říkají, že se setkali s potížemi, jsou často titíž, kdo nebyli příznivě nakloněni příchodu jednotné měny, a ti, kteří zčásti patří do znevýhodněných sociálních skupin. V každém případě odpověď o potížích není podle statistik v souladu s odpovědí o používání.

5.1.1 Tyto pochybnosti jsou posíleny srovnáním s průzkumem provedeným v září 2007 v nových členských zemích, kde přibližně tři čtvrtiny dotázaných vidělo bankovky a mince v eurech a 44 % je použilo. Těžko lze vysvětlit, jak je možné, že v zemích eurozóny říká 41 % z těch, kteří mají desetiletou zkušenost s touto měnou, že mají potíže, zatímco se to neděje v nových členských státech, kde ji bez potíží používá (nebo použilo) 44 % dotázaných.

5.1.2 Pokud jsou potíže, jak se zdá, relativně malé nebo minimální, pak by čistě informativní opatření nepostačovala ke změně postojů tohoto druhu; odpovídajícím postupem by měla být **opatření zaměřená na vnitrostátní úroveň**. V této souvislosti hraje rozhodující úlohu vzdělání spíše než informace. Kdyby se však nakonec zjistilo, že údajné „potíže“ jsou pouze skrytým projevem odporu ke všemu „evropskému“, pak by konkrétní opatření neměla žádný účinek. Změna postoje k euru nastane ruku v ruce s postupným přijetím evropské myšlenky.

5.2 **Euro: základ pro výpočet cen a faktor rozhodování v oblasti spotřeby**. Již od počátku se očekávalo, že určitá část obyvatel (podle země méně či více významná) bude i **nadále ještě dlouho „myslet“ v národní měně**. Průzkum toto očekávání potvrdil. Při výpočtu cen se stále asi 40 % spotřebitelů vždy nebo „občas“ uchyluje k přepočítávání na národní měnu, a to jak při běžných, tak při významnějších nákupech.

⁽¹⁾ Introduction of the euro in the new member States (Zavedení eura v nových členských státech), Flash Eurobarometer 207, the Gallup Organization, říjen 2007.

5.2.1 Pokud jde o rozhodnutí týkající se spotřeby, procentní podíl těch, kteří si myslí, že euro odrazuje od utrácení, nebo naopak k němu povzbuzuje, je stále vysoký (59 %). Počet těch, kdo považují **jednotnou měnu za „neutrální“ prvek**, však postupně roste (z 31 % v roce 2003 na 41 % v roce 2007). Současně se snižuje procentní podíl těch, kteří říkají, že nakupují méně ze strachu, že utratí příliš mnoho (z 39 % na 33 %), zatímco se nemění procentní podíl těch, kteří naopak tvrdí, že utrácejí příliš mnoho, protože si neuvědomují hodnotu této měny (z 26 % na 25 %).

5.2.2 Tato dvě zvažovaná hlediska – přepočítávání na národní měnu a euro jako „neutrální“ prvek – spolu nutně nesouvisí, ani neexistuje náznak, který by opravňoval myslet si, že se tyto **dva shodné procentní podíly (okolo 40 %)** vztahují ke stejné skupině.

5.3 **Vhodnost dvojího uvádění cen a preference spotřebitelů.** Dva různé statistické vzorky, kterým byly položeny dvě různé otázky, tj. zda je vhodné uvádět dvojí ceny a zda spotřebitelé toto uvádění cen vyžadují, odpověděly shodně: **velká většina (asi 60 %) nepovažuje toto opatření po uplynutí přiměřeného přechodného období za vhodné ani nezbytné.** Je třeba zdůraznit, že procentní podíl odpůrců dvojího uvádění cen se časem postupně zvýšil, což je neklamně znamením toho, že jednotná měna vstupuje (nebo podle příznivější interpretace vstoupila) do návyků každodenního života.

5.3.1 Odpovědi občanů, pokud jde o dvojí uvádění cen, nejsou překvapující, uvážíme-li dobu, která uplynula od přijetí eura. Co nejvíce na zřeteli však toto hledisko musí mít **země, které nedávno přijaly jednotnou měnu** (Slovinsko, Kypr a Malta), a země, které **ji přijmou jako další** (pobaltské země a Slovensko). Průzkum provedený Eurobarometrem v listopadu 2007 ukazuje, že obavy ze zvýšení cen v souvislosti s přijetím eura jsou vysoké. Zkušenosti prokázaly, že **dvojí uvádění cen může být užitečným odrazujícím prostředkem za podmínky, že současně bude doprovázeno kontrolami a odrazujícími opatřeními**, k čemuž v zemích, které euro přijaly jako první, ne vždy došlo. Komise k tomu nedávno zaujala postoj: stanovila, že dvojí uvádění cen je **povinné po dobu šesti měsíců a nesmí přestat jeden rok.**

5.4 **Bankovky a mince.** Z průzkumu spokojenosti se současnými hodnotami bankovek a současnou řadou mincí vyplývá, že zatímco v prvním případě zřejmě není třeba provést žádný krok, ve druhém případě se **velké procento** dotázaných (i když se mění od 80 % ve Finsku a Německu po 33–35 % v Irsku a Itálii) kvůli pohodlí a jednoduchosti placení přiklání k **omezení řady mincí a faktickému zrušení mincí** v hodnotě 1 a 2 centů. Na druhou stranu se většina obává, že zrušení mincí s nejnižší hodnotou **by mohlo přispět ke zvýšení cen.** Tato obava je velmi rozšířena i v zemích, které si většinou přejí zrušení malých mincí.

5.4.1 Zkušenosti ukázaly, že **zvýšení cen v maloobchodě**, ke kterému v mnoha případech došlo současně s přijetím eura nebo v následujícím období, **je do značné míry dáno zaokrouhlováním**, kterému byly podrobeny ceny přepočítané na desetinná místa menší než 5. Tato lest byla provedena využitím nedostatečného dohledu úřadů a spotřebitelů, kteří považovali hodnotu „malých“ mincí za zanedbatelnou. Tento jev pocítily obzvláště země, které se vyznačovaly národní měnou s nízkou jednotkovou hodnotou (např. Itálie). EHSV považuje zrušení jedno- a dvoucentových mincí za **opatření, které rozhodně nelze doporučit**; proti „pohodlí“ zmiňovanému některými segmenty trhu stojí ohled na obecný zájem.

5.5 Zvláštní pozornost si zaslouží otázka týkající se **používání eura cestujícími k platbám mimo eurozónu.** V průměru více než 50 % dotázaných odpovědělo, že ve větší či menší míře používá euro při svých cestách v zemích mimo eurozónu. Procentní podíly se však mezi zeměmi značně liší, a to od 72 % v Řecku po 38 % ve Finsku. Je potěšující, že jednotnou měnu díky jejímu významu a množství uživatelů dobře přijímá mnoho turisticky vysoce navštěvovaných zemí.

5.5.1 Základní obezřetnost přesto radí, aby se **porovnálo pohodlí** vyplývající z toho, že není nutné kupovat valuty na cesty do zahraničí, a jeho **náklady.** Ověření v praxi ukazuje, že ve většině případů **je kurs eura používán při obchodování ve třetích zemích se „silnou“ měnou často mnohem vyšší než oficiální kurs.** Tento aspekt nebyl při výzkumu zdůrazněn, ani se o něm nezmínili dotazovaní, což je jasným znamením, že kursová zátěž je považována za podružnou nebo na ni nebylo upozorněno.

5.6 Kapitola týkající se současného použití jednotné měny uzavírá zásadní otázka: **jak euro celkově hodnotí občané? Přináší více výhod nebo nevýhod?** Rozbor odpovědí na tuto otázku má zásadní význam pro **budoucí strategii v oblasti komunikace**, avšak nejen pro ně. Vede k **nutnosti přemýšlet o politikách Společenství** týkajících se eura, i o **vztazích národních vlád se svými občany.**

5.6.1 Procentní podíl občanů, kteří **přijetí eura považují za výhodné**, byl podle posledních zjištění **48 %**, což je **nápadný pokles** oproti zjištěním ze září 2002 (59 %), avšak nabývá na významu a znepokojivosti, uvážíme-li, že tento trend je postupný a v čase neměnný. Ve srovnání s malým a stálým procentním podílem těch, kteří považují přechod na novou měnu za nevýznamný (7–8 %), vystupuje do popředí **postupný nárůst opačného názoru (z 29 % na 38 %).**

5.6.2 Analýza **kladných odpovědí** podle zemí ukazuje, že na prvních místech je Irsko (75 %), Finsko (65 %) a Lucembursko (64 %), tedy země, které se těší výraznému hospodářskému růstu. **Záporné odpovědi** převažují naopak na prvním místě

v Itálii (48 %), po níž následuje Řecko (46 %) a Německo (44 %). Těsně nad průměrem je Francie (51 %). Je tedy třeba přistupovat **obežretně** k pokusu stanovit přímý **vzájemný vztah** mezi **kladným hodnocením eura a hospodářským růstem**. Je sice pravda, že mezi nejpříznivěji nakloněnými zeměmi jsou země s uspokojivým růstem a mezi nejvíce negativními jsou země s opačným trendem (Itálie a Řecko), ale je také pravda, že dvě největší země eurozóny, Německo a Francie, mají jak příznivý růst, tak poměrně záporné názory.

5.6.2.1 EHSV se domnívá, že tato otázka je **podstatou celého průzkumu**. Jak již bylo naznačeno v odstavci 5.1.1, bylo by třeba zjistit, jestli existuje, a v jaké míře, **vzájemný vztah mezi spokojeností s eurem jako měnou a přijetím Evropské unie**. Další vztah by mohl existovat ve spojení s **konjunkturou**, která by zjednodušeně byla ztotožněna s eurem. Jinými slovy je možné, že v hodnocení eura jako měny existuje **emocionální nebo ideologická složka**, která nijak nesouvisí s měnou jako takovou.

5.6.3 Důvody mírného hospodářského růstu jsou různorodé, často působící současně a navzájem se ovlivňující. Kromě důvodů souvisejících s měnou (míra inflace, sazeb směnného kursu a úrokových sazeb) k němu přispívají produktivita, konkurenceschopnost, úroveň platů, spotřeba, platební bilance, sociální smír, schodek veřejného rozpočtu a jiné. Jde o komplikované téma, které je předmětem diskusí politiků, ekonomů a sociálních partnerů. Průměrný občan má naopak **sklon ke zjednodušování** a zaměření pozornosti na konkrétní prvek, jež zblízka pozoruje každý den, tedy peníze.

5.6.4 Mezi odborníky je sklon vinit z nízkého hospodářského růstu **měnovou politiku**, která je podle některých vědců a politických stran odpovědná za nedostatečnou odolnost proti zvyšování sazeb směnných kursů a za nedostatečnou podporu růstu a zaměstnanosti vhodným ovládním úrokových sazeb. Toto není místo k zahájení diskuse, avšak veřejné mínění i v tomto případě vnímá euro jako původce problémů.

5.6.5 Kritiky eura, které jsou zřetelné hlavně v zemích s nízkým růstem, se do jisté míry projevují i v **zemích s vyšším růstem**. V nich je odpor nicméně zdůrazněn tím, že určité vrstvy veřejného mínění se již před přijetím eura **zdráhaly zřeknout se své měny**, silné a významné, jež pro ně byla symbolem prestiže a národní identity. Ostatně tyto důvody jsou i dnes zmiňovány v zemích, které se rozhodly nevstoupit do eurozóny.

5.7 **Rozbor příznivých názorů** na euro poskytuje jasný důkaz opodstatněnosti domněnek z odstavců 5.6.3 a 5.6.4 (2),

(2) Vzhledem k nedostatečným socio-demografickým analýzám specifickým pro jednotlivé země není možné komentovat domněnku uvedenou v odstavci 5.6.4.

tedy že nejpříznivěji nakloněnými skupinami jsou ty, které jsou v socio-demografických analýzách označovány jako nejinformovanější: muži více než ženy, samostatně výdělečně činní a zaměstnanci více než manuální pracovníci a nezaměstnaní, mladí více než starší, obyvatelé měst více než obyvatelé venkova, vysokoškolsky vzdělaní více než ti, kteří mají nízké vzdělání. **Lepší informovanost znamená větší vyzrálost a schopnost kritického myšlení.**

5.7.1 Bylo by zjednodušující myslet si, že informovanost může sama o sobě překonat odpor k euru, avšak každé rozhodnutí musí být přesto zhodnoceno z hlediska konkrétní situace v každé zemi. V některých zemích jsou informace až příliš účinné, ale často kriticky formulované. Na vytváření veřejného mínění mají rozhodující vliv politické strany a někdy vlády. Nejde o nesprávné informace, ale o informace vycházející z přesvědčení, která musejí být demokraticky respektována. Výbor má ostatně pocit, že **většina „příznivě nakloněných“ by měla uskutečnit přesvědčivou, mohutnou a jednoznačnější obranu eura.**

5.7.2 Podpora eura založená převážně na politickém, hospodářském nebo peněžním zdůvodnění by nicméně měla pravděpodobně slabý vliv na veřejné mínění. Větší souhlas lze získat připomenutím a zdůrazněním **praktických hledisek, která jsou bližší potřebám občanů**. Tento druh informací se týká každodenního života všech a je tedy určitě **nejvhodnější k tomu, aby** ho cílová skupina přijala, aniž by bylo nutné odvolávat se na abstraktní zásady. Jinými slovy jde o **jednoduchý, avšak ne zjednodušující, přístup**. Oficiální orgány jsou nejméně vhodné k šíření informací tohoto druhu. Proto je mnohem lepší vyhledat pomoc **hospodářských subjektů a sociálních partnerů** a zainteresovat je, protože jsou blíže občanům a jsou rozhodně přesvědčivější.

5.7.3 Při zkoumání kladného zdůvodnění praktických hledisek je na prvním místě uváděn **cestovní ruch**, tj. snadnější a levnější **cestování do zahraničí** (zejména v eurozóně, ale i ve třetích zemích). K tomu se přidává možnost **porovnání cen** (3). Na tuto výhodu, zejména pak na neexistenci nákladů na směnu a jistotu účtovaných částek, by se mohly zaměřit cestovní a realitní kanceláře, subjekty působící v cestovním ruchu obecně a vydavatelé platebních karet. Finanční sektor má důležitou úlohu: díky nejnovějšímu vývoji v oblasti převodů finančních prostředků (SEPA) jsou platby v oblasti eura bezpečné, rychlé a bez nákladů stejně jako domácí převody. Je nicméně třeba, aby orgány dohledu prováděly **pozornou kontrolu** v zájmu zajištění přísného dodržování pravidel ze strany finančního sektoru.

(3) Tento důvod, který uvedlo 30 % dotázaných, se pravděpodobně vztahuje k vnitrostátnímu trhu, ale lze ho analogicky rozšířit i na eurozónu.

5.7.4 Na první pohled méně zjevné je soustředění se na třetí důvod (v pořadí důležitosti), který uvádějí podporovatelé eura, tedy **posílení prestiže Evropy**. Tento obecný a teoretický důvod spadá mezi činnosti širokého dosahu a obecného charakteru.

5.8 Ještě větší zájem vyvolává přezkoumání **kritik eura**. Převážná většina občanů (81 % v roce 2006, trvale rostoucí) se domnívá, že je **odpovědné za zvyšování cen**. Tento názor vznikl ještě před vstupem jednotné měny v platnost. Již tehdy existovaly obavy, že společnosti dodávající zboží a poskytující služby – zejména pak obchod – využijí přechod z národních měn k provedení neoprávněného zaokrouhlení a zvýšení cen. Komise ujišťovala, že k tomu nedojde, vlády přispěly podporou dohod s obchodní sférou, sdružení spotřebitelů doporučovala ostražitost.

5.8.1 K čemu došlo ve skutečnosti je už nedávným příběhem: v některých zemích byly dohody dodrženy (zde se EHSV domnívá, že jako příkladný by měl být uváděn postup v Rakousku), v jiných méně a v dalších téměř vůbec. Zde není místo ani vhodná chvíle k zahájení diskuse o odpovědnosti. Zbývá konstatovat, že v **mnoha zemích bylo zvýšení cen odstartováno právě přechodem na euro**. Odtud pramení pocit veřejného mínění, že zvýšení cen bylo „vytvořeno“ eurem, který dosud trvá a je stále hlouběji zakořeněn vzhledem k neexistujícím **informacím, které by tento problém uvedly na pravou míru**. Euro pro někoho představovalo dobrou příležitost k zisku, ale ve skutečnosti je a bude „neutrálním“ nástrojem. K pokusu o předání informací v tomto duchu nedošlo anebo k němu došlo spíše chabě.

5.8.2 Zvýšení, k němuž došlo poté, s eurem nijak nesouvisí. Jakmile byla měna jednou zavedena a její používání bylo upevněno, **stává se měřítkem vývoje trhu, nikoliv jeho příčinou**. V této souvislosti je **bezvýznamné zvažovat inflaci, směnné kursy či spekulace**, protože ty by **se v každém případě týkaly i jednotlivých národních měn**, možná dokonce ve větší míře než v případě eura. Tuto otázku a otázku uvedenou v předchozím odstavci je třeba **objasnit jednou pro vždy**. Je tedy třeba, aby se o tomto zásadním argumentu boje proti nedůvěře a odporu, které stále obklopují euro, diskutovalo a aby se stal východiskem **komunikace**, která zapojí sociální partnery, vlády a Komisi.

5.8.3 Dalším argumentem, který je jistým způsobem propojený s předchozím, je **konvergence cen**, tedy tvrzení, že **euro přispělo ke značné konvergenci cen v eurozóně** díky konkurenci, která se vytvořila mezi jednotlivými zeměmi a díky tlaku spotřebitelů, kteří konečně mohli srovnávat. Tato teze byla součástí kampaně, jež předcházela zahájení používání eura a byla jednou z jejich silných stránek. Kampaně přesto vyvolávala

přehnaná očekávání, protože neupřesňovala **meze konvergence**. Nebylo totiž upřesněno, že **konvergence se nebude týkat zboží a služeb, které se vyrábějí a spotřebovávají lokálně**, což je ta část výdajů, která je pro spotřebitele mnohem důležitější a kterou nejvíce vnímají.

5.8.4 Zdá se, že průzkum tento dojem potvrzuje: 68 % dotazovaných se domnívá, že euro nepřispělo ke konvergenci cen (45 %) nebo „neví“ (23 %). Opak si myslí 32 %. V této části výzkumu nicméně chybí zásadní poznatek: není známo, jestli jde o intuitivní nebo emocionální odpověď, anebo opírá-li se o přímou zkušenost (cesty do zahraničí, přeshraniční nákupy). Při informační činnosti bude třeba **uvést na pravou míru očekávání konvergence cen a vysvětlit důvody, které omezují její rozsah**. Kromě toho by bylo vhodné zdůraznit, že neuskutečněná nebo omezená konvergence v sektorech jiných než „místní“ zboží a služby závisí na faktorech, které s jednotnou měnou vůbec nesouvisí (zákony poptávky a nabídky, náklady na dopravu, daňové systémy). Stručně řečeno, euro přispělo ke konvergenci cen tam, kde to bylo možné, ale rozdíly v cenách budou existovat i nadále, jako tomu je v USA, kde je jednotná měna od nepaměti.

6. Politické aspekty

6.1 Převážná většina (75 %) dotázaných se domnívá, že euro má důležitou úlohu jako **mezinárodní měna**, ale mnohem menší procento se zajímá o směnný kurs, přestože obecně má jisté povědomí o zhodnocení evropské měny vůči dolaru. Naopak téměř stejné procento, ne-li vyšší, (78 %) se domnívá, že euro **nemělo žádný vliv na to, aby se cítili více nebo méně Evropany**. Rozbor odpovědí podle zemí nabízí námět k zamyšlení, i když s jistými rozpaky. Země, v nichž se euro považuje za důležité pro pocit evropské identity, jsou Irsko (56 %), daleko za nímž následují Itálie (28 %) a Lucembursko (19 %). Menší procentní podíly jsou v Nizozemsku, Řecku, Německu a Rakousku (10–14 %).

6.1.1 Mohli bychom se pokusit o vysvětlení (které by však platilo pouze pro některé země) vycházející z postřehu, že mezi zeměmi s lepším názorem na euro jako faktor evropské identity je Itálie, jejíž národní měna prošla vážnými potížemi, zatímco mezi země s horším názorem patří Německo, které bylo hrdé na svoji silnou a stabilní měnu. U ostatních zemí mohou hrát roli odlišné motivy a představy jako např. nesprávné informace, lhostejnost, menší náklonnost k myšlence **Evropy vydávající prestižní měnu**. Zdá se, že posledně uvedený ohled je potvrzen z jistého pohledu překvapujícím údajem: ve všech zemích, včetně těch, které měly kladný názor na euro, se převážná většina dotazovaných domnívá, že euro **nic nezměnilo na vnímání evropské identity**.

6.1.2 Je třeba si uvědomit, že s odstupem několika let od přijetí eura se bez ohledu na to, že prokázalo svoji platnost v mezinárodním měřítku, zdá, že výrazně neposílilo svoji úlohu **činitele a symbolu evropské identity**. Protože se jedná o pocity vycházející z celé řady individuálních představ, nedomníváme se, že je možné představit si v této otázce specifické kampaně zaměřené na změnu názoru občanů. K obratu bude moci dojít pouze postupně tak, že **se odstraní motivy, ze kterých tyto pocity vycházejí**. Jinak řečeno, euro se stane symbolem evropské identity, teprve až se občané ztotožní s myšlenkou, že „jsou Evropany“.

6.2 Optimismus přináší odpověď na otázku, zda se očekává **rozšíření eurozóny na nové členské státy** či nikoliv: téměř 80 % se domnívá, že je to jisté nebo pravděpodobné, přičemž tato většina je napříč všemi zeměmi. EHSV v této odpovědi vidí **znamení důvěry v sílu přitažlivosti eura**, která by neexistovala, kdyby bylo euro *skutečně* považováno za politicky slabé a nositele negativních důsledků.

7. Koordinace hospodářských politik a pakt stability

7.1 K těmto otázkám, které tvoří základní část a jsou úzce pojmové povahy, by bylo třeba vytvořit samostatnou kapitolu a zabývat se jimi odděleně. EHSV jim ostatně věnovala mnoho stanovisek a vyhrazuje si, že se k nim v nejbližší době vrátí. Na tomto místě postačí konstatovat, že přibližně polovina dotázaných prohlašuje, že je informována o tom, že **se hospodářské politiky koordinují na úrovni Společenství**, ale většina dotázaných se domnívá, že se této koordinaci **nevěnuje dostatečná pozornost**. Rozbor podle zemí nicméně ukazuje, že jak úroveň povědomí, tak hodnocení, které z něj plyne, se mezi zeměmi značně liší. Na nestrannost dotazovaných při posuzování působí **hospodářská situace v jejich zemi**: občané zemí s dobrou hospodářskou situací o ní dobře vědí a naopak občané zemí, které mají větší potíže, to neváhají přiznat.

7.2 Pokud jde o **pakt stability**, stupeň povědomí a rozdíly na národní úrovni jsou zhruba stejné jako v případě povědomí o hospodářských politikách. Tři čtvrtiny dotázaných nicméně souhlasí s tím, že **pakt stability je zárukou silného a stabilního eura**. Je příznačné poznamenat, že nejvyšší procentní podíly dotázaných s opačným názorem jsou v zemích, které více pociťují růst cen, který bezvýhradně přisuzují euru.

7.3 Podle průzkumu by se tedy zdálo, že přesvědčení, že **euru je třeba připsat příčiny (a občas kladné aspekty) hospodářské situace a vývoje cen v každé zemi**, je rozšířené, a to podle konkrétního (národního) pohledu každého jednotlivce. Bylo by potřeba zdůraznit, že hospodářství celé eurozóny chrání měnu před šoky, které by každou zemi jednotlivě zasáhly

ve větší míře. Každý občan by si měl položit otázku, jaká by byla situace jeho země, kdyby neexistovala jednotná měna. Které národní hospodářství by samo mohlo čelit vnějším událostem, ke kterým došlo v posledních letech a které výhledově mohou stále zasáhnout světové hospodářství?

8. Nové členské státy

8.1 V jednom dokumentu není možné spojit analytické úvahy týkající se zemí eurozóny a 11 nových členských států, z nichž tři se k eurozóně nedávno připojily a další se výhledově připojí dříve nebo později. Přesto přezkoumání odpovědí na některé „klíčové“ otázky z průzkumu v září 2007 může poskytnout námět k užitečným úvahám o budoucích politikách přijetí jednotné měny.

8.2 Výsledkem průzkumu názorů na **důsledky přijetí eura na vnitrostátní úrovni** je 53 % občanů s kladným postojem, 33 % se záporným a 15 % těch, kteří „nevědí“ (*). Otázka týkající se **přijetí eura obecně** přinesla v průměru dost podobný výsledek. V obou případech vykazuje procentní podíl „pro“ a „proti“ značné rozdíly mezi jednotlivými zeměmi. Záporné odpovědi jsou v rozmezí od 55 % v Lotyšsku do 18 % v Rumunsku. Záporný postoj je obecně nejvýraznější v zemích s nižším počtem obyvatel.

8.2.1 Srovnání těchto údajů s údaji týkajícími se zemí eurozóny (viz odst. 5.6) ukazuje nižší procentní podíl kladných odpovědí v zemích eurozóny, což je údaj, který EHSV poněkud zarazí, jež by však bylo pravděpodobně třeba přisoudit, pokud skutečně odpovídá realitě, spíše obecné nespokojenosti s Evropskou unií než konkrétnímu odporu proti jednotné měně (viz odst. 5.6.2).

8.3 Neznámým prvkem, který v myslích spotřebitelů zaujímá větší důležitost, je **účinek zavedení eura na ceny**: tři čtvrtiny dotázaných se obávají zvýšení, 11 % se domnívá, že euro je neutrálním činitelem a 6 % očekává pokles. Tento údaj je třeba porovnat s údajem týkajícím se zemí eurozóny (viz odst. 5.1), kde více než 80 % připisuje růst cen jednotné měně. Závěr by měl znít, že zkušenosti potvrzují obavy těch, kteří ji ještě nepřijali. Podobné tvrzení by však bylo zjednodušené a matoucí: **ke zvýšení cen došlo – a stále dochází – ve všech evropských zemích a na celém světě**. Bylo by zajímavé provést průzkum v ostatních zemích s cílem zjistit, jaká je příčina (při nepřítomnosti eura) zvyšování cen.

8.4 Odpovědi na otázku týkající se **kladných účinků přijetí eura** říkají, že značná většina dotázaných očekává, že jednotná měna bude užitečným nástrojem plateb při cestách do zahraničí, usnadní nákupy v jiných zemích, usnadní srovnání

(* Součet vyšší než 100 je dán zaokrouhlením.

cen a odstraní náklady na výměnu valut. Procento těch, kteří se domnívají, že euro jejich zemi ochrání před mezinárodními krizemi, je nižší. Všechna tato **očekávání odpovídají výhodám, které si uvědomují** ti, kteří již euro přijali, což je i pro nejbližší odpůrce důkaz, že očekávání nebyla zklamána.

8.5 Kladné odpovědi související s méně bezprostředními obavami jsou méně rozhodné a je zde větší procento těch, kteří odpovídají „nevím“; to je jasné znamení, že **pokud jde o méně bezprostřední problémy, občané jsou opatrnější nebo vůbec neodpoví**. Z tohoto pohledu jsou výsledky více než pozitivní: 66 % se domnívá, že euro posílí postavení Evropy ve světě a přibližně polovina si myslí, že euro zajistí stabilitu cen, podpoří růst a zaměstnanost, zajistí zdravé veřejné finance. Odpovědi na otázku týkající se nižších úrokových sazeb jsou naopak méně vyhraněné: pouze třetina odpovídá kladně, zatímco záporné odpovědi a nerozhodnutí se dělí rovným dílem o zbývající dvě třetiny.

8.6 **Klíčová otázka „politické“ hodnoty se týká vnímání eura jako činitele vytváření evropského povědomí**. 53 % dotazovaných odpovědělo kladně, 35 % záporně. Údaj je sám o sobě povzbudivý, avšak je ještě povzbudivější, uvědomíme-li si, že v roce 2004 byly kladné a záporné odpovědi v poměru 47 %:45 %. Pokud srovnáme tyto údaje s výsledky eura v průzkumu v zemích eurozóny (viz odst. 6.1), je nad čím se pozastavit: více než tři čtvrtiny dotázaných v zemích eurozóny prohlašuje, že **euro nic nezměnilo na vnímání evropské identity**.

9. Závěrečné úvahy

9.1 Průzkumy provedené Eurobarometrem jsou hodnotné tím, že zkoumají postoje občanů k euru a sledují jejich vývoj v čase. Hodnocení jednotlivých aspektů se mohou čas od času lišit, ale **izolovaná opatření** k odstranění určitých trendů by se mohla ukázat jako nedostatečná, ne-li kontraproduktivní, pokud bychom přehlíželi **celkovou politickou hodnotu** úkonu, jež jeden autoritativní politik se šťastným tušením nazval „**díplomacie eura**“.

9.2 Není pochyb o tom, že velká část veřejného mínění, ať v zemích eurozóny nebo v nových členských státech, stále chová **velké výhrady vůči jednotné měně**, avšak z celkového vyznění odpovědí na jednotlivé otázky vyvstává dojem, že v negativních odpovědích se velmi často skrývá **odpor k evropské myšlence**. Jinak řečeno, **příčinou není euro samo**

o sobě, ale spíše to, co euro v myslích občanů představuje, tj. politický výtvar, který si neosvojili, kterému se třeba i brání, a který se projevuje měnou „zavedenou“ shora.

9.3 Postoje nepřátelské k evropské myšlence – a k euru jako jejímu konkrétnímu symbolu – mají různé příčiny. K nim patří mimo jiné i to, že navzdory oficiálním postojům vlád jsou v každé zemi **politická hnutí a část sdělovacích prostředků, které jsou k projektu „Evropa“ v opozici**. Nežádka to jsou samy vlády, které obhajují opatření, jež jsou nutně nepopulární, tak, že je přičítají jednotné měně nebo pravidlům, na nichž je založena. Je obtížné říci, nakolik jsou tyto postoje opravdu způsobeny nepřátelskými pocity nebo pouhým prospěchářstvím, avšak výsledkem je, že **žádná „evropská“ politika nemůže být prováděna, pokud ji za svou nevezmou ti, kteří mají moc**, tedy vlády, politické strany, sdělovací prostředky.

9.4 **Organizovaná občanská společnost v této strategii zastává rozhodující úlohu**. Je silou, která jde napříč a má výhodu, že je v přímém styku s občany. Může vykonávat **tlak zdola na zástupce moci** a současně **tlak shora na občany**. Je to výsadní a zároveň velmi odpovědné postavení, jež může přinést ovoce pouze **sjednocením záměrů** přesahujících politické postoje a národní příslušnost. **EHSV je jedinou evropskou institucí, která odpovídá těmto charakteristikám**, a je vážně nakloněn tomu, že bude s přesvědčením zastávat svoji úlohu ve spolupráci s Komisí a sociálními partnery členských států.

9.5 Témata, na která se při práci na přibližování k euru a zároveň k evropské myšlence zaměřit, rozhodně nechybějí: hospodářský význam eurozóny, investice celého světa do jednotné měny a její postupné přijímání jako rezervní měny, ochrana proti finančním turbulencím, stabilita cen a jeho podíl na zachování kupní síly. Na námitky lze odpovědět otázkou: **každý by se měl ptát, co by se bývalo stalo v jeho zemi, kdyby byla národní měna ponechána sama turbulencím minulosti, současnosti a nikoliv nemožným budoucím krizím**.

9.6 Nejdůležitějším výchozím bodem pro zvyšování přijetí eura by každopádně byla taková hospodářská a sociální politika v EU, která podporuje zaměstnanost a příjmy a zároveň nabízí přiměřený systém sociální ochrany. Občané by pak mohli lépe a jasným způsobem ocenit projekt „Evropa“, a tím i přijmout euru.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o zacházení s pojišťovacími a finančními službami

KOM(2007) 747 v konečném znění – 2007/0267 (CNS)

(2008/C 224/28)

Dne 18. prosince 2007 se Rada, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o zacházení s pojišťovacími a finančními službami

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 30. dubna 2008. Zpravodajem byl pan Robyns DE SCHNEIDAUER.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 98 hlasy pro, nikdo nebyl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

Závěry a doporučení

1. EHSV vítá úsilí Evropské komise přizpůsobit pravidla upravující DPH u finančních a pojišťovacích služeb požadavkům jednotného trhu. EHSV oceňuje zvláště spolupráci v této oblasti s přímo zúčastněnými zainteresovanými stranami⁽¹⁾ a také veřejné konzultace, které se konají prostřednictvím internetu. EHSV nicméně doporučuje, aby při dalších přezkumech DPH byli do legislativního procesu přímo zapojeny všechny zainteresované strany.

2. EHSV souhlasí s tím, že návrhy jsou významným krokem směrem k modernímu a konkurenceschopnějšímu rámci DPH pro finanční a pojišťovací služby. EHSV by však uvítal důkladnější legislativní přístup umožňující odstranit zbývající potíže s výkladem a nevyřešené problémy. Je nesmírně důležité, aby Evropská komise při přípravě právních předpisů týkajících se DPH u pojišťovacích a finančních služeb postupovala velmi opatrně. Neměly by být ohroženy zájmy těchto dvou odvětví ani jejich zákazníků, zejména soukromých spotřebitelů. Nejenže se to týká dvou odvětví, která jsou pro dobře fungující hospodářství klíčová a která vyvážejí pracovní místa pro mnoho Evropanů, jde také o velmi technickou záležitost, která by neměla nechávat prostor dohadům. Jelikož je jedním z hlavních zájmů zvýšení právní jistoty a snížení administrativní zátěže hospodářských subjektů a vnitrostátních daňových úřadů, měla by být díkce těchto předpisů srozumitelná sama o sobě.

3. Co se týče problému neutrality DPH, EHSV je potěšen zavedením režimu sdílení nákladů a rozšířením možnosti rozhodnout se pro zdanění. EHSV je přesvědčen, že budou-li tyto nástroje správně formulovány a uplatňovány, sníží dopad skryté DPH na náklady poskytovatelů pojišťovacích a finančních

⁽¹⁾ Těmito zainteresovanými stranami jsou finanční a pojišťovací instituce a vnitrostátní daňové úřady.

služeb. Nejenže se tím zvýší efektivita a konkurenceschopnost odvětví, ale bude to výhodné z hlediska dostupnosti služeb poskytovaných specializovanými dodavateli a také z hlediska udržení pracovních míst na domácím trhu. Protože je však cílem vytvořit větší neutralitu DPH a rovné podmínky pro pojišťovací a finanční odvětví, stále zde existuje několik náročných úkolů. Je třeba blíže objasnit a důkladněji definovat celou řadu výjimek a pojmů, jako jsou například „zvláštní a podstatné rysy“ služby osvobozené od daně nebo rozsah služeb zprostředkování osvobozených od daně. Je třeba najít přijatelné řešení umožňující rozšířit rozsah režimu sdílení nákladů na co největší počet subjektů a eliminovat nevhodné rozdíly mezi členskými státy při uplatňování možnosti rozhodnout se pro zdanění. V neposlední řadě je třeba prozkoumat způsoby, jak zamezit tomu, aby DPH nebyla přidávána navíc k dalším podobným daním u služeb, které podléhají konkrétním vnitrostátním daním, jako jsou zejména daně z pojistného, a jež by podléhaly DPH v případě, že by poskytovatel těchto služeb využil možnosti rozhodnout se pro zdanění. Jinak budou ohroženy zájmy spotřebitelů.

Odůvodnění

1. Směrem ke konkurenčnějšímu jednotnému trhu pojišťovacích a finančních služeb⁽²⁾

1.1 Podle aktuálních právních předpisů týkajících se DPH není klientům účtována DPH u většiny finančních a pojišťovacích služeb, což vytváří nevhodné překážky, které brání dosažení propojeného, otevřeného, efektivního a konkurenčního jednotného trhu pro společnosti poskytující pojišťovací a finanční služby. V této oblasti existují dva hlavní problémy⁽³⁾.

⁽²⁾ MEMO/07/519, Modernizace právní úpravy DPH platné pro finanční a pojišťovací služby – často kladné otázky, Brusel, 28. listopadu 2007, s. 1–4.

⁽³⁾ KOM(2007) 747 v konečném znění, Návrh směrnice Rady, důvodová zpráva, Brusel, 28. listopadu 2007, s. 2–4.

1.2 Prvním problémem je zastaralost definicí pojišťovacích a finančních služeb osvobozených od daně, které slouží pro účely DPH. Není navíc jasně vymezena hranice mezi plněními osvobozenými od daně a plněními zdanitelnými a neexistuje způsob stanovení vrácení DPH na vstupu, který by byl přijat celým Společenstvím. Osvobození od daně proto není uplatňováno všemi členskými státy jednotně. Z toho důvodu počet soudních případů předložených Evropskému soudnímu dvoru v minulých letech podstatně vzrostl. Je tedy nezbytné překlenout mezeru v legislativě a vyjasnit pravidla upravující osvobození pojišťovacích a finančních služeb od DPH. Je také rozumné umožnit další rozvoj sektoru finančních služeb, jak to Komise zamýšlí.

1.3 Druhým problémem je nedostatečná neutralita DPH. Poskytovatelé finančních a pojišťovacích služeb obecně nejsou schopni získat zpět DPH, kterou platí za zboží a služby zakoupené pro podnikatelské účely („DPH na vstupu“). U nefinančních subjektů je situace jiná – pro ně není DPH na vstupu nákladem, nýbrž je to daň, kterou vyberou od spotřebitelů (odtud „spotřební daň“) a následně ji předají státu, aniž by měla vliv na jejich vlastní příjmy. DPH je sice důležitým zdrojem příjmů daňových úřadů členských států, jenže firmy trpí kaskádovým efektem. „Skrytá“ nevratná DPH se stává nákladovou složkou poskytovatelů finančních a pojišťovacích služeb, čímž se v konečném důsledku obecně zvyšují náklady na zboží a služby pro spotřebitele ⁽⁴⁾.

1.4 V rámci obecného trendu směrem k integraci evropských finančních trhů a celosvětového závodu o vyšší efektivnost a konkurenceschopnost přijímají finanční a pojišťovací společnosti nové obchodní modely. Díky tomu mohou centralizovat a externalizovat nejdůležitější podpůrné a pomocné činnosti do tzv. center excelence, která tyto činnosti vykonávají plošně pro skupiny subjektů. Tyto obchodní modely umožňují znatelně efektivněji využít know-how a investice, a díky tomu i zvýšit kvalitu produktů při nižších nákladech. Tady však nastává problém dodatečných nákladů, které vzniknou při fakturování těchto služeb finančním a pojišťovacím subjektům s DPH. Tento efekt se proto nazývá kaskádový, jak bylo uvedeno výše.

1.5 Cílem přezkoumání právní úpravy DPH je poskytnout na jedné straně aktualizované a jednodušší uplatnění pravidel týkajících se DPH, a vytvořit tak větší právní jistotu a snížit administrativní zátěž hospodářských subjektů a administrativ. Na druhé straně návrh (směrnice o DPH) ve snaze vyřešit problém neutrality DPH vybízí finanční a pojišťovací instituce ke snížení nákladů na neodpočítatelnou DPH tím, že jim umožňuje, aby se rozhodli pro poskytování služeb včetně DPH a aby se vyhnuly vytváření nevratné DPH, protože návrh vyjasňuje a rozšiřuje osvobození od daně na režimy sdílení nákladů, včetně přeshraničních plnění.

⁽⁴⁾ Battiau P., (2005), Dopis z Bruselu. DPH ve finančním odvětví, in: The Tax Journal, 28. listopadu 2005, s. 11–14.

2. Společný systém daně z přidané hodnoty: legislativní přístup ⁽⁵⁾

2.1 Šestá směrnice o DPH (77/388/ES) byla více než třicet let základem společného evropského rámce pro DPH. Kvůli bezpečnosti změn se však stala nerosrozumitelnou a špatně přístupnou. Počínaje 1. lednem 2007 vstoupila v platnost nová směrnice Evropského společenství o DPH (2006/112/EHS), která je jasnější, logičtější a jednodušší, aniž by se však změnil obsah.

2.2 Evropská komise ve snaze zmodernizovat a zjednodušit daňová pravidla vztahující se na finanční a pojišťovací služby navrhla v listopadu 2007 změnu právní úpravy Evropské unie týkající se DPH ⁽⁶⁾. Navrhované změny jsou součástí strategie Komise zaměřené na zjednodušení právního prostředí (oddíl 66 KOM(2006) 690). Cílem nových definicí je také dosáhnout většího souladu s pravidly vnitřních trhů (např. s pravidly pro investiční fondy, úvěrové hodnocení, deriváty).

2.3 Současný návrh směrnice Rady o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o zacházení s pojišťovacími a finančními službami, obsahuje změny písm. (a) až (g) odst. 1 čl. 135 a písm. (a) odst. 1 a 2 čl. 137 směrnice o DPH (2006/112/ES). K tomuto návrhu je připojen návrh nařízení ⁽⁷⁾ (nařízení týkající se DPH) obsahující ustanovení, kterými se provádějí příslušné články směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty pro pojišťovací a finanční služby. Návrh obsahuje seznam finančních, pojišťovacích, zprostředkovatelských služeb a služeb správy, které jsou či nejsou způsobilé pro osvobození od DPH, a dále seznam služeb, které mají zvláštní a podstatné rysy služby osvobozené od daně, a které jsou proto právem způsobilé pro osvobození od daně. Vzhledem k tomu, že jsou trhy finančních a pojišťovacích služeb složité a že se neustále vyvíjí nové produkty, nejsou tyto seznamy vyčerpávající.

3. Konzultace zúčastněných stran a posouzení dopadů ⁽⁸⁾

3.1 V letech 2004 až 2007 probíhaly konzultace se zúčastněnými stranami a na žádost Evropské komise byla vypracována

⁽⁵⁾ KOM(2007) 747 v konečném znění, Návrh směrnice Rady, důvodová zpráva, Brusel, 28. listopadu 2007, s. 2–4.

⁽⁶⁾ KOM(2007) 747. Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o zacházení s pojišťovacími a finančními službami.

⁽⁷⁾ KOM(2007) 746 v konečném znění: Návrh nařízení Rady, kterým se stanoví prováděcí pravidla ke směrnici 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o zacházení s pojišťovacími a finančními službami.

⁽⁸⁾ KOM(2007) 747 v konečném znění, Návrh směrnice Rady, důvodová zpráva, Brusel, 28. listopadu 2007, s. 2–6.

nezávislá studie. Konzultace i studie potvrdily potřebu přezkoumání právních předpisů týkajících se DPH platných pro pojišťovnictví a pro finanční odvětví. Zvažované možnosti jsou podrobně popsány v posouzení dopadů⁽⁹⁾ vypracovaném GR TAXUD.

3.2 V roce 2004 se v Dublinu konal seminář v rámci programu Fiscalis pro vnitrostátní daňové správy členských států, na němž se projednávaly různé problémové oblasti hospodářských subjektů, zvláště trendy vývoje celosvětových a vnitřních trhů objasňující zejména fenomén externího zajišťování služeb. Intenzita dialogu s hlavními zúčastněnými stranami se během roku 2005 zvýšila. Byly ustaveny pravidelné kontakty se skupinami zástupců, jako jsou Evropská bankovní federace (FBE), Evropský výbor pojistitelů (CEA), Evropská federace pojišťovacích zprostředkovatelů (BIPAR), Evropská asociace podílových fondů (EFAMA) a také odborní poradci a další dotčené strany.

3.3 V návaznosti na první seminář v rámci programu Fiscalis zadalo GR TAXUD nezávislému odborníkovi vypracovat studii k většímu pochopení ekonomických dopadů zproštění povinnosti odvádět DPH z finančních a pojistných služeb⁽¹⁰⁾. Závěrečná zpráva, která byla Komisi předložena v listopadu 2006, obsahovala mimo jiné tyto závěry⁽¹¹⁾:

- a) finanční instituce EU jsou méně ziskové než obdobné instituce v jiných vysoce rozvinutých hospodářských oblastech, jako je USA. Finanční instituce EU nesou břemeno hluboce zakotvené – nevratné a kaskádové – DPH, čímž se zvyšují jejich náklady;
- b) jelikož mají členské státy při výkladu směrnice o DPH různý pohled na to, které finanční služby jsou osvobozeny od DPH a které nikoli, je zřejmé, že se hospodářské subjekty při obchodním rozhodování potýkají se značnou právní nejistotou. To je pak závažným problémem při rozhodování, které služby zajišťovat externě;
- c) na základě rozdílů ve výkladu rozhodnutí Evropského soudního dvora a ve výpočtech míry úhrad DPH došlo podle závěrů ke zkrácení, které přispívá k nedostatečné neutralitě DPH. Jedním ze závěrů studie bylo zjištění, že aktuální uplatňování DPH u finančních služeb se ve střednědobém horizontu stane „zdrojem nespravedlivé konkurenční výhody“ a „zmaří realizaci jednotného trhu finančních služeb“.

⁽⁹⁾ SEK(2007) 1554, pracovní dokument útvarů Komise, průvodní dokument k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o zacházení s pojišťovacími a finančními službami: posouzení dopadů, Brusel, 28. listopadu 2007, s. 1–61.

⁽¹⁰⁾ PriceWaterhouse Coopers, spisové číslo v nabídkovém řízení Taxud/2005/AO-006, Studie pro lepší pochopení ekonomických efektů zproštění povinnosti odvádět DPH z finančních a pojistných služeb, Brusel, 2006, s. 1–369.

⁽¹¹⁾ SEK(2007) 1554, pracovní dokument útvarů Komise, průvodní dokument k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o zacházení s pojišťovacími a finančními službami: posouzení dopadů, Brusel, 28. listopadu 2007, s. 12–13.

3.4 Následná řada konzultací s členskými státy a GR MARKT vyústila ve vypracování základního dokumentu (pracovní dokument TAXUD 1802/06), který byl projednán se zúčastněnými stranami a členskými státy na daňové konferenci v květnu 2006 v Bruselu. Pracovní dokument nastiňuje základní problémy, jakož i možná technická opatření k jejich řešení.

3.5 Od 9. května 2006 do 9. června 2006 probíhaly otevřené konzultace po internetu. Evropská komise obdržela 82 podnětů⁽¹²⁾. Na základě příspěvků zúčastněných stran k veřejným konzultacím týkajícím se finančních a pojišťovacích služeb byly vyvozeny tři hlavní závěry. Za prvé, všechny možnosti, které budou za účelem modernizace uplatňování DPH na finanční a pojišťovací služby zvoleny, by měly vždy vést k větší právní jistotě a jasnosti a ke snížení administrativního břemene dodavatelů, subdodavatelů, zprostředkovatelů a zákazníků. Za druhé, hospodářské subjekty v odvětví pojišťovacích i finančních služeb mají v zásadě stejné obavy, ale mohou upřednostňovat různá opatření pro řešení těchto problémů. Za třetí, zájem hospodářských subjektů o dodávky mezi podniky navzájem („business-to-business“, B2B) se značně liší od jejich zájmu o dodávky mezi podnikem a spotřebitelem („business-to-consumer“, B2C).

3.6 V červnu 2007 byly na internetových stránkách generálního ředitelství zveřejněny pracovní dokumenty obsahující první návrhy právních předpisů, které byly na několika zasedáních podrobně projednávány se všemi zúčastněnými stranami. Dne 31. července 2007 byl uspořádán kulatý stůl pro subjekty zainteresované na DPH. Výše uvedené návrhy i hodnocení dopadů byly Evropskou komisí přijaty a zveřejněny dne 28. listopadu 2007.

3.7 Generální ředitelství TAXUD v posouzení dopadů uvádí očekávané dopady návrhu na soukromé spotřebitele, firemní spotřebitele, evropské finanční a pojišťovací společnosti a vnitrostátní daňové správy. Posouzení⁽¹³⁾ se opíralo zejména o výsledky studie o pochopení ekonomických dopadů osvobození finančních a pojistných služeb od DPH. Očekává se, že v závislosti na různých faktorech, jako jsou standardní sazba DPH, uplatňování DPH na finanční a pojišťovací služby, vzájemná provázanost s ostatními daněmi, například s daněmi ze mzdy, dopad na sociální pojištění a náklady na nezaměstnanost a další faktory, bude dopad na rozpočet v jednotlivých členských státech EU různý. Nicméně na základě studie vypracované společností PriceWaterhouse Coopers⁽¹⁴⁾ lze uvést následující očekávání⁽¹⁵⁾:

⁽¹²⁾ Dokument k veřejné konzultaci (Konzultační dokument týkající se modernizace povinností k dani z přidané hodnoty u finančních služeb a pojištění) a podrobný souhrn názorů respondentů (Souhrn výsledků – veřejné konzultace o finančních a pojišťovacích službách) najdete na internetové stránce http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/article_2447_en.htm.

⁽¹³⁾ PriceWaterhouse Coopers, spisové číslo v nabídkovém řízení Taxud/2005/AO-006, Studie o pochopení ekonomických dopadů osvobození finančních a pojistných služeb od DPH, Brusel, 2006, s. 162–174.

⁽¹⁴⁾ Viz poznámka č. 10.

⁽¹⁵⁾ MEMO/07/519, Modernizace právní úpravy DPH platných pro finanční a pojišťovací služby – časté otázky, Brusel, 28. listopadu 2007, s. 2–4.

3.7.1 Dopad na rozpočet u soukromých a firemních spotřebitelů: V současné době jsou pojišťovací a finanční služby obecně osvobozeny od DPH. Větší dostupnost možnosti rozhodnout se pro zdanění by v žádném případě neměla zvýšit konečné náklady spotřebitelů na finanční služby. Je Nevratná DPH tvořící součást ceny produktů je u transakcí finančních služeb nazývána skrytá daň. Možnost rozhodnout se pro zdanění by tuto skrytou daň odstranila a měla by umožnit větší efektivitu firem, které by tak mohly nabízet produkty za nižší ceny. Totéž platí i pro režim sdílení nákladů. Jedná se však jen o předpoklad založený na zkušenostech s možností rozhodnout se pro zdanění získaných v zemích, jako je Belgie. Budou nadále posuzovány skutečné dopady možnosti rozhodnout se pro zdanění na obchodní modely a náklady finančních produktů v jednotlivých segmentech trhu. Soukromí maloobchodní spotřebitelé by měli mít prospěch z nejpříznivější možnosti a neměli by být znevýhodněni uplatněním DPH pro ostatní segmenty trhu.

3.7.1.1 Je velmi nepravděpodobné, že by možnost rozhodnout se pro zdanění měla nepříznivé důsledky pro firemní spotřebitele, kteří mohou DPH zaplacenou na vstupu získat v zásadě zpět. Méně jasné jsou možné rozpočtové důsledky pro soukromé spotřebitele v nepravděpodobném případě, že by rozhodnutí pro zdanění bylo použito u transakcí „B2C“. Soukromí spotřebitelé si nemohou odečíst DPH, a tak může problém přidávání DPH navíc k dalším podobným daním vyvstat zejména u plateb pojistného. Dnes jsou k těmto platbám pojistného účtovány daně a odvody odlišné u jednotlivých států z toho důvodu, že vnitrostátní daňové úřady nemohou účtovat DPH u pojišťovacích služeb. Konečný výsledek však závisí na tom, v jakém rozsahu budou finanční a pojišťovací společnosti skutečně používat možnost rozhodnout se pro zdanění v prostředí „B2C“.

3.7.2 Dopad na zaměstnanost: Je třeba podotknout, že dopad na rozpočet se netýká pouze výše příjmů z DPH. EHSV bude usilovat o tom, aby řešení týkající se DPH, jako je možnost rozhodnout se pro zdanění a režim sdílení nákladů, přispívala k přilákání a udržení klíčových průmyslových odvětví v členských státech. Díky tomu by měla být jednak zaručena přímá zaměstnanost v odvětvích finančních služeb a pojišťovnictví, a jednak generována nepřímá zaměstnanost v členských státech. Nepřímá zaměstnanost může být vytvořena i v dalších odvětvích, jako jsou informační a komunikační technologie a jiná odvětví externě zajišťovaných služeb. Patří sem také odvětví dodavatelů zboží a služeb finančním a pojišťovacím institucím (např. dodavatelé hardwaru, bezpečnostních služeb, stravovacích služeb, stavebních a realitních služeb apod.). Návrhy by měly zabránit evropským subjektům v přesouvání jejich provozů do zahraničí (tzn. přemístování některých činností do mimoevropských zemí), protože pokud by byla nová pravidla navržena a uplatňována účinně, vytvořila by firmám atraktivní možnost centralizovat tyto činnosti nebo zajistit je externě v rámci EU. To je založeno na analýze běžné

obchodní praxe s přihlédnutím k důležitosti místních znalostí a kontrolních řetězců. Přesto však nezaručují, že evropské subjekty nebudou v budoucnu přesunovat některé z činností mimo Evropu. Proto je EHSV zvláště citlivý na správnou rovnováhu mezi konkurenceschopností a kvalitou práce.

3.7.3 Očekávaný dopad na evropské finanční a pojišťovací společnosti: Evropská komise očekává, že vyjasnění definicí finančních a pojišťovacích služeb osvobozených od daně sníží náklady na splnění požadavků. V současné době musí firmy zjišťovat, jak je osvobození od daně vykládáno v jednotlivých členských státech, a často jsou nuceny spoléhat na Evropský soudní dvůr. To představuje nejen velké náklady, ale i překážku v evropské integraci a mezinárodní konkurenceschopnosti. Konzistentní výklad bude znamenat, že výklad použitý v jednom členském státě bude platný i v ostatních státech. Širší dostupnost režimu sdílení nákladů a možnosti rozhodnout se pro zdanění navíc pomůže finančním a pojišťovacím společnostem lépe řídit dopad nevratné DPH na jejich vnitřní nákladovou strukturu. Tím se zvýší ziskovost finančních a pojišťovacích subjektů, což jim umožní lépe konkurovat na celosvětovém trhu a snížit kapitálové náklady a náklady na pojištění v evropském hospodářství a u spotřebitelů obecně.

3.7.4 Dopad na rozpočet vnitrostátních daňových správ: Komise je přesvědčena, že zvýšení právní jistoty zajistí členským státům jejich práva zdanění a sníží příležitosti k agresivnímu daňovému plánování. Díky jasnějším pravidlům pro osvobození od daně by se mělo navíc snížit administrativní zatížení vnitrostátních daňových správ. I když bude osvobození od daně používáno konzistentněji, nelze přesto vyloučit, že některé členské státy nebudou muset osvobodit od daně určité služby, které nyní považují za zdanitelné, a naopak. Komise na základě rámcového posouzení nicméně předpokládá, že celkový účinek dopadů na příjmy bude malý nebo dokonce žádný. Pojišťovací a finanční společnosti s větším ziskem budou muset platit větší přímé daně, a budou tak poměrným způsobem přispívat do vnitrostátních rozpočtů. Velká část DPH, která by byla v případě takového používání režimu sdílení nákladů teoreticky ztracena, není dnes ve skutečnosti vybírána, protože subjekty minimalizují své náklady na centralizaci činností vhodnými, avšak složitými a administrativně zatěžujícími organizačními opatřeními.

3.7.4.1 Evropská komise přesto naznačuje, že je těžké odhadnout, jaký budou mít tato řešení daně z přidané hodnoty dopad. Záleží především na tom, jak budou na změny reagovat finanční a pojišťovací instituce. V případě režimu sdílení nákladů bude snížení výše vybrané daně záviset na tom, zda je tento režim již používán a zda podléhá DPH. Pokud by nová pravidla podporovala finanční a pojišťovací společnosti, aby přijaly opatření orientovaná na zvýšení efektivity, o kterých by jinak neuvažovaly, k žádné ztrátě vybrané DPH by nedošlo. Pokud režim již používán je a podléhá DPH, což je velmi nepravděpodobné, pak vzhledem k rozsáhlejšímu osvobození od daně mohou být příjmy nižší. Co se týče změn pravidel týkajících se možnosti

rozhodnout se pro zdanění, lze u transakcí mezi podniky navzájem („B2B“) očekávat odliv čisté výše daně, protože firemní zákazníci jsou obecně schopni DPH, kterou zaplatí, získat zpět. Na druhé straně zdanění transakcí mezi podnikem a spotřebitelem („B2C“) by teoreticky přineslo zvýšení příjmů z daní. V této fázi ale není jisté, do jaké míry se subjekty rozhodnou pro zdanění finančních a pojišťovacích produktů v prostředí „B2C“. Finanční a pojišťovací společnosti by si nejprve musely být jisté, že budou schopny zvýšit efektivitu na úroveň, která jim dovolí účtovat soukromým zákazníkům DPH, aniž by se těmto zákazníkům zvýšily náklady.

4. Připomínky týkající se pojišťovacích a finančních služeb

4.1 EHSV plně podporuje ambiciózní projekt Evropské komise, v jehož rámci mají být pravidla týkající se DPH účtované u pojišťovacích a finančních služeb přizpůsobena požadavkům moderního trhu. Zcela zřejmým cílem návrhů je vyřešit hlavní obavy ze strany finančního a pojišťovacího průmyslu a jeho spotřebitelů, přičemž zvolený přístup, tedy návrh směrnice s prováděcími opatřeními v návrhu nařízení, se zdá být rozumný a logický.

4.2 EHSV podporuje Evropskou komisi společně s členskými státy v jejich další práci na bližším objasnění řady definic, aby tak byla zcela vyřešena zásadní obava týkající se větší právní jistoty. Co se týče definic finančních služeb, EHSV vyjadřuje své znepokojení nad některými formulacemi v návrzích, jako je poskytnutí úvěru definované v odstavci 2 článku 135 směrnice o DPH a v článku 15 nařízení o DPH. Tyto definice nejsou zcela jasné a zdají se být příliš omezující. Ve všeobecných podmínkách je například pokryto pouze „půjčování peněz“, zdánlivě aniž by se specificky řešily různé druhy stávajících nebo vznikajících možností poskytování finančních prostředků, včetně transakcí zahrnujících cenné papíry. EHSV proto doporučuje věnovat se jejich bližšímu objasnění a současně umožnit další rozvoj sektoru finančních služeb, což je ochotná udělat i Komise.

4.3 Totéž doporučení se týká i návrhu nařízení. EHSV doporučuje na návrhu dále pracovat a zajistit, aby byl seznam příkladů uvedený v nařízení zcela jasný a konzistentní. EHSV chápe, že nařízení obecně neobsahuje vyčerpávající seznamy definic, avšak obává se, že zde existuje nebezpečí nejasností a neznámých důsledků v praxi v souvislosti s finančními a pojišťovacími službami, které v seznamu nejsou přímo uvedeny.

4.4 Je třeba zajistit větší určitost u kategorií platebních služeb, derivátů, cenných papírů a služeb úschovy a u rozsahu osvobození specifických služeb týkajících se správy investičních fondů. Co se týče služeb, které jsou považovány za služby se zvláštními a podstatnými rysy služby osvobozené od daně, EHSV se domnívá, že bude nejspíš nutné blíže objasnit termíny „zvláštní“ a „podstatný“⁽¹⁶⁾. Zdá se, že návrhy neposkytují vždy jasný pohled na to, které správní úkony vlastně mohou být považovány za zvláštní a podstatné, a že seznamy nejsou vždy zcela konzistentní, protože služby ze stejného hodnotového řetězce jsou někdy řešeny odlišně.

4.5 Co se týče zprostředkování, je nutné lépe objasnit definici „smluvní strany“ a „standardizovaných služeb“⁽¹⁷⁾. Zprostředkování by mělo být zahrnuto také do definice služeb, které mají „zvláštní“ a „podstatné“ rysy služby osvobozené od daně⁽¹⁸⁾, jinak by zprostředkovatelé již neměli pro svou činnost stejné podmínky. Odporovalo by to také zamýšlené nové podstatě navrhovaných výjimek, které se zaměřují na poskytování služby, a nikoli na osobu, která ji poskytuje, nebo na prostředky použité k jejímu poskytnutí.

4.6 Zvláštní pozornost by měla být věnována službám, jako jsou penze a důchody, které budou zvýhodněny podle různých kategorií osvobození. Podle toho, zda budou tyto služby zahrnovat riziko, budou buď pojištěním⁽¹⁹⁾, nebo finančním vkladem⁽²⁰⁾. Problém spočívá v tom, že se budou samostatně a odlišně rozvíjet související služby (podpurná administrativa)⁽²¹⁾. Z toho důvodu pak dotčené jednotné produkty budou muset být ošetřeny dvěma různými kategoriemi DPH pro zvláštní a podstatné služby podle toho, jak budou vyhovovat podmínkám pro hlavní osvobozenou dodávku.

4.7 EHSV vítá rozšíření práva hospodářských subjektů rozhodnout se pro zdanění bankovních a pojišťovacích služeb a zavedení režimu sdílení nákladů jako prostředku pro snížení dopadů skryté DPH. EHSV se však obává, že přísné podmínky stanovené pro způsobilost pro sdílení nákladů a také přesný rozsah služeb, které lze poskytovat v rámci režimu sdílení nákladů bez dopadu na DPH, ve skutečnosti sníží případné výhody režimu sdílení nákladů na velmi omezený počet situací.

⁽¹⁶⁾ Viz čl. 135 odst. 1 písm. a) navrhované směrnice o DPH a čl. 14 odst. 1 navrhovaného nařízení o DPH.

⁽¹⁷⁾ Viz čl. 135a odst. 9 navrhované směrnice týkající se DPH a čl. 10 odst. 1–2 navrhovaného nařízení o DPH.

⁽¹⁸⁾ Viz čl. 135 odst. 1 písm. a) navrhované směrnice o DPH.

⁽¹⁹⁾ Viz čl. 2 odst. 1 písm. a) navrhované směrnice týkající se DPH.

⁽²⁰⁾ Viz čl. 5 odst. 1 písm. a) navrhované směrnice týkající se DPH.

⁽²¹⁾ Viz článek 14 a 17 navrhované směrnice týkající se DPH.

4.8 Všeobecné zavedení seskupení pro účely DPH (zacházení s uskupeními podniků jako s jediným plátcem daně pro účely DPH tak, jak je stanoveno ve stávající směrnici o DPH, avšak pouze na dobrovolném základě) s příslušnými předpisy proti zneužívání by se mohlo osvědčit jako vhodnější a pružnější řešení umožňující subjektům propojit jejich hlavní činnosti, aniž by to vyvolalo dodatečnou DPH. EHSV nicméně uznává, že zavedení právních předpisů pro seskupení pro účely DPH nemá v tuto chvíli jednotnou podporu členských států a že i Komise má výhrady. Zdá se tedy, že v dohledné době to není řešení.

4.9 EHSV vítá zavedení obecné možnosti rozhodnout se pro zdanění, kterou nyní nelze použít u pojišťovacích služeb. Předností této možnosti jsou jasné u transakcí B2B, u nichž zákazník získá DPH zpět. Přesto se však EHSV obává, že podle nových právních předpisů může docházet k dodatečnému zdanění, což může mít dopad na rozpočet soukromých spotřebitelů, kteří nemohou získat DPH zpět. Pojistné smlouvy podléhají nepřímým daním a odvodům z pojistného v členských státech, které jsou vystaveny pojistnému riziku, bez ohledu na smluvní právo. Sazba těchto daní se výrazně liší v jednotlivých členských státech i u jednotlivých typů pojištění (např. životní pojištění, povinné ručení apod.). Proto zde vyvstává otázka ohledně potřeby koordinace v rámci celé EU. EHSV pochybuje, že poji-

šťovací společnosti využijí možnosti rozhodnout se pro zdanění zvláště na trzích „B2C“, dokud budou vnitrostátní daňové úřady uplatňovat u pojištění jiné daně. Na druhé straně však EHSV považuje za nepravděpodobné, že by vnitrostátní úřady zrušily nebo alespoň snížily na potřebnou úroveň daně z pojištění, protože by to přineslo ztráty příjmů členských států. To je bezpochyby záležitost, kterou je třeba řešit.

4.10 Co se týče možnosti rozhodnout se pro zdanění u pojišťovacích a finančních služeb, EHSV by rovněž uvítal existenci systému, který by subjektům umožňoval rozhodnout se podle jednotlivých transakcí či klientů nebo podle předem definovaných kategorií transakcí či klientů. Stejně tak by EHSV uvítal, kdyby subjekty mohly získat vhodným způsobem zpět DPH zaplacenou na vstupu z výstupů zdanitelných daní z přidané hodnoty. Tím by byla v prostředí „B2B“ vytvořena maximální neutralita DPH. Je však nesmírně důležité zajistit, aby byla možnost rozhodnout se pro zdanění zavedena jednotně od roku 2012 a aby členské státy nemohly zavést pro využití této možnosti různé podmínky. Nebude-li možnost rozhodnout se pro zdanění zavedena v členských státech obdobným způsobem, pravděpodobně tak vzniknou nerovné podmínky hospodářské soutěže mezi členskými státy a hospodářskými subjekty.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vztahy mezi EU a Srbskem – úloha občanské společnosti

(2008/C 224/29)

Dopisem ze dne 18. července 2007 komisařka Margot Wallström a komisař Olli Rehn požádali Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Vztahy mezi EU a Srbskem – úloha občanské společnosti.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 5. května 2008. Zpravodajem byl pan Seppo Kallio.

Na 445. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. května 2008 (jednání dne 29. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 74 hlasy pro, 9 hlasů bylo proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry stanoviska

1.1 Doporučení institucím a orgánům Evropské unie (EU):

- podpořit srbskou vládu ve vypracovávání strategie pro rozvoj občanské společnosti ⁽¹⁾,
 - zvýšit podporu organizací občanské společnosti v Srbsku, i ve smyslu finančním, aby zůstaly nezávislé na vládě, a zajistit kontinuitu jimi uskutečňovaných projektů,
 - vytvořit vhodnější a efektivnější programy finanční podpory, aby se zkrátily postupy pro podávání žádostí a rozhodovací postupy. To se týká rovněž nového opatření, jež zavedla Evropská komise (EK) s cílem podpořit rozvoj a dialog občanské společnosti. Tato podpora by měla být k dispozici pro širokou škálu zainteresovaných organizací a měla by být flexibilní, co se týče reakcí na jejich potřeby,
 - rozlišovat mezi nevládními organizacemi a sociálními partnery v souvislosti s tvorbou a přijímáním strategií podpory,
 - podporovat programy zaměřené na tvorbu kapacit sociálních partnerů s cílem posílit jejich schopnost vést efektivní sociální dialog,
 - systematicky podporovat projekty organizací občanské společnosti, které se zaměřují na šíření myšlenky evropské integrace v celé společnosti. Systematická diskuze o otázkách týkajících se evropské integrace by měla zahrnovat všechny složky společnosti, včetně občanské společnosti. Z tohoto hlediska by se měla zvážit podpora větší plejády činností v rámci Národního konventu o Evropské unii v Srbsku, který zahrnuje zástupce vládních organizací i organizací občanské společnosti,
- podporovat projekty zaměřené na předávání znalostí a zkušeností z členských států EU do Srbska. Opravdovou přidanou hodnotou by mohl být přínos „nových“ členských států střední a východní Evropy. Instituce EU by měly ve větší míře uznávat význam partnerských projektů a podporovat je. Nově zavedené opatření na zintenzivnění rozvoje a dialogu občanské společnosti může tyto činnosti podpořit,
 - umožnit zástupcům srbských organizací občanské společnosti navštívit instituce EU a bezplatně se účastnit konferencí a akcí pořádaných EU,
 - posílit podporu regionálních sítí organizací občanské společnosti na západním Balkáně a rozvíjet regionální programy. Zvláštní pozornost by se měla věnovat zintenzivnění dialogu mezi srbskými a kosovskými ⁽²⁾ organizacemi občanské společnosti, aby se překonal nedostatek komunikace mezi srbskou a kosovskou ⁽²⁾ vládou,
 - pokračovat v systematickém dialogu s jinými dárci s cílem poskytnout organizacím občanské společnosti v Srbsku a na západním Balkáně jako celku vhodně směřovanou, účinnou, efektivní a správně časově zvolenou pomoc,
 - zviditelnit delegaci EK v Srbsku v očích zástupců organizací občanské společnosti, ale i srbských občanů,
 - navázat systematický a strukturovaný dialog mezi zástupci organizací občanské společnosti a delegací EK v Srbsku, jenž by byl přímým zdrojem informací o stavu srbské občanské společnosti,
 - pořádat pravidelné schůzky se zástupci organizací občanské společnosti, aby bylo možné pružněji reagovat na jejich očekávání a potřeby.

⁽¹⁾ Podle definice Evropského hospodářského a sociálního výboru spojení „občanská společnost“ zahrnuje organizace zaměstnavatelů, organizace zaměstnanců i jiné nevládní organizace a zájmové skupiny.

⁽²⁾ Kosovo tak, jak se na něj vztahuje rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1244 (UNSCR 1244).

1.2 Doporučení Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru (EHSV):

- zřídit smíšený poradní výbor EHSV a srbských organizací občanské společnosti s cílem prosazovat a podporovat občanský dialog v Srbsku. Vzhledem k chybějícímu odpovídajícímu právnímu základu – dohodě o stabilizaci a přidružení – by EHSV mohl zřídit prozatímní smíšený poradní výbor, který by existoval do okamžiku podepsání a ratifikace dohody o stabilizaci a přidružení a plnil stejné cíle,
- aktivně se zapojit do nového programu *People to People Dialogue*, který řídí GR EK pro rozšíření: EHSV by pro zástupce srbských organizací občanské společnosti mohl připravovat a pořádat studijní návštěvy v EU (zejména v Bruselu),
- umožnit zástupcům srbských organizací občanské společnosti navštívit EHSV a seznámit se s jeho činností.

1.3 Doporučení pro srbské úřady:

- schválit zákon o sdruženích občanské společnosti a související právní předpisy, hlavně daňové, a to co nejdříve,
- připravit strategii rozvoje občanské společnosti: ta by dala základ životaschopné občanské společnosti jakožto nezbytnému prvku zralé demokratické společnosti. Strategie by se měla připravovat v úzké spolupráci s organizacemi občanské společnosti,
- udržovat systematický dialog o otázkách týkajících se organizací občanské společnosti s jejich zástupci. Přístup vlády k občanské společnosti by měl být otevřenější,
- pro organizace občanské společnosti zavést různé pobídky, i finanční, aby se podpořil jejich rozvoj a kontinuita jejich činnosti. Měla by se vytvořit transparentní forma grantového systému umožňujícího organizacím občanské společnosti žádat o granty financované ze státního rozpočtu,
- podporovat udržování pravidelného tripartitního sociálního dialogu a zajistit řádné fungování Srbské hospodářské a sociální rady (SHSR) v souladu s právními předpisy. To by mělo spočívat v pravidelné účasti všech příslušných ministrů na schůzích SHSR,
- zajistit řádné a účinné provádění dohod o zjednodušení udělování víz a o zpětném přebírání osob s EU a zavést nezbytné reformy, a pokračovat tak v procesu liberalizace

víz. Bezvízový styk je zásadní pro posilování kontaktů mezi srbskými organizacemi občanské společnosti a jejich protějšky v Evropské unii.

1.4 Doporučení organizacím občanské společnosti v Srbsku:

- vytvořit institucionální platformu pro pravidelné schůzky a výměnu názorů,
- zlepšovat manažerské schopnosti zástupců organizací občanské společnosti tím, že se budou účastnit různých programů odborného vzdělávání,
- zvýšit počet zástupců národnostních a etnických menšin v projektech vytvořených srbskými organizacemi občanské společnosti,
- více se soustředit na regionální spolupráci například tím, že se zaměří na spolupráci s organizacemi občanské společnosti v členských státech EU, zejména s organizacemi ze střední a jihovýchodní Evropy, a poučí se z jejich zkušeností,
- posílit spolupráci se sdělovacími prostředky a podporou projektů a úspěchů organizací občanské společnosti zlepšit jejich vnímání veřejností.

1.5 Doporučení srbským a kosovským⁽³⁾ organizacím občanské společnosti:

- vynaložit veškeré úsilí pro zachování a/nebo zlepšení spolupráce a osobních kontaktů mezi kosovskými⁽³⁾ a srbskými organizacemi občanské společnosti.

2. Důvody pro předložení stanoviska

2.1 Cíle EU na západním Balkáně a v Srbsku

Západní Balkán je jednou z nejdůležitějších regionálních priorit v rámci zahraniční politiky EU. Hlavním cílem EU na západním Balkáně je zvýšení stability a prosperity regionu. Za stejný významný cíl lze považovat přípravu zemí západního Balkánu na členství v EU. Ke splnění tohoto cíle používá EU konkrétní nástroje předvstupní pomoci.

Na pomoc zemím z tohoto regionu k cestě do EU byl vytvořen proces stabilizace a přidružení. Podepsání dohody o stabilizaci a přidružení se považuje za významný krok k plnému členství v EU. Do května roku 2008 podepsalo dohodu o stabilizaci a přidružení pět z šesti zemí západního Balkánu. Zatímco Chorvatsko již s EU o svém vstupu vyjednává, kandidátská země Bývalá jugoslávská republika Makedonie přístupová jednání ještě nezačala. Srbsko podepsalo svoji dohodu o stabilizaci a přidružení dne 29. dubna 2008 v Lucemburku. Bosna a Hercegovina jednání uzavřela a svoji dohodu o stabilizaci a přidružení parafovala, ale dosud ji nepodepsala.

⁽³⁾ Kosovo tak, jak se na něj vztahuje rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1244 (UNSCR 1244).

2.2 Situace a úloha organizací občanské společnosti v Srbsku

2.2.1 Zvláštní úloha nevládních organizací

Organizace občanské společnosti a zejména nevládní organizace sehrály významnou úlohu při svržení Miloševićova režimu, jelikož se jim podařilo mobilizovat značnou část obyvatelstva k provádění demokratických změn. Od roku 2000 procházejí nevládní organizace transformací, již lze charakterizovat jako nové definování jejich programů, cílů a priorit. Jelikož Republika Srbsko prochází obtížným procesem politické, hospodářské a společenské transformace, nevládní organizace – a zejména ty organizace, jež se zabývají demokratizací a lidskými právy – hrají klíčovou úlohu v demokratizaci srbské společnosti. Významný přínos některých nevládních organizací stál za povšimnutí zejména v průběhu poslední prezidentské volby, která se konala v lednu a únoru 2008. Nevládní organizace kromě toho hrají důležitou úlohu v procesu šíření evropských hodnot a přibližování Srbska k EU.

2.2.2 Potřeba dialogu s občanskou společností

V tomto ohledu je třeba zdůrazňovat potřebu intenzivního dialogu mezi organizacemi občanské společnosti na jedné straně a srbskou vládou na straně druhé. Přesto, že byly zavedeny různé formy konzultací mezi vládou a organizacemi občanské společnosti⁽⁴⁾, systematický občanský dialog v Srbsku stále neexistuje. Navázání takového dialogu je v zájmu srbské společnosti jako celku a zejména v zájmu organizací občanské společnosti. Je rovněž v zájmu EU, poněvadž existence životaschopné a silné občanské společnosti je jedním ze základních předpokladů úspěšného začlenění do EU.

3. Politický rozvoj v Srbsku

3.1 Současná politická situace

Od roku 2000, kdy režim bývalého prezidenta Slobodana Miloševiče nahradila demokraticky a prointegračně orientovaná vláda, muselo Srbsko řešit proces politické, hospodářské a společenské transformace. Problematická hospodářská transformace, otázka konečného statusu Kosova⁽⁵⁾, ale i populistické používání národních předsudků a stereotypů ze strany některých politických vůdců přispěly k radikalizaci srbské politické scény. To se netýkalo jen opozice, ale do jisté míry i odstupující vlády vedené premiérem Vojislavem Koštunicou. Nelze opomenout ani zapojení sdělovacích prostředků do těchto procesů, neboť většina novinářů a reportérů zdaleka není nezávislá. V nedávné prezidentské volbě byl znovu zvolen úřadující prezident Boris

⁽⁴⁾ K pravidelným konzultacím s organizacemi občanské společnosti dochází v několika oblastech, jako je např. evropská integrace, snižování chudoby či politika pro mládež, a provádí je různé vládní či veřejné orgány, např. Srbský prezidentský úřad, Úřad pro srbsko-evropskou integraci, ministerstvo práce a sociální politiky, Srbská obchodní komora či Stálá konference měst a obcí.

⁽⁵⁾ Kosovo tak, jak se na něj vztahuje rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1244 (UNSCR 1244).

Tadič, jenž představuje umírněný proud v srbské politice. Nicméně přetrvávající nestabilita ve vládní koalici a napětí mezi Demokratickou stranou Srbska Vojislava Koštunice a Demokratickou stranou Borise Tadiče, které se vystupňovaly po vyhlášení nezávislosti Kosova⁽⁶⁾ v únoru 2008, vedly k odstoupení Vojislava Koštunice z úřadu premiéra. Předčasné parlamentní volby se konaly dne 11. května 2008.

3.2 Politické vztahy s EU, Ruskem a se sousedními zeměmi

Integrace do EU předpokládá splnění kodaňských kritérií, procesu stabilizace a přidružení a ostatních podmínek a požadavků stanovených EU. Ačkoli Srbsko všechny podmínky a požadavky nesplnilo, prokázalo při jednání o dohodě o stabilizaci a přidružení s EU a při zavádění nezbytných reforem, že má dobrou administrativní kapacitu. V listopadu 2007 EU parafovala dohodu o stabilizaci a přidružení. Její podepsání však narušil nedostatek spolupráce s Mezinárodním trestním tribunálem pro bývalou Jugoslávii. Pro účely zkoumání možností, jak lze dosáhnout rychlého pokroku, EU svolila k vytvoření pracovní skupiny. Na druhé straně Evropská komise požadovala, aby Srbsko opětovně potvrdilo svůj závazek navázat úzké vazby s Evropskou unií⁽⁶⁾. Spolupráce s Mezinárodním trestním tribunálem pro bývalou Jugoslávii zůstává jednou z nejdůležitějších podmínek pro další rozvoj vztahů mezi EU a Srbskem, a to i po podepsání dohody o stabilizaci a přidružení. Dalším významným faktorem utvářejícím vztahy mezi EU a Srbskem bude schopnost srbské vlády oddělit otázku konečného statusu Kosova⁽⁶⁾ od evropského integračního procesu.

Vztahy mezi Srbskem a Ruskem nabývají na intenzitě. Je tomu tak částečně kvůli otázce statusu Kosova, jelikož Ruská federace trvale podporuje postoj Srbska. Na druhé straně zároveň roste i úroveň hospodářské spolupráce – tento vývoj je nejlépe vidět na zvyšujícím se zájmu ruských investorů o srbské hospodářství.

Ačkoli došlo v posledních letech k určitému zlepšení, ne všechny vztahy mezi Srbskem a zeměmi, které s ním sousedí, jsou uspokojivé. Vztahy Srbska k jeho sousedům z EU – Bulharsku, Maďarsku a Rumunsku – lze označit za velmi dobré. Totéž platí pro vztahy s Černou Horou a Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií. Vztahy mezi Srbskem a Chorvatskem jsou dobré, ačkoli je zde stále několik otevřených záležitostí například v souvislosti s návratem uprchlíků do Chorvatska. Vztahy s Bosnou a Hercegovinou určuje do značné míry specifická vazba Srbska a Republiky srbské (*Republika Srpska*). Největší napětí je pochopitelně ve vztazích mezi Srbskem a Kosovem⁽⁶⁾, a to zejména od vyhlášení nezávislosti provincie.

⁽⁶⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Západní Balkán: posilování evropské perspektivy, Brusel, 5.3.2008, KOM(2008) 127.

3.3 Úloha Srbska při stabilizaci a rozvoji na Balkáně

Srbsko je významnou zemí západního Balkánu a důležitým partnerem EU v tomto regionu. Kvůli zapojení srbských čelních představitelů a armády do všech balkánských válek v 90. letech minulého století je pověst Srbska v tomto regionu relativně špatná. Jediným způsobem, jak tuto pověst v rámci regionu vylepšit, je rozvoj dobrých vztahů se všemi sousedními zeměmi a aktivní účast v různých regionálních aktivitách za pomoci EU.

4. Ekonomický rozvoj v Srbsku

4.1 Stávající situace srbského hospodářství

V důsledku politické a ekonomické izolace, jež vyplynula z povahy Miloševićova režimu, se ekonomický rozvoj země po většinu 90. let minulého století zpomalil. Od roku 2000 lze však srbské hospodářství charakterizovat jako typicky přechodové s udržitelným růstem (5,7 % v roce 2006 oproti 6,2 % v roce 2005). Růst HDP doprovází snižování inflace, která v roce 2007 dosáhla 10 % (7). Nepopíratelnou ekonomickou výhodou Srbska je celkem velký tržní potenciál, výhodná zeměpisná poloha, bezcelní přístup na trhy jihovýchodní Evropy, EU, Ruska a USA, jakož i vzdělaná a kvalifikovaná pracovní síla.

4.2 Proces privatizace

Podíl soukromého sektoru je oproti průměru EU stále relativně nízký. Soukromý sektor se na celkové produkci podílí asi 55 % a na celkové zaměstnanosti 60 % (8). Poměrně nízký podíl soukromého sektoru negativně ovlivňuje konkurenceschopnost srbského hospodářství, hlavně výroby a služby. Proto je pro další rozvoj srbského hospodářství nutností pokračovat v privatizaci a restrukturalizaci státních podniků a podniků ve veřejném vlastnictví.

4.3 Hlavní odvětví srbského hospodářství

V pořadí od nejvýznamnějších jsou hlavními odvětvími srbského hospodářství služby, průmysl, zemědělství a stavebnictví. Podle srbské agentury na podporu investic a vývozu jsou nejdynamičtějšími hospodářskými odvětvími zemědělství, informační technologie, zpracování dřeva, nábytkářství, energetika, automobilový průmysl, textilní průmysl, elektronika a farmaceutický průmysl (9).

4.4 Zahraniční obchod

Evropská unie je pro Srbsko nejvýznamnějším obchodním partnerem. Mezi deseti největšími vývozními partnery Srbska je

šest členských států EU. Nejdůležitějším vývozním partnerem Srbska je však sousední Republika Bosna a Hercegovina. Srbskému dovozu vévodí Rusko (10).

Hospodářskou spolupráci Srbska s jeho sousedy, včetně obchodních vztahů, kladně ovlivní realizace nové Středoevropské dohody o volném obchodu, již podepsaly země západního Balkánu a Moldavsko v roce 2006. Vytvoření zóny volného obchodu na západním Balkáně bylo jednou z priorit předvstupního procesu.

4.5 Přímé zahraniční investice a největší investoři v srbském hospodářství

Proinvestiční politika Srbska přilákala pozornost mnoha zahraničních investorů. V roce 2006 byla celková výše přímých zahraničních investic nejvyšší v regionu (3,4 mld. eur) (11). Největší objem investic byl zaměřen na finanční služby, obchod, výrobu, nemovitosti, veřejnou správu a dopravu. Největšími investory jsou hlavně státy EU, přičemž Řecko je na prvním místě (12).

I přes rostoucí objem investic má srbský trh stále velký potenciál k dalšímu rozvoji v této oblasti.

5. Stávající situace a úloha organizací občanské společnosti

5.1 Obvyklé problémy a výzvy

Lze vytyčit tři hlavní problémy: daňový status, rozdíly mezi městy a venkovem a rostoucí rivalita namísto spolupráce.

Jiným problémem je to, že srbské daňové zákony nerozlišují mezi organizacemi občanské společnosti a jinými ziskovými organizacemi. Podle toho se k organizacím občanské společnosti přistupuje stejně jako k malým podnikům – musí platit darovací daně a jen pár z nich je osvobozeno od platby DPH. Navíc stávající srbská daňová politika nemotivuje ke sponzorování organizací občanské společnosti.

Dalším problémem jsou přetrvávající rozdíly mezi městy a venkovem. Většina organizací občanské společnosti sídlí v Bělehradě či v dalších dvou či třech větších městech, zatímco na venkově panuje v tomto ohledu velká nezkušenost. To má za následek nízké povědomí široké veřejnosti o občanské společnosti a činnosti organizací občanské společnosti.

(7) Srbská národní banka, www.nbs.yu.

(8) Zpráva o pokroku v Srbsku za rok 2007, Evropská komise, Brusel, 6.11.2007, SEC (2007) 1435 (není k dispozici v češtině).

(9) Srbská agentura na podporu investic a vývozu, www.siepa.sr.gov.yu.

(10) Statistická ročenka – Srbsko 2006, www.webzrs.statserb.sr.gov.yu; údaje Evropské komise, www.ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/data.htm.

(11) www.wiiv.at/e/serbia.html.

(12) Investiční příručka pro jihovýchodní Evropu 2007, www.seeuropa.net/files2/pdf/fig2007/Serbia-pdf.

Třetí problém – rostoucí rivalita mezi organizacemi občanské společnosti namísto spolupráce – způsobuje napětí a oslabuje jejich potenciální postavení u srbských úřadů.

5.2 Spolupráce se srbskými úřady: bez občanského dialogu

Srbské úřady stále nevnímají většinu organizací občanské společnosti jako své partnery, zvláště pak ty, jež se zabývají určitými citlivými tématy (např. válečnými zločiny, masovými hroby apod.). Spolupráce organizací občanské společnosti a centrální vlády či místních samospráv probíhá na účelové bázi, jelikož se zdá, že vládě se příliš nechce s organizacemi občanské společnosti navazovat partnerství. Na jedné straně je to kvůli neexistenci právních předpisů, jež by vztah mezi organizacemi občanské společnosti a vládou upravovaly. Na druhou stranu je třeba přihlídnout také k nedostatku politické vůle zahrnout tyto organizace větší měrou do konzultací a příprav vybraných strategických dokumentů. Je třeba také podtrhnout skutečnost, že srbský stát k organizacím občanské společnosti zaujímá spíše selektivní postoj.

5.3 Sociální partneři

5.3.1 Sociální dialog

Ačkoli je efektivní sociální dialog jedním z předpokladů úspěšné hospodářské transformace, je úloha sociálních partnerů v srbské společnosti i nadále relativně slabá. Jakmile v roce 2005 vstoupil v platnost zákon upravující pracovní právní problematiku, přestala platit obecná kolektivní smlouva. Totéž nastalo u všech zvláštních kolektivních smluv uzavřených před rokem 2001. Další změnou související s novou právní úpravou je skutečnost, že vláda se už nezapojuje do uzavírání nové obecné kolektivní smlouvy, nicméně i nadále hraje aktivní úlohu při uzavírání některých odvětvových a zvláštních kolektivních smluv. Zastupujícím odborům a sdružením zaměstnavatelů, jež jsou nyní pověřeny vyjednáváním o nové obecné kolektivní smlouvě, se dosud nepodařilo dosáhnout dohody. Uzavření nové obecné kolektivní smlouvy je proto i nadále jedním z nejdůležitějších předpokladů zlepšení sociálního dialogu v srbské společnosti.

Sociální a hospodářská rada Republiky Srbsko, zřízená v roce 2005 zákonem o sociální a hospodářské radě, poskytuje tripartitním jednáním institucionální základ. Uvedená rada však čelí různým problémům, které mají negativní dopad na její činnost. Jako první uvedme nedostatečné množství finančních zdrojů. Navzdory nárůstu financování ze státního rozpočtu nedostatek finančních prostředků negativně ovlivňuje práci sekretariátu a brání radě zakládat odpovídající množství pracovních skupin a pořádat pravidelné schůze. Dalším problémem je nepravdělná účast zástupců sociálních partnerů na schůzích rady. To nakonec

vede k tomu, že některé návrhy zákonů projdou parlamentem, aniž by byly v radě projednány.

5.3.2 Srbské organizace zaměstnavatelů

Unie zaměstnavatelů Srbska (UPS) je největší národní organizací zaměstnavatelů. Na rozdíl od odborů se UPS těší skvělé spolupráci s ministerstvem práce a sociální politiky. Pravidelně se účastní činnosti Sociální a hospodářské rady Republiky Srbsko. Nicméně skutečnost, že většina nejvýznamnějších firem působících v Srbsku není členem UPS, oslabuje legitimitu této organizace v rámci sociálního dialogu. UPS se zapojuje do činnosti Fóra zaměstnavatelů jihovýchodní Evropy a Mezinárodní organizace zaměstnavatelů. K posílení mezinárodního rozměru aktivit UPS dojde poté, co získá status pozorovatele v BusinessEurope. V červnu 2008 má UPS také vstoupit do Středomořského svazu zaměstnavatelů.

5.3.3 Stávající situace a úloha odborových svazů

Odborové svazy se vyznačují větší různorodostí. V Srbsku existuje celkem asi 20 000 odborových svazů na všech úrovních, od podnikové až po vnitrostátní. Většina z nich přísluší ke dvěma největším národním konfederacím: ke Konfederaci odborových svazů Nezávislost a Konfederaci autonomních odborových svazů Srbska. Často chybí společné akce. Dalším souvisejícím problémem je nedostatek spolupráce mezi odborovými svazy. Navzdory tomu, že úloha odborových svazů je v Srbsku považována za relativně slabou, jejich aktivní účast v kolektivním vyjednávání ve veřejném sektoru a ve státních podnicích dokládá, že jejich úlohu v posilování sociálního dialogu nelze podceňovat. Co se týče činnosti srbských odborových svazů v mezinárodním měřítku, Konfederace odborových svazů Nezávislost i Konfederace autonomních odborových svazů Srbska jsou členy Mezinárodní konfederace odborových svazů a účastní se Fóra Evropské konfederace odborových svazů pro oblast Balkánu.

5.4 Situace v různých zájmových skupinách

5.4.1 Neuspokojivé právní prostředí

Navzdory různým prohlášením srbských vlád po roce 2000 i jejich závazkům přijmout nový zákon o sdružování občanů nadále práci neziskových organizací ani jejich vztahy se srbským státem žádný předpis neupravuje. Právní postavení různých zájmových skupin a zejména nevládních organizací ve skutečnosti upravuje příslušný zákon o sdružování občanů do sdružení, sociálních a politických organizací zavedený již v Socialistické federativní republice Jugoslávie a srbský zákon o sociálních organizacích a sdruženích občanů z roku 1982, v pozměněném znění z roku 1989 ⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Zdenka Milivojević: *Civil Society in Serbia. Suppressed during the 1990s – gaining legitimacy and recognition after 2000*. (Občanská společnost v Srbsku. Potlačovaná v 90. letech minulého století – získala legitimitu a uznání po roce 2000). Civicus, Index občanské společnosti, zpráva o Srbsku (Bělehrad, 2006).

V roce 2006 přijala srbská vláda návrh zákona o občanských sdruženích. Tomuto textu, jenž sladil postoje zástupců různých zájmových skupin, se zatím nepodařilo doputovat do parlamentu ke schválení. Návrh zákona zjednodušuje proces registrace občanských sdružení a uvádí, že sdružení mohou nabývat majetek vybíráním členských poplatků, z dobrovolných příspěvků, darů atd. Dále stanovuje, že státní správa či místní samospráva může různým zájmovým skupinám poskytovat granty a dary. Zákon o sdruženích občanské společnosti by nicméně nevyřešil všechny problémy týkající se jejich právního a ekonomického postavení. Proto bude zapotřebí celá řada dalších právních předpisů.

5.4.2 Úloha a pole působnosti malých a středních podniků (MSP), zemědělských organizací a organizací spotřebitelů

Lze tvrdit, že zástupci MSP a zemědělských organizací trpí stejnými problémy jako odborové svazy – kontraproduktivní roztržitostí a vzájemnou konkurencí – což jim brání zakládat silné nátlakové skupiny. V důsledku vysoké míry korupce mají některé organizace lepší přístup ke státním úřadům než jiné. Dalším faktorem, který tyto organizace rozděluje, je jejich politická uzavřenost a zeměpisná poloha. Přestože ve srovnání s MSP a zemědělskými organizacemi je počet organizací spotřebitelů nižší, jejich problémy jsou víceméně podobné.

5.4.3 Nevládní organizace v srbské společnosti

Srbský sektor nevládních organizací posiloval v druhé polovině 90. let minulého století po skončení války v Bosně. Nevládní organizace hrály klíčovou roli při svržení Miloševićova režimu v roce 2000 tím, že mobilizovaly občany a účastnily se jednání s opozicí. Kampaň propagující volby nazvaná „Izlaz 2000“ byla velmi úspěšným projektem různých nevládních organizací a poukázala na význam tohoto sektoru během demokratických změn.

Od roku 2000 se postavení nevládních organizací v srbské společnosti změnilo. Sektor nevládních organizací překonává proces transformace. Některé nevládní organizace navíc trpí nedostatkem nadšení kvůli pomalejšímu tempu reformy, než se po změnách v roce 2000 očekávalo. Dalším problémem jsou jejich rozdílné názory na spolupráci s vládou – některé z nich k ní zůstávají důsledně v opozici, jiné se snaží najít způsob, jak s ní spolupracovat. K oslabení sektoru nevládních organizací došlo do určité míry také proto, že někteří vedoucí pracovníci nevládních organizací vstoupili po roce 2000 do politiky a přestali se věnovat svým aktivitám. Z tohoto hlediska lze dojít k závěru, že zatímco některé nevládní organizace zintenzivnily svou činnost, velké části z nich se nepodařilo splnit kritéria v souvislosti s další profesionalizací a specializací práce, a proto čelí některým vážným problémům. Jako příklad pozitivního vývoje zaslouží zmínku zvláště ekologické organizace.

Ekonomické problémy jsou nejpalcivější, jelikož se týkají základního přežití většiny nevládních organizací. Ty získávají finanční prostředky především ze zahraničních zdrojů pouze na omezený počet projektů a omezenou dobu. V důsledku toho mnoho z nich není specializováno a musí se zabývat různými projekty velmi odlišného zaměření. To ovlivňuje nejen jejich profesionální pověst, ale ztěžuje jim to i překonávání zásadních problémů ohrožujících jejich samotnou existenci.

6. Úloha organizací občanské společnosti v evropské integraci

6.1 Organizace občanské společnosti a proces evropské integrace

V Srbsku již hraje klíčovou osvětovou roli v souvislosti s EU a evropskou integrací celá řada organizací občanské společnosti. Pořádáním přednášek a seminářů pro veřejnost a rozesíláním prospektů a jiných materiálů o EU a příbuzných tématech přispívají organizace občanské společnosti k informačním kampaním o EU hlavně ve venkovských a méně rozvinutých oblastech. Ačkoli se organizace občanské společnosti někdy rozcházejí ve svých postojích – např. v případě zdůrazňování maximální spolupráce Srbska s Mezinárodním trestním tribunálem pro bývalou Jugoslávii, která byla podmínkou pro opětovné zahájení jednání o dohodě o stabilizaci a přidružení na jaře 2007 – v rámci prezidentské volby, která se konala v lednu a únoru 2008, se názorově sjednotily. Drtivá většina organizací občanské společnosti se rozhodla pro evropskou perspektivu pro Srbsko a pomohla zvýšit účast voličů ve volbách.

Užší spolupráce vlády s organizacemi zaměstnavatelů, odbory a jinými zájmovými skupinami by v ještě větší míře přispěla k lepší připravenosti srbského obyvatelstva na vstup do EU. Pro další zapojení organizací občanské společnosti do intenzivního dialogu s vládou je však nutná větší transparentnost a pravidelné poskytování příslušných dokumentů a informací.

6.2 Organizace občanské společnosti a regionální spolupráce

Zlepšování regionální spolupráce a dobré vztahy se sousedními zeměmi jsou klíčovými předpoklady úspěšné integrace do EU. Organizace občanské společnosti již hrají významnou úlohu při stabilizaci vztahů a překlenování rozdílů mezi zeměmi tohoto regionu. Z tohoto hlediska lze jako velmi pozitivní příklad zmínit lepší spolupráci srbských a chorvatských organizací občanské společnosti. Zlepšováním vzájemné spolupráce a podporou společných projektů se organizace občanské společnosti lépe připraví na regionální problémy a výzvy. Navíc mohou dobré výsledky spolupráce mezi organizacemi občanské společnosti na regionální úrovni posloužit k inspiraci

regionálním politickým lídrům. Přestože se kontakty mezi organizacemi občanské společnosti rok od roku rozvíjejí, současný stav má ke spokojenosti daleko, hlavně kvůli přetrvávajícím politickým překážkám a nedostatku finančních prostředků, včetně prostředků z fondů EU. Jednou z možností pro rozšíření spolupráce mezi organizacemi občanské společnosti v této oblasti může být z tohoto hlediska podpora regionálních iniciativ vycházejících zdola.

6.3 Mezinárodní činnost srbských organizací občanské společnosti

Zapojení organizací srbské občanské společnosti do společných projektů s partnerskými organizacemi působícími v regionu či mimo něj může zlepšit osobní kontakty a obnovit válkou naru-

šené vztahy. V tomto ohledu došlo v mnoha oblastech k jistému pozitivnímu vývoji. Spolupráce a vytváření sítí se rozvinuly zejména v případě organizací občanské společnosti, jež se zaměřují na lidská práva, ochranu životního prostředí, nebo v případě ženských sdružení. Pro další rozvoj občanské společnosti a organizací občanské společnosti je třeba zdůraznit také pozitivní výsledky spolupráce srbských sdružení a jejich protějšků z nových členských států EU.

Zapojení organizací občanské společnosti do činností zahraniční politiky nelze podceňovat. Intenzivnější součinnost mezi oficiální diplomacií na jedné straně a veřejnou diplomacií na straně druhé může přispět ke zlepšení srbské zahraniční politiky a pozitivně ovlivnit proces evropské integrace.

V Bruselu dne 29. května 2008.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS
