



<u>Oznámení č.</u>	Obsah	Strana
III Přípravné akty		
EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR		
447. plenární zasedání ve dnech 17. a 18. září 2008		
2009/C 77/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily v rámci integrovaného přístupu Společenství ke snižování emisí CO ₂ z lehkých užitkových vozidel KOM(2007) 856 v konečném znění – 2007/0297 (COD)	1
2009/C 77/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček KOM(2008) 9 v konečném znění – 2008/0018 (COD)	8
2009/C 77/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Jednotný trh pro Evropu ve 21. století KOM(2007) 724 v konečném znění	15
2009/C 77/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropská iniciativa pro rozvoj mikroúvěrů na podporu růstu a zaměstnanosti KOM(2007) 708 v konečném znění/2	23
2009/C 77/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice Rady 76/769/EHS, pokud jde o omezení uvádění na trh a používání některých nebezpečných látek a přípravků (dichlormethanu) KOM(2008) 80 v konečném znění – 2008/0033 (COD)	29
2009/C 77/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 68/151/EHS a 89/666/EHS, pokud jde o závazky některých forem společností v oblasti zveřejňování a překladů KOM(2008) 194 v konečném znění – 2008/0083 (COD)	35
2009/C 77/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 78/660/EHS a 83/349/EHS, pokud jde o některé požadavky na zveřejňování u středních společností a povinnost sestavit konsolidovanou účetní závěrku KOM(2008) 195 v konečném znění – 2008/0084 (COD)	37

<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2009/C 77/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o povinném označení dvoukolových a tříkolových motorových vozidel (kodifikované znění) KOM(2008) 318 v konečném znění – 2008/0099 (COD)	41
2009/C 77/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady týkající se sedadla řidiče na kolových zemědělských a lesnických traktorech (kodifikované znění) KOM(2008) 351 v konečném znění – 2008/0115 (COD)	41
2009/C 77/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady v oblasti práva společností o společnostech s ručením omezeným s jediným společníkem (kodifikované znění) KOM(2008) 344 v konečném znění – 2008/0109 (COD)	42
2009/C 77/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. .../... ze dne [...] o dodatkových ochranných osvědčeních pro léčivé přípravky KOM(2008) 369 v konečném znění – 2008/0126 (COD)	42
2009/C 77/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podpoře užívání energie z obnovitelných zdrojů KOM(2008) 19 v konečném znění – 2008/0016 (COD)	43
2009/C 77/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Podpora brzkého uskutečnění demonstrace udržitelné výroby energie z fosilních paliv KOM(2008) 13 v konečném znění	49
2009/C 77/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o prvním hodnocení národních akčních plánů energetické účinnosti požadovaném směrnicí 2006/32/ES o energetické účinnosti u konečného uživatele a o energetických službách Společné k energetické účinnosti KOM(2008) 11 v konečném znění	54
2009/C 77/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Internet věcí	60
2009/C 77/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o tvůrčím obsahu online na jednotném trhu KOM(2007) 836 v konečném znění	63
2009/C 77/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2005/35/ES o znečištění z lodí a o zavedení sankcí za protiprávní jednání KOM(2008) 134 v konečném znění – 2008/0055 (COD)	69
2009/C 77/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o usnadnění přeshraničního vymáhání právních předpisů v oblasti bezpečnosti silničního provozu KOM(2008) 151 v konečném znění – 2008/0062 (COD)	70
2009/C 77/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Mezinárodní jednání o změně klimatu	73
2009/C 77/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o poskytování informací o potravinách spotřebitelům KOM(2008) 40 v konečném znění – 2008/0028 (COD)	81
2009/C 77/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o uvádění na trh a používání krmiv KOM(2008) 124 v konečném znění – 2008/0050 (COD)	84
2009/C 77/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad současného vývoje energetických trhů na průmyslové hodnotové řetězce v Evropě	88
2009/C 77/23	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k bílé knize – Společně pro zdraví: strategický přístup pro EU na období 2008–2013 KOM(2007) 630 v konečném znění	96
2009/C 77/24	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Rozšíření opatření proti diskriminaci na oblasti mimo zaměstnanost a argumenty pro jednotnou souhrnnou směrnici proti diskriminaci	102



<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2009/C 77/25	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Mnohojazyčnost	109
2009/C 77/26	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Respektování potřeb starších občanů	115
2009/C 77/27	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Na cestě k vyváženému vývoji městského prostředí – úkoly a příležitosti	123
2009/C 77/28	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Hospodářství EU: Bilance 2007 – Posunutí hranice produktivity Evropy (stanovisko z vlastní iniciativy)	131
2009/C 77/29	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru Použití opatření proti zneužívání daňového systému v oblasti přímého zdanění – uvnitř EU a ve vztahu ke třetím zemím KOM(2007) 785 v konečném znění	139
2009/C 77/30	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru Řízení a partnerství na vnitrostátní a regionální úrovni a základna pro projekty v oblasti regionální politiky (žádost Evropského parlamentu o vypracování stanoviska)	143
2009/C 77/31	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Osvobození od daní – trvalý dovoz osobního majetku jednotlivců z členského státu (kodifikované znění) KOM(2008) 376 v konečném znění – 2008/0120 (CNS)	148
2009/C 77/32	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Strategie EU-Afrika	148
2009/C 77/33	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vztahy EU-Ukrajina – nová dynamická role pro občanskou společnost	157



III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

447. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 17. A 18. ZÁŘÍ 2008

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily v rámci integrovaného přístupu Společenství ke snižování emisí CO₂ z lehkých užitkových vozidel

KOM(2007) 856 v konečném znění – 2007/0297 (COD)

(2009/C 77/01)

Dne 22. února 2008 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily v rámci integrovaného přístupu Společenství ke snižování emisí CO₂ z lehkých užitkových vozidel.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. července 2008. Zpravodajem byl pan IOZIA.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 140 hlasy pro, 4 hlasy byly proti.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV ve svých stanoviscích ke snižování emisí CO₂ vždy důrazně podporoval všechny legislativní iniciativy Komise, jejichž účelem je dosáhnout konkrétních a viditelných cílů při omezování skleníkových plynů jako zásadního příspěvku v boji proti změně klimatu.

1.2 EHSV souhlasí s cíli stávajícího nařízení, které se zabývá postupným a konkrétním snížením emisí CO₂ a navrhuje dosáhnout cíle 130 g/km do roku 2012 pomocí technologických zlepšení motorů.

1.3 Výbor kromě toho doufá, že všechny zúčastněné strany vyvinou úsilí, aby bylo možné prostřednictvím integrovaného přístupu dosáhnout cíle 120 g/km do roku 2012, jak stanoví sdělení Komise z února 2007, a vybízí Radu a Evropský parlament, aby rychle schválily všechny právní předpisy, které by mohly kladně působit v boji proti změně klimatu.

1.3.1 EHSV Komisi doporučuje, aby stanovila dlouhodobé cíle, jak naznačil i Evropský parlament: pro rok 2020 bude nutné najít odvážnější řešení.

1.4 Zvláště pak doufá, že bude rychle schválen návrh směrnice KOM(2005) 261 v konečném znění o daních v oblasti osobních vozidel, zdokonalena směrnice 1999/94/ES o označování emisí CO₂, a vyzývá Komisi ke koordinaci a navržení iniciativ ohledně propagace a marketingu v automobilovém odvětví za účelem podpory vozidel s nižší spotřebou.

1.5 Volba specifického legislativního opatření pro automobilové odvětví se jeví jako nezbytná v zájmu ukončení období dobrovolných závazků přijatých podniky, jelikož tyto závazky, přestože byly významné pro důležitý pokrok v oblasti zlepšení účinnosti osobních automobilů, pokud jde o snížení emisí CO₂, se nicméně jeví jako nedostatečné pro dosažení předem stanovených cílů.

1.6 EHSV schvaluje zvolenou strategii a postup a žádá, aby opatření byla reálně splnitelná a aby vhodně vyvážila nezbytná zlepšení životního prostředí, ochranu zaměstnanosti v průmyslovém odvětví, v němž pracuje 13 milionů pracovníků, a plné zachování konkurenceschopnosti evropských podniků v odvětví, které je pro evropskou ekonomiku nepochybně strategické.

1.7 Kladně hodnotí, že bylo zvoleno nařízení jako legislativní nástroj vhodný k zajištění okamžitého respektování rozhodnutí, která budou přijata, čímž se zabrání možnému narušení hospodářské soutěže. K tomu, aby byla zachována a posílena konkurenceschopnost evropských podniků na světovém trhu a zabránilo se vytváření umělých výhod uvnitř EU mezi různými výrobními segmenty v odvětví, je nutné pozorné zhodnocení a obecnější souhlas s časovým rámcem a konkrétními východiskými navrhovanými opatřeními.

1.8 Za tím účelem navrhuje EHSV Komisi, aby zvažila možnost nahradit současný systém stanovení limitních hodnot emisí vycházející výhradně z hmotnosti vozidel (platný v Japonsku) upevněním alternativních parametrů, například stopy (rozvor náprav automobilu vynásobený jeho rozchodem kol), která již platí pro nákladní vozidla v USA.

1.9 EHSV vyzývá, aby se věnovala větší pozornost průběhu lineární křivky (nárůstu v procentech) kvůli jejímu přímému dopadu na zátěž, která se má rozdělit mezi výrobce. V souhrnu posouzení dopadů [SEK(2007) 1724] Komise tvrdí: „Aby bylo dosaženo rovnováhy mezi kritérii, měla by být dle původní analýzy v tomto stádiu blíže vzata do úvahy oblast mezi 50 % a 80 %.“ Tím mlčky připouští, že by posouzení dopadů v tak citlivé oblasti mělo být výrazně zdokonaleno. Zvolení 60 % nárůstu ponechává problémy otevřené a může vyvolat spor s některými výrobci, kteří tuto volbu nepovažují za spravedlivou ani vyváženou. EHSV doporučuje, aby hodnota, která bude nakonec po všech nezbytných šetřeních zvolena, nepřinášela žádné výhody ani nezpůsobovala žádné škody.

1.10 Dalším aspektem, který vyžaduje pečlivé posouzení, je zavedení sankčních opatření stanovených v článku 7 posuzovaného nařízení. EHSV souhlasí se zavedením těchto opatření vzhledem k jejich zjevnému přesvědčovacímu účelu, který je v nich obsažen, domnívá se však, že jejich značná progresivita neumožní evropskému průmyslu přizpůsobit ve stanoveném čase těmto hodnotám svůj výrobní řetězec. Tato opatření se ve srovnání s opatřeními stanovenými pro jiná odvětví jeví jako nevyvážená a jsou vnitřně nevyvážená mezi výrobci malých a středních automobilů a výrobci velkých automobilů, jelikož postihují relativně více výrobce malých a středních automobilů.

1.11 EHSV se domnívá, že tato opatření budou postupně velmi přísná a nakonec se odrazí v konečných cenách, a dopadnou tedy na kupujícího a pravděpodobně naruší hospodářskou soutěž, což zpomalí obnovu vozového parku. Vyzývá Komisi k takovým krokům, aby případné prostředky vzniklé z těchto opatření zůstaly v rámci automobilového odvětví a mohly se nejen stát pobídkou k výměně za méně znečišťující vozidla, k informačním programům, které by při nákupu posílily pozornost věnovanou emisím CO₂, ale i přispět jako dodatečné zdroje ke značným prostředkům nezbytným v oblasti výzkumu a vývoje.

1.12 EHSV totiž vzhledem k důležitosti možných výsledků považuje úlohu vědeckého výzkumu pro očekávaný pokrok v odvětví za nezbytnou a vychází z úvahy, že se v první fázi,

v níž je možné získat výsledky za použití stávající technologie, lze odůvodněně domnívat, že budoucnost bude vyžadovat „technologické odpoutání od současnosti“ a zavedení pokročilejší technologie.

1.13 Volba výzkumu podle EHSV vyžaduje značné prostředky a pevný závazek, pokud jde o určení směru, počínaje úsilím o koordinaci již probíhajících iniciativ v jednotlivých členských státech, na vysokých školách a ve všech špičkových technologických střediscích na různých úrovních, za současného stanovení a podpory přímé účasti výrobců.

1.14 EHSV se proto domnívá, že mobilizace vědecké obce je možné docílit vytvořením společné technologické iniciativy, která bude specifická pro automobilové odvětví.

1.15 EHSV se domnívá, že posouzení dopadů není dostatečně podrobné, jak dokazuje výbor pro hodnocení posouzení dopadů. V dokumentu SEK(2007) 1725 bylo požadováno objasnění důsledků pro dosažení cílů, které by mohly vzniknout, a rovněž vysvětlení možných odchylek od předpokládaných výsledků podle modelu TREMOVE. Musí být provedeny další analýzy ostatních citlivých proměnných, jako jsou ceny paliv nebo autonomní přírůstek hmotnosti (AMI). Je třeba posílit analýzu a posouzení regionálních dopadů, zejména na zaměstnanost, dodavatelský sektor automobilového odvětví a mezinárodní konkurenceschopnost.

1.16 K úspěchu tak podrobné strategie je podle názoru EHSV nezbytné zavést přiměřená doprovodná opatření a chránit průmyslovou strukturu Evropy v zájmu ochrany a pokud možno posílení současné úrovně konkurenceschopnosti a ochrany kvalitních pracovních míst v odvětví. EHSV považuje za žádoucí, aby bylo přijato postupné zavádění („phasing-in“), jehož účelem by bylo dosáhnout do roku 2012 alespoň 80 % úrovně konečných cílů a postupně tuto mez zvyšovat, aby bylo výsledného cíle konečně dosaženo do roku 2015.

1.17 Důležitou součástí dosažení cílů v oblasti životního prostředí a ochrany konkurenceschopnosti tvoří povinné uplatnění emisních limitů na všechny osobní automobily prodávané v Evropě, ale vyráběné v zemích mimo EU. Tyto limity se uplatní na dovážené automobily.

1.18 EHSV považuje tento návrh za počátek cesty, kterou se budou na celém světě řešit problémy v oblasti životního prostředí související s dopravou, a vyzývá Komisi, aby urychleně připravila vhodné právní předpisy, které by se zabývaly omezením emisí CO₂ z lehkých užitkových, těžkých a dvoukolových vozidel, a shromažďovala všechny údaje týkající se emisí těchto vozidel.

1.19 EHSV zdůrazňuje, že i když je odvětvová politika v automobilovém odvětví důležitá, nenaplňuje zcela jednodušší úsilí o obecnou dopravní politiku. Představuje však rozhodný náznak nasměrování celého odvětví k cílům v oblasti životního prostředí, kterých již bylo v ostatních odvětvích evropského průmyslu dosaženo.

1.20 EHSV zdůrazňuje a doufá, že se současně se stanovenými opatřeními, které jsou specifické pro toto odvětví, bude usilovat o dosažení očekávaných výsledků pomocí kroků z hlediska poptávky po dopravě. Podle názoru EHSV je nezbytné podporovat přísnou politiku stále většího a rozhodnějšího přesunu od silniční dopravy k alternativám, které produkují méně skleníkových plynů, jako je železniční, říční nebo hromadná doprava, a to pokud možno dopravními prostředky s velmi nízkými emisemi.

1.21 EHSV nesouhlasí s navrhovaným zněním dočasné výjimky stanovené v článku 9 nařízení kvůli zjevnému rozdílu v zacházení s jednotlivými výrobci. Podle názoru EHSV je nezbytné, aby nedošlo k žádné regulativní výhodě, která by narušila hospodářskou soutěž.

1.22 EHSV doporučuje, aby byl vypracován model internalizace při výpočtu CO₂ ze všech emisí spojených s výrobou automobilů. Uhlíková stopa by měla být zohledňována pro celý životní cyklus automobilů.

1.23 Aby se tohoto cíle dosáhlo, je třeba zahájit diskusi o životních stylech. EHSV se na toto téma nedávno vyjádřil v konkrétních stanoviscích. Je společným přesvědčením, že pokud se bude pokračovat v trendu růstu počtu soukromých osobních vozidel, zvětšování jejich rozměrů a budou se upřednostňovat dopravní prostředky, které vypouštějí velké množství skleníkových plynů a NO_x, nebude dosaženo cíle snížení CO₂ o 20 %, což nemůžeme a nesmíme připustit.

2. Úvod – souvislosti návrhu

2.1 Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu, která byla jménem Evropského společenství schválena rozhodnutím 94/69/ES ze dne 15. prosince 1993, vyžaduje, aby všechny strany vypracovaly a prováděly programy zaměřené na zmírnění změn klimatu.

2.2 Komise na základě těchto údajů postupně rozpracovala řadu legislativních opatření, která Evropské komisi v lednu 2007 umožnila při mezinárodních jednáních navrhnout celosvětové snížení emisí skleníkových plynů o 30 % oproti úrovni v roce 1990, se snížením o 20 % do roku 2020. Tyto cíle poté schválily Rada a Evropský parlament.

2.3 Při zkoumání jednotlivých odvětví se zjistilo, že podle celkových údajů se v období let 1990–2004 snížily emise skleníkových plynů přibližně o 5 %, zatímco v odvětví dopravy se emise za stejné období zvýšily o 26 %.

2.4 Tato skutečnost vyvolala potřebu konkrétních legislativních opatření, aby se odvětví automobilového průmyslu opět zařadilo do celosvětového trendu snižování emisí skleníkových plynů, zvláště pak odvětví osobních automobilů, kde je situace kritická, neboť osobní automobily mohou za 12 % celkových

emisí oxidu uhličitého (CO₂), který je jak známo hlavním skleníkovým plynem.

2.5 Automobilové odvětví na jedné straně zaznamenalo značný technologický pokrok, díky kterému se v období let 1995–2004 snížily emise CO₂ o 12,4 %, a tím se ušetřilo palivo, na druhé straně se trvale zvyšuje poptávka po dopravě a neustále se zvětšují rozměry vozidel, což tuto kladnou stránku zcela znehodnotilo, dokonce to vedlo ke zvýšení celkového objemu emisí skleníkových plynů v dopravě.

2.6 Při neexistenci konkrétních iniciativ takový vývoj vede k tomu, že dosažení stanoveného cíle průměrných emisí u nového vozového parku ve výši 120 g CO₂/km není příliš pravděpodobné.

3. Základní kroky strategie Komise

3.1 Strategie Společenství týkající se snížení emisí CO₂ se formovala od roku 1995. Je založena na:

- dobrovolných závazcích automobilového průmyslu snižovat emise;
- lepší informovanosti spotřebitelů;
- podpoře automobilů s větší úsporou paliva prostřednictvím daňových opatření.

3.2 V roce 1998 přijala Evropská asociace výrobců automobilů (ACEA) závazek snížit průměrné emise z nových automobilů do roku 2008 na 140 g CO₂/km, následně přijali stejný závazek do roku 2009 japonští (JAMA) a korejsí (KAMA) výrobci automobilů.

3.3 Komise uznala tyto závazky a na toto téma vydala doporučení 1999/125/ES (týkající se dobrovolné dohody ACEA), 2000/303/ES (týkající se dobrovolné dohody KAMA) a 2000/304/ES (týkající se dobrovolné dohody JAMA). Pokud jde o monitorování emisí, Komise schválila rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1753/2000/ES, kterým se zřizuje systém monitorování průměrných specifických emisí CO₂ z nových osobních vozidel.

3.4 Dne 7. února 2007 přijala Komise pro toto konkrétní odvětví dvě související sdělení:

- sdělení o výsledcích přezkumu strategie Společenství na snižování emisí CO₂ z osobních automobilů a lehkých užitkových vozidel, KOM(2007) 19 v konečném znění (stanovisko EHSV TEN/301, zpravodaj: pan RANOCCHIARI);
- sdělení o rámci právní úpravy pro konkurenceschopnost automobilového průmyslu ve 21. století – CARS 21, KOM(2007) 22 v konečném znění (stanovisko EHSV INT/351, zpravodaj: pan DAVOUST).

3.5 Tato sdělení zdůraznila, že byl dosažen pokrok při plnění cíle 140 g CO₂/km do roku 2008/2009, ale potvrdila, že cíl dosáhnout 120 g CO₂/km u nově vyrobených automobilů nebude splněn.

3.6 Obě sdělení navrhovala přijetí integrovaného přístupu zaměřeného na dva cíle:

- povinně snížit emise CO₂ prostřednictvím zlepšení automobilových technologií za účelem dosažení průměrného cíle 130 g/km;
- snížit emise o dalších 10 g/km prostřednictvím doplňkových opatření v podobě dalších technických zařízení, která se namontují do automobilů (ukazatele rychlostních stupňů, ukazatele tlaku v pneumatikách, pneumatiky s nízkým valivým odporem, vysoce účinné klimatizační zařízení atd.), a **díky širšímu využití biopaliv.**

3.7 Komise v těchto sděleních uvedla, že cíl průměrných emisí pro nový vozový park by měl vzít v úvahu tyto složky:

- neutralitu hospodářské soutěže;
- sociálně spravedlivá a udržitelná rozhodnutí;
- zabránění jakémukoli neoprávněnému narušování hospodářské soutěže mezi výrobci;
- úplný soulad s Kjótskými cíli.

3.8 Navržený rámec, který potvrdila jak Rada ve složení pro konkurenceschopnost, tak Rada ve složení pro dopravu, se opírá o záruku, že všichni výrobci automobilů zvýší své úsilí o výrobu ekologičtějších automobilů, avšak se zřetelem na co nejvyšší hospodárnost z hlediska nákladů.

3.9 To znamená, že snižování emisí CO₂ musí probíhat v rámci integrovaného přístupu, jenž zahrnuje všechny zúčastněné strany a zdůrazňuje vhodnost legislativního návrhu, který usiluje o dosažení předem stanovených cílů v rámci zachování konkurenceschopnosti automobilového průmyslu v celosvětovém měřítku.

4. Návrh Komise

4.1 Cílem zkoumaného návrhu nařízení KOM(2007) 856 je „snížit emise CO₂ z lehkých užitkových vozidel“ a zabývat se dosažením cíle 130 g/km do roku 2012. Použije se na motorová vozidla kategorie M1 definovaná v příloze II směrnice 2007/46/ES a vozidla v souladu s čl. 2 odst. 2 nařízení (ES), která jsou ve Společenství registrována poprvé a která nebyla předtím registrována mimo Společenství.

4.2 Návrh je součástí integrovaného přístupu a bude doplněn o další opatření, jež povedou ke snížení emisí o dodatečných 10 g CO₂/km, aby se tak dosáhlo konečného cíle ve výši 120 g CO₂/km, jak se uvádí ve sdělení KOM(2007) 19.

4.3 Nařízení při stanovení emisních norem bere v úvahu:

- důsledky těchto opatření pro trhy a konkurenceschopnost výrobců;
- podporu inovace;
- snížení spotřeby energie.

4.4 Cílem zkoumaného návrhu kromě toho je:

- povzbuzení automobilového průmyslu, aby investoval do nových technologií;
- aktivní podpora ekologických inovací;
- zohlednění budoucího technologického vývoje;
- posílení konkurenceschopnosti evropského průmyslu;
- vytváření vysoce kvalifikovaných pracovních míst.

4.5 Toto nařízení je podle Komise v souladu s ostatními cíli a politikami Unie a vzniklo po rozsáhlých konzultacích a za přímého přispění pracovní skupiny zřízené za tímto účelem v rámci Evropského programu pro změnu klimatu (skupina CARS 21) a za přímé účasti všech dotčených stran.

4.6 **Právní základ.** Článek 95 Smlouvy o ES se jeví jako vhodný právní základ pro zajištění rovných podmínek všech subjektů a představuje vysokou úroveň ochrany zdraví a životního prostředí.

4.7 **Zásada subsidiarity a zásada proporcionality.** Návrh je s těmito zásadami v souladu, neboť i když nespadá do výlučné pravomoci Společenství, zabraňuje vzniku překážek jednotného trhu a přijetí právních předpisů na úrovni Společenství zjednodušuje opatření pro snížení dopadu osobních automobilů na změnu klimatu harmonizovaným způsobem.

4.8 **Volba legislativního nástroje.** Návrh nařízení je podle Komise nejvhodnější volbou pro zajištění okamžitého respektování opatření, která budou přijata, čímž se zabrání narušení hospodářské soutěže, které by mohlo mít dopad na vnitřní trh.

4.9 **Sledování.** Jednotlivé členské státy musejí zjišťovat emise oxidu uhličitého z nových osobních automobilů, měřené harmonizovaným způsobem podle metodiky stanovené nařízením (ES) č. 715/2007, a následně je sdělovat Komisi postupem stanoveným v článku 6.

4.10 **Prohlášení o shodě.** Výrobci mají podle směrnice 2007/46/ES povinnost vydávat prohlášení o shodě, jímž musí být opatřeno každé osobní vozidlo a které představuje nezbytný nástroj, na jehož základě členské státy povolují registraci a uvedení do provozu nového osobního vozidla, až na výjimky stanovené v článku 9 tohoto nařízení.

4.11 **Poplatek za překročení emisí.** V článku 7 zkušební nařízení se navrhuje, aby od roku 2012 byl v případě emisí překračujících určený cíl uložen výrobci nebo správci sdružení poplatek za překročení emisí. Tyto poplatky, které v následujících letech progresivně rostou od data stanoveného v tomto článku, se považují za příjem pro rozpočet Evropské unie.

5. Strategický návrh Evropského parlamentu

5.1 Ve svém usnesení ze dne 24. října 2007 přivítal Evropský parlament strategii Komise, ale navrhl, aby cíle pro emise byly uplatněny od roku 2011, aby se technickými zlepšeními u samotných automobilů dosáhlo v roce 2015 hodnoty 125 g CO₂/km. Evropský parlament trval i na druhém kroku s dlouhodobým cílem dosáhnout 95 g do roku 2025 a přál si, aby se v roce 2025 výhledově dosáhlo 70 g, přičemž v roce 2016 by proběhlo ověření vývoje dosažených výsledků.

6. Význam spotřebitelského chování

6.1 Spotřebitelské chování nabývá značného významu pro dosažení kladných výsledků snižování emisí CO₂ z osobních automobilů. Komise proto zahájila přípravné práce na změně směrnice 1999/94/ES o informacích pro spotřebitele týkajících se shody nových automobilů s cíli pro emise, které vedou k úspoře paliva, aby uživatelé více přispěli k dosažení očekávaných cílů.

7. Obecné připomínky

7.1 EHSV potvrzuje, stejně jako ve svých předchozích stanoviscích k legislativním návrhům Komise týkajícím se snižování emisí CO₂, svoji podporu všem iniciativám Společenství, jejichž cílem je dosáhnout konkrétních cílů při omezování skleníkových plynů, což je zásadní otázkou v boji proti změně klimatu.

7.2 EHSV souhlasí s cíli předloženého návrhu nařízení, avšak s níže uvedenými připomínkami, a vybízí Radu a Evropský parlament, aby rychle schválily všechny právní předpisy, které by mohly působit proti právě probíhající změně klimatu.

7.3 EHSV vyzývá evropské instituce, aby spěšně schválily návrh směrnice KOM(2005) 261 v konečném znění o daních v oblasti osobních vozidel, což přispěje k rychlejšímu dosažení cíle a povzbudí podniky k většímu úsilí, a aby se snažily

urychleně zdokonalit směrnici 1999/94/ES o označování emisí CO₂ a koordinovaly a navrhovaly iniciativy ohledně propagace a marketingu v automobilovém odvětví zaměřených na podporu vozidel s nižší spotřebou a zákazu propagace vozidel, která více znečišťují.

7.4 Pokud jde konkrétně o toto nařízení, EHSV podporuje volbu článku 95 Smlouvy o ES, neboť se zdá, že je vhodný pro zajištění rovných podmínek pro všechny subjekty a představuje vysokou úroveň ochrany zdraví a životního prostředí.

7.5 Kladně hodnotí, že bylo zvoleno nařízení jako legislativní nástroj vhodný k zajištění okamžitého respektování opatření, která budou přijata, čímž se zabrání možnému narušení hospodářské soutěže. Tato volba se jeví jako nezbytná s ohledem na období, v němž se dobrovolné závazky přijaté automobilovým průmyslem projevily jako nedostatečné pro dosažení určených cílů, přestože je třeba tyto závazky ocenit za výsledky v oblasti zlepšení účinnosti osobních automobilů, pokud jde o emise CO₂.

7.6 EHSV schvaluje návrh na snížení emisí CO₂ na 130 g/km zlepšováním technologií automobilových motorů, lituje však, že přísnější cíl (120 g/km) původně stanovený na rok 2012 se nadále nezdá být uskutečnitelným. Uznává, že Komise nyní navrhuje dosáhnout cíle 120 g/km pomocí integrovaného přístupu zahrnujícího zvýšení kvality pneumatik, šíření osvěty spotřebitelů, pobídky pro ekologickou jízdu⁽¹⁾ a především vyšší využívání biopaliv. Výbor to však, vzhledem k rostoucím pochybnostem o proveditelnosti a vhodnosti cíle pro využívání biopaliv v dopravě, nepovažuje za vhodnou alternativu.

7.7 Výbor proto doporučuje, aby Komise pro automobilový průmysl nyní stanovila další cíle v oblasti snížení uhlíkových emisí vozidel v nadcházejících letech. Domníváme se, že pokud se nyní stanoví posloupnost stále přísnějších cílů pro nadcházející léta, jasně se tím upozorní na normy, které v těchto letech budou zavedeny, a evropský průmysl tak bude moci odpovídajícím způsobem uzpůsobit své výrobní plány.

7.8 Výbor považuje dosažení tohoto cíle za významný přínos automobilového odvětví pro boj proti skleníkovým plynům v odvětví dopravy, protože by za toto období přineslo snížení emisí CO₂ o 400 milionů tun.

7.9 K dosažení ambiciózních cílů a cílů vzdálené budoucnosti je podle názoru EHSV třeba zásadního přispění v podobě značných investic do výzkumu a vývoje způsobilého propojit a koordinovat iniciativy probíhající v jednotlivých členských státech, na vysokých školách, ve všech špičkových technologických střediscích tohoto odvětví, a také stanovení přímé účasti výrobců.

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV, Úř. věst. C 44, 16.2.2008 (zpravodaj: pan Ranocchiaro).

7.9.1 EHSV dává Komisi a členským státům na vědomí, že je třeba, aby byla přijata opatření na podporu příjmu – i v podobě daňových pobídek – pro početné rodiny, které jsou nuceny používat velké automobily. Měly by být prozkoumány situace na východních trzích, na nichž je střední délka životnosti vozového parku velmi vysoká a prodávají se ojeté automobily od druhého či třetího majitele, které více znečišťují. Bylo by potřeba najít v těchto zemích možnost, jak povzbudit výměnu pomocí konkrétních opatření. Je zjevné, že země s nižším příjmem na obyvatele se nemohou těšit z výhod všeobecného snížení emisí, protože si nemohou kupovat nové automobily s nižšími emisemi, které jsou ale také velmi pravděpodobně dražší.

7.10 Zdá se zřejmé, že může-li být výsledků příštích let rozumně docíleno použitím existujících technologií, bude do budoucna nezbytné myslet na „technologické odpoutání od současnosti“ zavedením pokročilejší technologie.

7.11 EHSV se proto domnívá, že vysoké úrovně mobilizace vědecké obce je možné docílit vytvořením společné technologické iniciativy na základě programu spolufinancování z dostatečně velkého evropského rozpočtu a obdobného příspěvku podniků, jak bylo nedávno navrženo pro významná odvětví jako vodíkové a palivové články, letectví a letecká doprava, inovativní léčiva, počítačové systémy a nanoelektronika.

7.12 EHSV podporuje politiku, jež zavede penále od roku 2012 za nesplnění navržených cílů, jak uvádí článek 7 zkoumaného nařízení, jelikož podporuje jeho přesvědčovací účel, domnívá se však, že by se příjmy z tohoto penále měly vyčlenit na činnosti související s automobilovým průmyslem, jako je:

- posílení všech iniciativ výzkumu a vývoje;
- investice do oblasti odborné přípravy;
- financování opatření, která motivují vlastníky starých a znečišťujících osobních automobilů k jejich výměně;
- uskutečnění informačních kampaní ke zvyšování povědomí spotřebitelů, aby při svých nákupech brali v úvahu emise škodlivých plynů;
- podpora místní veřejné dopravy.

7.13 EHSV se domnívá, že tato opatření a jejich značná progresivita nejsou přiměřené schopnosti evropského průmyslu přizpůsobit výrobní řetězec novým limitům. Sankční opatření, která se téměř jistě odrazí v konečných cenách, se jeví jako zvláště vysoká a mohou se stát činitelem narušujícím hospodářskou soutěž a způsobit, že toto odvětví bude vzhledem k ostatním odvětvím poškozeno. Bude třeba nalézt takové řešení, které by tuto zátěž vyrovnalo zohledněním průměrných nákladů, které ponесou další výrobní sektory, jichž se snižování emisí CO₂ týká.

7.14 EHSV navrhuje Komisi, aby zvažila možnost nahradit současný systém stanovení limitních hodnot emisí vycházející z hmotnosti vozidel alternativními parametry, například stopou (stopa automobilu se vypočte tak, že se rozvor náprav automobilu vynásobí jeho rozchodem kol).

7.15 Průběh lineární křivky (tj. nárůst v procentech) ovlivní zátěž, která se má rozdělit mezi výrobce, a výsledky v oblasti životního prostředí. Čím více se tento nárůst blíží 100 %, tím méně nákladů nesou výrobci automobilů s velkou hmotností, a naopak, čím více se tento nárůst blíží 0 %, tím větší úsilí bude třeba k dosažení stanovených cílů (80 % nárůst zvýší emise o 6 g, 20 % nárůst o pouhých 1,5 g). Komise určila 60 % nárůst (zvýšení o 4,6 g). Výbor vyzývá Komisi, aby tento návrh ještě zvažila, aby bylo zcela vyloučeno, že bude vydáno nařízení, které by mohlo zvýhodnit či znevýhodnit kterýkoli evropský podnik.

7.16 Pokud by Komise měla zachovat tento přístup založený na hmotnosti, pak by nebylo příliš smysluplné v roce 2010 přezkoumávat nárůst a ke zvyšování hmotnosti by se mělo přihlížet od roku 2013.

7.17 EHSV vyzývá Komisi, aby urychleně připravila nové vhodné právní předpisy, které by mohly omezit emise CO₂ z lehkých užitkových, těžkých a dvoukolových vozidel, pro něž je třeba mít spolehlivé a ověřené údaje o skutečných emisích.

7.18 EHSV vybízí Komisi, aby spolu s oprávněnými hledisky ochrany životního prostředí náležitě zvažila pečlivé posouzení důsledků, jež může přinést vývoj tak složitého postupu pro zaměstnanost 13 milionů pracovníků, kteří v současnosti pracují v celém řetězci automobilového odvětví. Kvůli stále rostoucím cenám ropy a přání spotřebitelů platit méně za pohonné hmoty by evropské výrobce automobilů vyrábějící účinnější automobily mohli mít konkurenční výhodu, která by mohla podpořit zaměstnanost v EU.

7.19 Podle názoru EHSV je nezbytné zavést přiměřená a konkrétní doprovodná opatření v oblasti výzkumu nových inovačních a účinných technologií v zájmu udržení a pokud možno posílení současné úrovně konkurenceschopnosti evropského automobilového průmyslu a kvalitních pracovních míst.

7.20 Důležitou součástí tohoto procesu tvoří podle názoru EHSV přesné a povinné uplatnění emisních limitů na všechny osobní automobily prodávané v Evropě, ale vyráběné v zemích mimo EU. Tyto limity budou vypočítány na základě dovozů.

7.21 EHSV se domnívá, že zprávy o dosaženém pokroku, se kterými se počítá pro rok 2010, jsou významnou příležitostí k ověření celkové strategie, a proto požaduje, aby byl zapojen do těchto pravidelných hodnocení a následně měl možnost vyjádřit svůj názor.

7.22 EHSV se domnívá, že posouzení dopadů není dostatečně podrobné. Samo stanovisko výboru pro posouzení dopadů doporučilo vzhledem k důležitosti tématu detailnější zvážení některých rozhodujících bodů.

7.23 V dokumentu SEK(2007) 1725 bylo požadováno objasnění dopadu na složení vozového parku a důsledků, které by to mohlo mít pro dosažení cílů, a rovněž vysvětlení možných odchylek od předpokládaných výsledků podle modelu TREMOVE⁽²⁾. Dokument dále požadoval další analýzu citlivosti některých proměnných, jako jsou cena paliva nebo autonomní přírůstek hmotnosti (AMI). Měly by být posouzeny regionální dopady, zejména na zaměstnanost. A konečně bylo navrženo další posouzení dodavatelského sektoru automobilového odvětví a mezinárodní konkurenceschopnosti. EHSV s těmito doporučeními souhlasí a doufá, že posouzení dopadů bude podrobné a úplné.

7.24 EHSV zdůrazňuje, že kromě připravených opatření je nutné posílit politiku snižování poptávky po dopravě pomocí stále většího přesunu od silniční dopravy k alternativám, které produkují méně skleníkových plynů, jako je železniční, říční nebo hromadná doprava.

7.25 EHSV nesouhlasí s návrhem dočasné výjimky stanovené v článku 9 nařízení. Navrhované znění totiž popírá rovné podmínky pro všechny podniky a fakticky narušuje hospodářskou soutěž v tomto specifickém segmentu trhu s podobnými výrobky s podobnými vlastnostmi. EHSV je přesvědčen, že

výjimka by měla být udělována všem výrobcům (spojeným či nespojeným s jiným výrobcem), hospodářsky soutěžícím ve stejném segmentu trhu, který je ostatně nepatrný (0,2 %).

7.26 EHSV Komisi doporučuje, aby stanovila dlouhodobé cíle, jak naznačil i Evropský parlament: od roku 2020 bude nutné určit odvážnější řešení a věnovat zvláštní pozornost jejich proveditelnosti. Je nezbytné pokračovat ve snižování emisí a vysílat jednoznačné signály vyjadřující vůli vytrvat na této cestě.

7.27 EHSV doporučuje, aby byl vypracován model internalizace při výpočtu CO₂ ze všech emisí spojených s výrobou automobilů. V některých zemích se například mnoho součástí vozí z daleka, což přispívá ke zvyšování emisí u každého vyrobeného automobilu ještě před jeho uvedením do provozu. Uhlíková stopa by měla být zohledňována pro celý životní cyklus automobilů, včetně CO₂ nezbytného k jejich likvidaci.

7.28 EHSV v některých novějších stanoviscích nabádal Komisi, aby zahájila diskusi o životních stylech. Výbor souhlasí s navrhovanými cíli, ale konstatuje, že bude-li pokračovat trend růstu počtu soukromých osobních vozidel, nákladních silničních vozidel a jiných druhů dopravy, které produkují vysoké emise skleníkových plynů a NO_x, současným tempem a naplní-li se prognózy ohledně nárůstu, se kterými počítá Komise, bude nemožné dosáhnout cíle snížení CO₂ o 20 %, který byl stanoven v nedávných návrzích Komise.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

(²) TREMOVE je analytický model pro posouzení účinnosti nákladů technických a netechnických opatření, jejichž účelem je snížit emise v celém odvětví dopravy a zlepšit kvalitu ovzduší v 21 zemích: EU-15, Švýcarsku, Norsku, České republice, Maďarsku, Polsku a Slovinsku (čtyři nové členské země byly vybrány na základě dostupnosti údajů).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček

KOM(2008) 9 v konečném znění – 2008/0018 (COD)

(2009/C 77/02)

Dne 17. března 2008 se Rada, 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 bezpečnosti hraček.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. července 2008. Zpravodajem byl pan J. PEGADO LIZ.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 49 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá iniciativu Komise, jejímž cílem je přezkoumat směrnici o bezpečnosti hraček, která však přichází se zpožděním a není dostatečně ambiciózní.

1.2 EHSV konstatuje, že posouzení dopadu, ze kterého návrh vychází, bylo vypracováno již v roce 2004, a nezohlednilo tedy všechny státy, které jsou v současné době členy EU.

1.3 Vzhledem k rostoucímu počtu varovných upozornění na některé hračky, na něž ukázala poslední zpráva RAPEX (2007), se EHSV podivuje nad tím, že ve zmiňovaném posouzení dopadu nebyly vyvozeny závěry, a to nejen co se týče stávající souvislosti mezi směrnicí a dětskými úrazy způsobenými hračkami, ale především pokud jde o deklarovanou neznalost budoucího dopadu tohoto návrhu na počet a závažnost úrazů způsobených hračkami, což mělo být hlavním záměrem a odůvodněním této iniciativy.

1.4 Vzhledem k tomu, že Komise přiznává, že o úrazech způsobených hračkami v Evropské unii neexistují dostatečně spolehlivé a důvěryhodné statistické údaje, navrhuje EHSV, aby Komise ve spolupráci s příslušnými úřady v členských státech vytvořila vhodný systém statistických informací, který by byl přinejmenším na stejné úrovni jako ten, který již existuje v některých právních rádech a je dostupný všem účastníkům procesu výroby a uvádění výrobků na trh jako způsob předcházení úrazům⁽¹⁾.

1.5 Dle názoru EHSV by právním základem návrhu měl být spíše článek 153 Smlouvy, a nikoliv pouze článek 95, a to proto, že důležitějším zájmem je zde účinná ochrana dětí, jež stojí nad pouhým usnadněním přeshraničního obchodu s hračkami.

1.6 S ohledem na oblast a povahu nového navrhovaného předpisu a zkušenostem získaným při používání platné směrnice v různých členských státech se EHSV rovněž domnívá, že jakmile bude schválena plná harmonizace, vhodnějším právním nástrojem by spíše než směrnice mělo být nařízení.

1.7 EHSV vítá ucelenost a dobrou strukturu návrhu z technicko-právního hlediska a obecně souhlasí s inovujícími opatřeními, zejména pokud jde o:

— rozšíření definice „hračky“ a přijetí termínu „předvídatelné“ použití s ohledem na jednání dětí;

— posílení dozoru v členských státech;

— vytvoření vhodných pravidel pro prevenci a informování o bezpečnosti hračky – upozornění a varování.

1.8 EHSV však lituje, že se návrh nezabývá některými velmi významnými a důležitými aspekty – nebo se jimi nezabývá v dostatečné míře – jako zejména:

a) jasným upřednostněním zásady předběžné opatrnosti;

b) náročnější přípravou a vzděláváním osob odpovědných za dohled nad dětmi v kontaktu s hračkami;

c) ujasněním některých termínů, jež jsou příliš nejednoznačné a nedostatečně vymezené, jako např. termín hračka nebo rozsah poškození;

d) nepostavením dovozců a pověřených zástupců na stejnou úroveň s výrobcí, a tedy zbavením odpovědnosti osob, které se účastní distribuce a prodeje hraček, za náhradu způsobených škod;

e) nepřijetím postupů pro ověřování přizpůsobených charakteru MSP.

(1) National Electronic Injury Surveillance System (NEISS) spravovaný Consumer Product Safety Commission (CPSC) v USA.

1.9 Výbor rozhodně vyzývá Komisi, aby svůj návrh přezkoumala s ohledem na toto stanovisko s cílem učinit z něho důvěryhodnější a účinný nástroj na ochranu a zaručení bezpečnosti dětí při používání hraček.

1.10 Výbor apeluje na EP a Radu, aby přijaly předkládaná doporučení a zohlednily je v rámci legislativního procesu, který povede k přijetí nové směrnice.

2. Úvod: Shrnutí návrhu

2.1 V 70. letech Komise poprvé zveřejnila záměr právně upravit oblast bezpečnosti hraček, a to prostřednictvím různých návrhů, které byly pro neexistenci politického konsensu vždy postupně staženy. Konečně v návaznosti na rozhodnutí Rady ze dne 23. června 1986^(?) o ochraně a bezpečnosti spotřebitele bylo v novém návrhu Komise dosaženo konsensu a stanoveno, že je nezbytné na evropské úrovni harmonizovat definici „hračky“, normy pro výrobu hraček, základní požadavky na jejich bezpečnost, podmínky jejich uvádění na trh a zaručení toho, že pro děti jejich používání nebude nebezpečné.

2.2 Tehdy vydaná směrnice 88/378/ES ze dne 3. května 1988^(?) byla jednou z prvních legislativních iniciativ vzniklých na základě „nového přístupu“ v oblasti technické harmonizace a normalizace, jež vycházel z rozhodnutí Rady ze dne 7. května 1985⁽⁴⁾.

2.3 EHSV vydal k tehdejšímu návrhu směrnice⁽⁵⁾ povinné stanovisko, ve kterém projekt příznivě přijal, přičemž vyslovil politování nad dlouhými prodlevami při jeho přípravě a na základě ustanovení, že všechny hračky musejí být spolehlivé a že jsou děti v případě nebezpečí zranitelné a musí se jim dostat zvláštní ochrany, zdůraznil, že otázku bezpečnosti hraček je třeba pojmout z hlediska širšího dosahu směrnice o odpovědnosti za výrobek⁽⁶⁾.

2.4 Směrnice z roku 1988 byla mezitím několikrát upravena⁽⁷⁾, významným způsobem pozměněna směrnicí 93/68/EHS ze dne 22. července 1993⁽⁸⁾ a bylo k ní rovněž vypracováno sdělení Komise týkající se jejího používání⁽⁹⁾.

2.5 V letech 1992 a 2001 byly přijaty a zveřejněny dvě směrnice týkající se bezpečnosti výrobků obecně, jež zahrnuje i bezpečnost hraček⁽¹⁰⁾, přičemž směrnice z roku 2001 obzvláště zdůrazňuje změny ve Smlouvě, zejména v článku 152, týkajícím se veřejného zdraví, a 153, týkajícím se ochrany spotřebitele, a to v kontextu zásady předběžné opatrnosti.

2.6 Dvacet let po zveřejnění směrnice z roku 1998 navrhuje Komise novou směrnicí týkající se tohoto tématu; uvědomila si, že platné předpisy mezitím zastaraly, jejich oblast působnosti a v ní používané termíny bylo potřeba přeformulovat tak, aby byly jasnější, a přizpůsobit je novým skutečnostem, že bylo naléhavě nutné zajistit soulad jejich ustanovení s nedávno navrženým celkovým legislativním rámcem uvádění výrobků na trh⁽¹¹⁾, a zejména že by přejmutí a provedení směrnice v jednotlivých členských státech odhalilo závažné nedostatky a rozdíly v souvislosti s jejím používáním, a že je toto vše třeba vyřešit.

2.7 Stávající návrh vychází ze tří důležitých technických studií, jež je nutno považovat za její součásti; dvě z nich se týkají požadavků na jisté, údajně nebezpečné, chemické látky využívané při výrobě hraček, a na jejich používání, a třetí je obecné posouzení dopadů, jehož konečná zpráva je z roku 2004.

2.8 Díky stávajícímu návrhu hodlá Komise splnit tyto cíle (ve zkratce):

- A) Zlepšit požadavky v oblasti bezpečnosti, zejména pokud jde o:
- a) používání chemických látek;
 - b) prevenci a informování spotřebitelů a uživatelů;
 - c) nebezpečí udušení;
 - d) kombinování hraček a potravin;
 - e) definice obecného požadavku na bezpečnost.
- B) Účinnější a koherentnější používání směrnice, zejména prostřednictvím:
- a) posílení opatření členských států souvisejících s dozorem nad trhem;

^(?) Úř. věst. C 167, 5.7.1986, s. 1.

^(?) Úř. věst. L 187, 16.7.1988, s. 1. Stanovisko EHSV: Úř. věst. C 232, 31.8.1987, s. 22.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 136, 4.6.1985, s. 1.

⁽⁵⁾ KOM(1986) 541 v konečném znění (Úř. věst. C 282, 8.11.1986, s. 4).

⁽⁶⁾ Stanovisko CESE 639/87, zpravodajkou byla členka Alma WILLIAMS (Úř. věst. C 232, 31.8.1987, s. 22).

⁽⁷⁾ Úř. věst. L 281, 14.10.1988, s. 55; Úř. věst. L 37, 9.2.1991, s. 42.

⁽⁸⁾ Úř. věst. L 220, 30.8.1993, s. 1. Stanovisko EHSV: Úř. věst. C 14, 20.1.1992, s. 15, a Úř. věst. C 129, 10.5.1993, s. 3.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 297, 9.12.2003, s. 18.

⁽¹⁰⁾ Směrnice 92/59/EHS ze dne 29. června 1992 (Úř. věst. L 228, 11.8.1992, s. 24 – stanovisko EHSV: Úř. věst. C 75, 26.3.1990, s. 1) a směrnice 2001/95/ES ze dne 3. prosince 2001 (Úř. věst. L 11, 15.1.2002, s. 4); EHSV přijal k tomuto návrhu KOM(2000) 139 v konečném znění stanovisko CES 1008/2000 dne 20. září 2000, zpravodajkou byla členka Alma WILLIAMS (Úř. věst. C 367, 20.12.2000, s. 34). Již dříve, 8. prosince 1999, připravila tato členka stanovisko z vlastní iniciativy ke stejnému tématu, které EHSV také přijal (CES 1131/1999 – Úř. věst. C 51, 23.2.2000, s. 67).

⁽¹¹⁾ Balíček návrhů KOM(2007) 36, 37 a 53 v konečném znění ze dne 14.2.2007, jež byl předmětem stanoviska EHSV (CESE 1693/2007 ze dne 13.12.2007), zpravodajem byl člen PEZZINI.

- b) informace o chemických látkách v technické dokumentaci;
 - c) připojení značky CE;
 - d) posouzení bezpečnosti.
- C) Soulad směrnice s obecným rámcem pro uvádění výrobků na trh.
- D) Jasnější vymezení oblasti působnosti a používaných pojmů.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV vítá iniciativu Komise, jež však přichází se zpožděním, a to vzhledem k tomu, že směrnice, která je předmětem přezkumu, je v platnosti již více než 20 let a že v parametrech a technikách výroby hraček a jejich uvádění na trh došlo mezitím k zásadním změnám, stejně jako ve vkusu a návycích jejich přirozených uživatelů. EHSV se však domnívá, že stávající návrh by mohl mít ambicióznější cíle a zohlednit ve svých ustanoveních obavy, jež pramení z nedávných událostí, na něž bylo veřejně upozorněno, a které se odrazilily nejen v naléhavých proslovech a stanoviscích komisařky pro ochranu spotřebitele, ale rovněž v usnesení EP ze září 2007, s jehož obsahem Výbor souhlasí⁽¹²⁾. Lituje proto, že na diskusi s EHSV nebyli přítomni také zástupci generálního ředitelství pro zdraví a ochranu spotřebitele, které pravděpodobně nebylo přímo zapojeno do příprav směrnice.

3.2 EHSV se podivuje, že posouzení dopadu, ze kterého návrh vychází, je starší než 4 roky a nezohledňuje situaci ve všech členských státech. Dodává, že není jasné, do jaké míry byli při přípravě návrhu skutečně zapojeni a konzultováni zástupci spotřebitelů a rodin a jakým způsobem se to v návrhu odrazilo.

3.3 Vzhledem k tomu, že Komise upozorňuje na údajné nedostatky při používání směrnice, se EHSV podivuje nad tím, že směrnice není doplněna opatřeními, jimiž by Komise prosazovala řádné dodržování tohoto předpisu Společenství.

3.4 EHSV nemůže pochopit, jak může Komise vyvozovat závěry o situaci, již zamýšlí změnit, či o účinnosti navrhovaných opatření, ačkoliv sama uznává, že nemá dostatek příslušných statistických údajů. Je nicméně známo, že evropský trh s hračkami, odhadovaný na 17,3 miliard EUR v maloobchodních cenách v roce 2002 a s objemem dovozu ve výši přesahující

9 miliard EUR, je prosperujícím odvětvím, na němž se podílí přibližně 2 000 podniků, převážně malých a středních, jež přímo zaměstnávají více než 100 000 pracovníků⁽¹³⁾.

3.5 EHSV má za to, že samotná povaha návrhu by měla vést k tomu, že za právní základ bude považován nejen článek 95, ale nutně také článek 153, jelikož znění návrhu nezdůrazňuje pouze dotvoření vnitřního trhu, ale týká se spíše kategorie spotřebitelů, která je obzvláště zranitelná a v žádném případě ji nelze považovat za „průměrného spotřebitele“.

3.6 Totiž vzhledem k tomu, že děti jsou nepřímými spotřebiteli hraček, jelikož je nenakupují ony samy, ale jejich rodiče a další dospělí lidé, kteří jim je předkládají k použití, by měla být Komise v otázkách potřeby informovat a vzdělávat tuto skupinu spotřebitelů přísnější, což by se také mělo odrazit ve znění návrhu.

3.7 EHSV rozumí, že v tomto případě Komise zvolila přístup úplné harmonizace, a opakuje, že je pevně přesvědčen o tom, že v případech, jako je tento, by bylo o mnoho výhodnější použít nástroj nařízení namísto směrnice; ten by přinesl evidentní výhody v podobě právní jistoty a předešlo by se tak nejistým výsledkům způsobeným zpožděním a chybným přejímáním směrnice a následnými rozdíly v jejím používání, k nimž docházelo v případě platné směrnice⁽¹⁴⁾.

3.8 S ohledem na povahu věci, neustálý vývoj vědeckých a technických poznatků, možnost případných úrazů, jež byla prokázána případy Mattel a Fisher Price, či na znepokojující nárůst varovných upozornění na některé hračky, jež byl prokázán v poslední výroční zprávě RAPEX (2007), a na to, že má tak tento sektor zdaleka nejvíce oznámení (31 %) ⁽¹⁵⁾, dalo se předpokládat, že návrh si vezme ze všech těchto událostí ponaučení, především pak z neúspěchu systému „post-market surveillance“ (sledování po uvedení na trh), a dá směrnici proveditelnější a vymahatelnější charakter – což by mohlo vést k větší bezpečnosti trhu s hračkami – a v případě pochybnosti zakáže, aby se jako dětská hračka používalo cokoli, co by bylo možné považovat za nebezpečné, i v případě, že by nebezpečí bylo minimální a jeho pravděpodobnost nejistá, a to vzhledem k nepředvídatelnosti dětského jednání. K tomu však očividně nedošlo.

⁽¹³⁾ Údaje uvedené na internetové stránce Komise.

⁽¹⁴⁾ Směrnice Rady 88/378/EHS ze dne 3. května 1988 (Úř. věst. L 187, 16.7.1988, s. 1). Je důležité zdůraznit, že na rozdíl od směrnice o kosmetických přípravcích (KOM(2008) 49 v konečném znění/2 ze dne 14.4.2008) se Komise správně rozhodla nahradit směrnici nařízením, a doplnit, že změna týkající se subsidiarity v rámci reformní smlouvy, jež ruší „upřednostňování“ směrnice, bude do budoucna dalším argumentem pro toto řešení.

⁽¹⁵⁾ Podle uvedené zprávy bylo jen v létě roku 2007 z trhu staženo 18 milionů hraček, protože obsahovaly magnety, a přibližně 2 miliony hraček, jejichž nátěr obsahoval olovo.

⁽¹²⁾ Srovnej s proslovem komisařky Kunevy ze dne 12. září 2007 v EP, jejími vystoupeními na schůzích se zástupcem výkonného ředitele společnosti Mattel International ze dne 20. září 2007 a s delegací výrobců hraček, ve které byly zastoupeny společnosti Hornby, Lego a Mattel ze dne 9. dubna 2008, a s proslovem na tiskové konferenci dne 22. listopadu 2007. Srovnej rovněž s rozhodnutím EP Doc P6-TA (2007) 0412 ze dne 26. září 2007.

3.9 Pokud jde o značku CE, EHSV by pouze připomněl a zopakoval slova, která zazněla již v jeho dřívějším stanovisku k tématu společného rámce pro uvádění výrobků na trh, a tedy že „nedostatečná věrohodnost označení CE představuje nedostatečnou důvěru v celý systém [...] a nakonec i adekvátnost právních předpisů nového přístupu.“⁽¹⁶⁾

V této situaci vyzývá EHSV Komisi, aby uvedla konečné znění tohoto návrhu do souladu se zněním přijatým v souvislosti s již zmiňovaným souborem návrhů týkajícím se společného rámce⁽¹⁷⁾.

3.10 EHSV plně souhlasí s návrhem EP vytvořit evropské označení bezpečnosti pro hračky, které by přidělovaly nezávislé externí subjekty, a lituje, že návrh nezohlednil celý soubor připomínek uvedený v usnesení EP ze září 2007; EHSV nicméně sdílí obavy MSP, ne v tom smyslu, že by jimi vyrobené a na trh uvedené hračky snad byly méně bezpečné, ale spíše co se týče přiměřenosti prostředků používaných k certifikaci shody, zvláště u výrobků, které nepochází ze sériové výroby nebo byly vyrobeny v limitované sérii⁽¹⁸⁾.

3.11 EHSV se domnívá, že veškeré látky, které byly řádně uznány za potenciálně nebezpečné, musí být z výroby hraček naprosto vyloučeny, a to přiměřenou a vyváženou formou, proveditelnou z hlediska zodpovědného výrobce a vymahatelnou ze strany orgánů.

3.12 EHSV vítá nedávné rozhodnutí Komise týkající se „magnetických her“, je však udiven tím, že se touto otázkou nezabývá navrhovaná směrnice; reakci Komise, jež spočívá

⁽¹⁶⁾ Stanovisko CESE 1693/2007 ze dne 13. prosince 2007 člena Pezziniho (INT 352/353/354), odstavec 5.2.11 a 5.2.12, kde se ještě důrazně říká:

„Nejlepší způsob, jak posílit status a význam označení CE, jak je definováno v rozhodnutí Rady 93/465/EHS, je nutno hledat prostřednictvím radikální reformy samotného označení:

- ujasnit, že se nesmí používat jako systém značení nebo etiketování pro účely spotřeby, nebo být za takový systém považován, ani jako záruka kvality, osvědčení nebo schvalování ze strany nezávislých třetích subjektů, ale pouze jako prohlášení o shodě a technické dokumentaci, které musí výrobce nebo dovozce v souladu s požadavky na výrobek s plnou odpovědností předložit úřadům a spotřebitelům,
- racionalizovat různé postupy posuzování shody,
- posílit právní ochranu označení CE jeho registrací jakožto kolektivní ochranné známky, jež veřejným orgánům umožňuje rychle zasahovat a zamezovat zneužívání, avšak zachovat možnost doplňkových vnitrostátních značek,
- posílit mechanismy dozoru nad trhem a celní kontroly na hranicích,
- z podnětu výrobců a spotřebitelů zahájit studii, která prozkoumá pozitivní a negativní hlediska případného dobrovolného kodexu chování na účinnost šíření značek jakostí a evropských i vnitrostátních etiket, ať už dobrovolných nebo povinných, a jejich vztah k označení CE.“

⁽¹⁷⁾ KOM(2007) 36, 37 a 53 v konečném znění ze dne 14.2.2007.

⁽¹⁸⁾ Stanovisko citované v poznámce pod čarou č. 16, odstavce 5.2.7.1 a 5.2.9. Viz také stanovisko EHSV k tématu politických opatření pro malé a střední podniky (INT/390), jehož zpravodajem byl člen Cappelini, a stanovisko EHSV k tématu kosmetických přípravků (INT/424), jehož zpravodajem byl člen Krawczyk.

v pouhé „výzvě“ adresované členským státům k připojení „varování“ (individuální pro každý stát), považuje za příliš laxní, vzhledem k závažnosti nebezpečí a k úrazům, které byly u těchto hraček již zaznamenány.

3.13 Co se týče sankcí, má EHSV za to, že by bylo na místě přesnější vymezení jejich stupně a charakteru, podobně jak to Komise již učinila v oblastech, kde je škodlivost zavřených jednání ze společenského hlediska o dost menší.

3.14 EHSV obecně lituje, že se tímto promarní příležitost dosáhnout v této oblasti alespoň stejného stupně ochrany evropských dětí, jakého dosahují, dokonce z iniciativy samotných výrobců, některé členské i další státy, kde jsou jisté typy hraček prostě a jednoduše zakázány, jak prokázala velmi nedávná studie zadaná Evropským parlamentem⁽¹⁹⁾.

3.15 EHSV si je vědom vysoké úrovně stávající hospodářské soutěže na mezinárodní úrovni v hračkářském průmyslu. Proto žádá Evropskou komisi, Evropský parlament a Radu, aby zohlednily hospodářskou soutěž v odvětví při zavádění změn v legislativním procesu přijímání této směrnice. Nejedná se o to snížit standardy bezpečnosti hraček na úkor ochrany spotřebitele, zejména dětí, nýbrž o přísné dodržování pravidel mezinárodního obchodu, aby měly evropské firmy stejné podmínky hospodářské soutěže.

3.16 EHSV vyzývá Komisi, aby se k otázce obav panujících ve společnosti v souvislosti s výrobou hraček postavila citlivě, a to zejména pokud jde o třetí země, kde jsou k jejich výrobě využívány děti útlého věku, které pracují za odsouzených podmínek z hlediska pracovní doby i pracovního prostředí a každý den zacházejí s jedovatými a velmi nebezpečnými látkami, a aby zaujala postoj, kterým bude jasně hájit „ekologické“ a „etické“ hračky.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Článek 1 a Příloha I – Seznam výrobků, které se nepovažují za hračky

EHSV uznává záměr Komise aktualizovat definici „hračky“ a umožnit tak, aby se vztahovala i na výrobky, které nejsou navrženy pouze za účelem hraní.

⁽¹⁹⁾ „Study on Safety and Liability Issues Relating to Toys“ (PE 393.523, autoři: AA Frank Alleweldt – Project Director; Anna Fielder – Lead Author; Geraint Howells – Legal Analyst; Senda Kara, Kristen Schubert a Stephen Locke.

EHSV však zdůrazňuje, že stávající definice nestačí pro dosažení vytyčených cílů, protože kromě toho, že neumožňuje nezbytnou aktualizaci podle vývoje trhu s technologiemi, schvaluje také seznam výrobků, na něž se směrnice nevztahuje, o jehož patřičnosti pochybuje, zejména co se týče dekorativních předmětů určených pro slavnosti a oslavy, bižuterie, her, při kterých se používají střely s ostrými hroty, výrobků určených k použití ve školách a v jiném pedagogickém rámci pro didaktické účely, a sportovních potřeb.

Základ pro vytvoření zvláštního režimu ochrany uživatelů výrobků totiž souvisí s povahou uživatele, a konkrétně s jeho zranitelností. Uživatel nezná účel každého předloženého předmětu – výrobky jsou často považovány za hračky dětmi, rodiči nebo samotnými prodejci, kteří je mezi hračky zařadí a tak je také prodávají. Vzhledem k výše uvedenému Výbor nerozumí tomu, proč se směrnice nevztahuje například na hračky využívané za didaktickými účely ve školách, jelikož co se týče povahy uživatele, neexistuje zde žádný rozdíl.

EHSV zdůrazňuje, že je nezbytné, aby se směrnice, v souladu se zásadou předběžné opatrnosti, vztahovala na všechny dostupné potřeby a výrobky, které by mohly být potenciálně použity jako hračky dětmi mladšími 14 let.

EHSV proto vyzývá Komisi, aby přehodnotila definici uvedenou v článku 1, jakož i předložený seznam, a uvedla je v soulad.

4.2 Články 2 a 5

EHSV vyjadřuje svůj absolutní nesouhlas, pokud jde o rozlišování mezi výrobcem a dovozcem, vzhledem k tomu, že směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/95/ES o obecné bezpečnosti výrobků staví dovozce a výrobce na stejnou úroveň, v případě, že výrobce nemá v daném členském státě zastoupení. Pokud je bude tímto způsobem nadále rozlišovat, nejen že nebude řádně ochráněno právo uživatelů na náhradu škod (jelikož odpovědnost padá výhradně na výrobce), ale také to nepřispěje k řádné harmonizaci předpisů Společenství, což nutně zpochybní zásadu právní jistoty.

EHSV má za to, že pro účely používání této směrnice by měli být zástupci/pověření zástupci a dovozci (pokud výrobce nemá svého oficiálního zástupce) považováni za výrobce, což je opak toho, co obsahuje tento návrh směrnice, která je staví na stejnou úroveň pouze v případě, že se na trhu s hračkami pohybují pod stejnou značkou nebo stejným jménem, nebo v případě, že dovozci nějakým způsobem pozmění povahu výrobku, ačkoliv do samotného výrobního procesu nezasáhnou.

EHSV odmítá rozlišování mezi pověřenými zástupci a výrobcí v otázkách odpovědnosti. ESHV se totiž obává, že by zachování této normy mohlo znemožnit ochranu práv spotřebitelů, konkrétně práva na náhradu škod, v situacích, kdy by měl výrobce v členském státě pouze pověřeného zástupce.

EHSV obecně podporuje zachování ustanovení platné směrnice, která kladou odpovědnost za bezpečnost hraček na všechny subjekty, jež jsou nějakým způsobem zapojeny do procesu uvádění výrobků na trh.

Co se týče definice škod, Výbor se domnívá, že by se měla vztahovat na dlouhodobá poškození, jež jsou přímým důsledkem zaznamenaných úrazů.

4.3 Článek 9

EHSV příznivě vítá změnu týkající se článku 2 návrhu v tom smyslu, že pro účely ověření nebezpečí bude bráno v potaz předpokládané používání hračky s ohledem na dětské jednání (ačkoliv zdůrazňuje, že bod odůvodnění č. 16 umožňuje opačnou interpretaci).

EHSV se však domnívá, že předvídat méně vhodná, avšak u dětí možná použití výrobku musí jeho výrobce. Je totiž neúčelné zachovávat kritérium předvídatelnosti, když je v samotné důvodové zprávě zdůrazněna nezbytnost zohlednit při navrhování hraček často nepředvídatelné chování dětí.

EHSV nesouhlasí se zněním odstavce 3, jelikož toto ustanovení nejenže stanoví nezpochybnitelnou domněnku, ale také vágní a neurčitá kritéria, jako jsou pojmy „předvídatelný“ a „běžný“, což v konečném důsledku vyloučí povinnost výrobce aktualizovat své znalosti z oblasti vědeckého výzkumu a technik ve svém oboru, protože fakt, že je jeho výrobek dostupný na trhu, je logickým důsledkem toho, že se dodržuje obecná bezpečnost výrobků⁽²⁰⁾.

Povinnost zamezit vadám výrobku nekončí jeho uvedením na trh. Výrobce a jeho případný místní zástupce musí na hračky stále dohlížet, sledovat je a kontrolovat, což umožní odhalit neznámé a v okamžik uvedení na trh nezjistitelné nedostatky, nebo vady, které vzniknou předčasným opotřebením, únavou materiálu nebo předčasným stárnutím hračky.

⁽²⁰⁾ V tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora Evropských společenství vyhlášený dne 29. května 1997 (věc C-300/95; Sbírka rozhodnutí 1997, strana I-02649).

4.4 Článek 10

EHSV vítá záměr Komise vyžadovat, aby byla v místech prodeje umístěna zřetelná, čitelná a dobře viditelná upozornění s cílem zajistit, aby byl uživatel předem a účinně informován. Domnívá se nicméně, že tato upozornění by neměla být uvedena pouze na obalu, ale rovněž na samotných výrobcích.

Výbor má nicméně za to, že by na těchto upozorněních v místech prodeje měly být uvedeny nejen informace o minimálním a maximálním věku uživatelů, ale v případě některých hraček rovněž vhodná tělesná hmotnost dětí, které je budou používat, a varování, aby byly výrobky používány pouze pod dohledem.

Výbor také vyzývá k tomu, aby byla tato upozornění formulována způsobem adekvátním uživatelům a jejich zvláštní vnímavosti.

EHSV opakuje svou výzvu k podpoře vzdělávacích aktivit určených rodičům a doprovodu dětí s cílem informovat je o rizicích používání hraček a poučit o opatrnosti; je nicméně pravda, že ačkoliv je bezpečnost dětí v konečném důsledku odpovědností rodičů, opatrovníků, pedagogických pracovníků, učitelů, vychovatelů atd., nemůže tento fakt snížit odpovědnost výrobců, dovozců a maloobchodních prodejců za celkovou bezpečnost hraček.

Vzhledem k tomu, že označení výrobků je často napsáno v jiných než úředních jazycích, EHSV se domnívá, že v odstavci 3 by mělo být uvedeno, že upozornění a bezpečnostní pokyny musí být povinně napsány v úředním jazyce členského státu, kde se výrobek prodává, a nikoliv pouze možnost toto požadovat, jako tomu je nyní.

4.5 Články 12 a 26

Ačkoliv uznává, že je nezbytné zachovat předpoklady shody, má EHSV za to, že vzhledem ke stávající situaci v oblasti technických a vědeckých poznatků by bylo vhodnější pro případy úrazu či poškození zdraví zavést systém přenosu důkazního břemene.

4.6 Článek 17

EHSV zdůrazňuje, že se Komise rozhodla uložit výrobcům povinnost provést analýzu rizik, která obnáší používání hračky, a nikoliv povolit, aby předmětem analýzy byla pouze nebezpečí typická pro její používání. Výbor se však domnívá, že tuto analýzu je nutné provádět po celou dobu životnosti hračky, nezávisle na tom, zda způsobí úrazy, aby se tak předešlo takovým případům, k jakým došlo u společnosti Mattel.

4.7 Článek 18

EHSV je toho názoru, že ověřování shody by mělo být aplikováno na všechny kategorie hraček, a nikoliv pouze na případy uvedené v odstavci 3, aby se tak zajistila jednotná měřítka, a že by mělo být zavedeno evropské označení bezpečnosti, jak navrhl EP ⁽²¹⁾.

S ohledem na to, že se pohybujeme v technickém oboru, ve kterém nejsou k dispozici specifické konkrétní poznatky nebo statistiky o úrazech přivozených používáním výrobku, zdůrazňuje EHSV, že Komise musí v tomto návrhu nezbytně upřesnit zásadu předběžné opatrnosti, a to ve znění uvedeném v bílé knize o bezpečnosti potravin z ledna 2000 ⁽²²⁾.

4.8 Příloha II – Zvláštní požadavky na bezpečnost

Část I – Fyzikální a mechanické vlastnosti

EHSV považuje za vhodné, že bod 4 odstavce 3 rozšiřuje své pole působnosti na děti mladší 60 měsíců, jelikož před dosažením tohoto věku existuje možnost, že dítě hračku použije nerozumně a neopatrně a vloží ji do úst, ačkoliv s tím výrobce při navrhování výrobku nepočítal.

Na druhou stranu se EHSV domnívá, že nebyly ošetřeny tyto otázky:

- obaly výrobků, a konkrétněji případy, kdy jsou hračky zabaleny do plastových sáčků;
- možnost, že se části hračky oddělí a děti je polknou;
- vlastnosti hraček v případě, že se poškodí.

Část III – Chemické vlastnosti

EHSV sice vítá navrhované změny, zdůrazňuje však, že co se chemických vlastností týče, je nutné okamžitě zavést zásadu předběžné opatrnosti, jelikož studie, které provedla Světová zdravotnická organizace, prokázaly, že kontakt dětí s těmito výrobky může způsobovat některé chronické nemoci, jimiž děti dále trpí i po třetím roce života.

⁽²¹⁾ Usnesení EP ze dne 19. září 2007 o nebezpečných hračkách (Doc P6-TA (2007) 0412 ze dne 26. září 2007).

⁽²²⁾ KOM(1999) 719 v konečném znění ze dne 12.1.2000.

Proto Výbor vyzdvihuje, že je nutné zakázat všechny látky CMR – včetně těch, které spadají do kategorie 3, pokud byly řádně uznány za potenciálně nebezpečné –, a to nejen v povrchové části výrobku, ale rovněž v materiálech, ze kterých je složen jejich vnitřek, což je v souladu se směrnicí o kosmetických prostředcích. Na druhou stranu EHSV Komisi varuje před přílišnou tolerancí, která v současnosti existuje, a to nejen ve vztahu k povolených migračním limitům, ale také pokud jde o endokrinní disruptory, které mohou narušit normální vývoj dítěte.

Co se týče používání alergenních látek, ESHV doporučuje Komisi, aby zakázala používání jakýchkoliv vonných či dráždivých látek, jelikož mohou obsahovat nejen alergenní složky – látky, které musí být rozhodně zakázány –, ale rovněž další látky, které přímo ovlivňují imunitní systém dítěte.

Vzhledem k daným možnostem z hlediska proveditelnosti a ke struktuře hračkářského průmyslu, ve kterém výrazně převládají MSP, a s ohledem na významné změny, jež směrnice zavádí, zejména v oblasti chemických vlastností, by EHSV doporučoval pětileté přechodné období.

EHSV vyzdvihuje, že je nutné prosazovat, aby stávající návrh a předpisy týkající se bezpečnosti potravin byly uvedeny ve

shodu, zejména co se týče materiálů používaných pro výrobu hraček pro děti mladší 36 měsíců. Výbor vyzývá Komisi, aby pro povrchovou část hraček povolila pouze ty látky, které jsou povoleny pro materiály, jež jsou v přímém kontaktu s potravinami.

Část IV – Elektrické vlastnosti

EHSV má za to, že by tato příloha měla obsahovat zvláštní ustanovení, která by se týkala výrobků, jež vyžadují použití baterií – zejména baterií obsahujících rtuť.

4.9 Příloha V – Upozornění

EHSV je toho názoru, že pokud jde o děti s fyzickým či mentálním postižením, měla by existovat speciální upozornění přizpůsobená jejich situaci, aby jejich rodiče nebo doprovod byli předem informováni o nebezpečích, která používání hračky obnáší.

Co se týče vkládání hraček do potravin, domnívá se EHSV, že by mělo být zřetelně přiloženo speciální, nesmazatelné upozornění na to, že potravina obsahuje hračku, jež by měla být vidět nezávisle na tom, jaký má obal.

V Bruselu dne 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Jednotný trh pro Evropu ve 21. století

KOM(2007) 724 v konečném znění

(2009/C 77/03)

Dne 20. listopadu 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: Jednotný trh pro Evropu ve 21. století.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. července 2008. Zpravodajem byl pan Cassidy, spoluzpravodajem pan Hencks a pan Cappellini.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 51 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Shrnutí – závěry a doporučení

1.1 EHSV zdůrazňuje význam Lisabonské strategie pro zachování výhod jednotného trhu a jeho rozvoj a konsolidaci.

1.2 Řádně fungující, konkurenceschopný jednotný trh otevřený inovacím je pro Evropu zásadní, má-li při zachování sociálních standardů z globalizace vytěžit co nejvíce. EHSV je v této souvislosti znepokojen nedávnými rozhodnutími Evropského soudního dvora týkajícími se vysílání pracovníků a analyzuje jeho důsledky pro *acquis* Společenství v oblasti sociální politiky (¹).

1.3 V oblasti rozvoje jednotného trhu EHSV zdůrazňuje význam podpory a investování do vědeckého výzkumu a výsledků inovací, pomoci vnitrostátním dodavatelům technologií při prosazování inovovaných výrobků a technologií v evropském měřítku a podpory šíření a nadnárodního využívání výsledků výzkumu. Jednotný trh je klíčovým nástrojem pro realizaci lisabonské agendy. Jeho záměrem je přinést užitek spotřebitelům, podpořit hospodářský růst a zaměstnanost, neboť díky němu dochází k postupnému odstraňování překážek ve volném pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu, byť mnohé přetrvávají. Výhody užší integrace jsou nesporné.

1.4 Balíček přezkoumání jednotného trhu vypracovaný Komisí je dobrým základem pro znovuoživení jednotného trhu, jeho úspěch však bude do značné míry záviset na schopnostech a ambicích vlád jednotlivých států a jejich sociálních partnerů převzít odpovědnost a dát k dispozici nezbytné zdroje, které by tato slova změnila ve skutečnost.

1.5 Správné a jednotné prosazování stávajících právních předpisů a norem je jednou z nejdůležitějších výzev. Posouzení dopadu, snížení administrativní zátěže a nákladů spojených s respektováním legislativy vyplývající z daňové roztržičnosti vnitřního trhu, lepší konzultace sociálních partnerů a zainteresovaných stran, zejména malých a středních podniků, jsou nezbytné jak pro lepší pochopení záměrů regulace, tak pro hledání neregulativních řešení.

1.6 Malé a střední podniky významně přispívají k efektivnímu fungování jednotného trhu. Malé a střední podniky ve svých různých formách hrají zvlášť důležitou úlohu v odvětví služeb a jsou jádrem sociálních kompromisů podporujících hospodářství EU. *Small Business Act* i charta pro malé a střední podniky uznávají význam malých a středních podniků v politických procesech, institucích EU a v členských státech. EHSV se však domnívá, že je třeba věnovat větší pozornost úloze malých a středních podniků při provádění politiky, zejména s ohledem na jejich přínos k dosažení cílů hospodářské, environmentální a sociální politiky.

1.7 EHSV zdůrazňuje, že Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci je důležitým nástrojem solidarity, jenž bude poskytovat konkrétní pomoc při hledání práce těm, kteří byli propuštěni v důsledku měnících se globálních struktur obchodu. Výbor vítá, že se tento systém vztahuje na zaměstnance v malých a středních podnicích, nicméně lituje, že není k dispozici pro osoby samostatně výdělečně činné, které budou vystaveny stejným změnám.

1.8 EHSV vybízí Komisi a členské státy k tomu, aby zajistily odpovídající přidělení prostředků na zlepšení prosazování pravidel jednotného trhu. Také je třeba vyvinout iniciativy, jež zajistí součinnost mezi politikou jednotného trhu, politikou hospodářské soutěže a politikou sociální a environmentální; tyto politiky jsou důležité pro řádné fungování jednotného trhu.

(¹) INT/416, R/CESE 1120/2008.

1.9 Komise a členské státy musejí zajistit, aby nové regulační iniciativy, které mají přispět k řádnému fungování jednotného trhu, zohlednily dopad na konkurenceschopnost evropských podniků a sociální a environmentální účinky. Má-li se zajistit koherence a právní jistota vůči podnikům a spotřebitelům a zabránit novým iniciativám, které si vzájemně odporují, měl by být u nových návrhů na úrovni EU i na úrovni jednotlivých států proveden „test kompatibility vnitřního trhu“^(*) k posouzení jejich sociálního a environmentálního dopadu.

1.10 Občanům a podnikům by měl být poskytnut snadný a finančně dostupný přístup ke spravedlnosti včetně odpovídajících opravných prostředků a mechanismů pro rozhodování sporů. V tomto ohledu by se měl zlepšit rozvoj nástrojů na mimosoudní rozhodování sporů.

1.11 EHSV může jen uvítat cíl uvedený ve sdělení ze dne 20. listopadu 2007 o službách obecného zájmu, kterým je „konsolidace rámce EU vztahujícího se na služby obecného zájmu včetně zdravotnických a sociálních služeb, jež poskytnou konkrétní řešení konkrétních problémů, které se mohou objevit“ a „činnost zaměřená jak na jednotlivá odvětví, tak na určité otázky“.

1.12 Vzhledem k tomu, že primární právo EU čili smlouvy uznávají, že služby obecného hospodářského zájmu jako celek jsou součástí „společných hodnot“ EU a přispívají k její „sociální a územní soudržnosti“, musí být činnost zaměřená na jednotlivá odvětví (zohledňující specifické vlastnosti každého odvětví) kombinována s přístupy k určitým otázkám.

1.13 Začleněním rozdílů mezi hospodářskými a neehospodářskými službami do primárních právních předpisů, jakož i nutností zajistit dodržování obecných operačních zásad služeb obecného hospodářského zájmu, Protokol o službách obecného zájmu ukazuje, že proces objasňování projednávaných koncepcí a systémů je nyní důležitější než dříve pro zajištění toho, aby tyto služby už nezávisely na čistě legislativním či soudním přístupu odlišném případ od případu.

1.14 I přes opakované požadavky Evropského parlamentu na skutečnou právní jistotu pro oblast sociálních služeb obecného zájmu se návrhy uvedené ve sdělení o službách obecného zájmu omezují na řadu odpovědí na „často kladené otázky“, které jsou jistě užitečné, nemají však závaznou právní hodnotu.

1.15 EHSV proto navrhuje mnohostranný postupný přístup, jenž spojuje aspekty specifické pro jednotlivá odvětví a pro určité otázky a jenž by vedl k přijetí legislativních iniciativ tam, kde jsou nezbytné, a/nebo k přizpůsobení těchto zásad a podmínek různým příslušným odvětvím (průřezový přístup specifický pro určité otázky).

(*) Jak je požadováno v usnesení Evropského parlamentu ze dne 4. září 2007 o přezkumu jednotného trhu: odstraňovat překážky a neúčinnost pomocí lepšího provádění [2007/2024 (IN)].

2. Hlavní body sdělení Komise

2.1 Projednávaný balíček Komise navrhuje celou řadu iniciativ, jež se opírají o pět pracovních dokumentů a dvě sdělení týkající se služeb obecného zájmu a sociálního rozměru jednotného trhu^(*).

2.2 EHSV vypracoval stanoviska ke všem těmto tématům^(*). Nedávno přijal stanovisko z vlastní iniciativy o vnějším rozměru jednotného trhu a v současné době připravuje stanovisko k jeho sociálnímu a environmentálnímu rozměru^(*).

3. Obecné připomínky – účinnější prosazování

3.1 Výbor vítá, že Komise ve svém dokumentu – KOM(2007) 724 v konečném znění – zdůraznila posílení spotřebitelů a malých a středních podniků s cílem pomoci jim těžit z jednotného trhu a lépe reagovat na jejich očekávání a obavy. Zvláštní pozornost, kterou politika jednotného trhu věnuje oblastem souvisejícím se spotřebiteli, např. energetice, telekomunikacím, finančním službám pro drobné klienty a velkoobchodu i maloobchodu, je proto vítána.

3.2 Úspěch budoucí politiky jednotného trhu závisí na schopnosti členských států a Komise společně zlepšit jeho fungování. Jednotný trh je otevřený projekt, jenž podléhá společné odpovědnosti. Členské státy se s ním musí více ztotožnit. Orgány jednotlivých států často nejsou schopny dostat svým závazkům v oblasti řízení jednotného trhu, což vede k novým překážkám, které podřívají potřebnou důvěru v jednotný trh. Důležité úloze sociálních partnerů při podporování jednotného trhu by se mělo dostat většího uznání.

(*) „Balíček“ Komise ze dne 20. listopadu 2007 tvoří sdělení Jednotný trh pro Evropu ve 21. století [KOM(2007) 724 v konečném znění], které stanoví soubor iniciativ zaměřených na změnu postavení jednotného trhu. Toto sdělení se opírá o pět pracovních dokumentů útvarů Komise k následujícím tématům:

- *The single market: review of achievements* [SEK(2007) 1521],
- *Instruments for a modernised single market policy* [SEK(2007) 1518],
- *Implementing the new methodology for product, market and sector monitoring: Results of a first sector screening* [SEK(2007) 1517],
- *The external dimension of the single market review* [SEK(2007) 1519],
- *Initiatives in the area of retail financial services* [SEK(2007) 1520].

Kromě toho tam patří další dvě sdělení:

- sdělení Služby obecného zájmu, včetně sociálních služeb obecného zájmu: nový evropský závazek [KOM(2007) 725 v konečném znění] a několik pracovních dokumentů útvarů Komise (SEK(2007) 1514, SEK(2007) 1515, SEK(2007) 1516),
- sdělení Příležitosti, přístup a solidarita: nová vize sociální Evropy v 21. století [KOM(2007) 726 v konečném znění].

(*) CESE 267/2008, Úř. věst. C 162, 25.6.2008, CESE 1262/2007, Úř. věst. C 10, 15.2.2008, CESE 62/2008, Úř. věst. C 151, 17.6.2008.

(*) CESE 481/2008, Úř. věst. C 204, 9.8.2008 a INT/416, CESE 1120/2008.

3.2.1 Komise usiluje o to, aby řádné prosazování právních předpisů získalo vyšší prioritu. Je zapotřebí vyvinout nástroje pro zajištění lepšího fungování právních předpisů v praxi. Včasné a správné provedení právních předpisů Společenství a administrativní zjednodušení jsou pro usnadnění prosazování zásadní. Správné provedení směrnice o službách je zvláště důležité pro dosažení v ní stanovených cílů růstu a tvorby pracovních příležitostí.

3.3 Prioritou by i nadále mělo být poskytování snadných a rychlých řešení problémů, jimž na jednotném trhu čelí občané a podniky. SOLVIT je mimořádně užitečný nástroj, který je však bohužel málo využívaný kvůli chybějícím znalostem o tomto systému a jeho užitečnosti a kvůli nedostatku přiměřených prostředků zejména na národní úrovni. Lze jen vřele doporučit veškeré iniciativy usilující o nápravu této situace, včetně opatření, jež zajistí dostatečné zdroje v centrech SOLVIT, ať už lidské či finanční, jakož i iniciativy, které by rozšířily oblast působnosti těchto center.

3.4 EHSV podporuje záměry Komise zefektivnit a urychlit procesy porušování práva EU tím, že se bude přednostně zabývat takovými případy porušování, jež představují největší riziko a jsou ekonomicky významné, aniž by se narušila efektivita stávajících opatření se zastrahovacími účinky.

3.5 V dohledu nad trhem místně vyráběných a dovážených produktů je třeba ještě učinit mnohé. Z toho vyplývá povinnost pro orgány členských států i pro Komisi.

3.6 EHSV by si přál, aby Komise větší měrou zdůraznila pomoc malým a středním podnikům tím, že propojí politiku malých a středních podniků se sociálními a environmentálními cíli Evropské unie, a konečně, aby zrušila všechny netarifní národní překážky včetně překážek ve volném pohybu kapitálů a pracovních sil⁽⁹⁾.

3.7 Na obecnější úrovni je stále zásadní, aby Komise i nadále hrála významnou úlohu jako strážce Smlouvy a vykonávala své právo vyvíjet iniciativy pro řádné fungování jednotného trhu.

3.8 EHSV zdůrazňuje, že je třeba vyvíjet neustálé úsilí o další snižování nákladů způsobených daňovou nesourodností jednotného trhu prostřednictvím stanovení právních předpisů Společenství, které podpoří rozvoj přeshraničních činností a umožní konsolidaci jednotného trhu.

⁽⁹⁾ 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, k dispozici na internetové stránce: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0592:EN:NOT>.

4. Zlepšení právních předpisů

4.1 EHSV vítá cíl zajistit tvorbu politiky umožňující širší zapojení a přání zvýšit zapojení zainteresovaných stran. Klíčový význam mají systematická posouzení dopadu.

4.2 Při přípravě posouzení dopadu je nezbytné konzultovat zástupce zainteresovaných stran. Posouzení dopadu by měla být přezkoumána nezávislým externím odborným orgánem, jehož součástí by byly skupiny konečných uživatelů daných právních předpisů.

4.3 Zároveň musí být zaručeno i snížení administrativní zátěže pro společnosti, aniž by došlo k narušení sociálních výhod.

4.4 Má-li se zajistit koherence a právní jistota vůči podnikům a spotřebitelům a zabránit novým iniciativám, které vedou ke vzniku nových překážek, měl by být u nových návrhů na úrovni EU i na úrovni jednotlivých států proveden „test kompatibility vnitřního trhu“ spojený s posouzením sociálních a environmentálních dopadů⁽⁷⁾. Nejasné právní texty, které jsou často prováděny a vykládány různě, způsobují rozpory v právních předpisech Společenství.

4.5 Lepší informace a údaje o praktickém uplatňování pravidel jednotného trhu mají prvořadý význam. Komise by měla být otevřenější ve sdělování informací o těch členských státech, jež neplní svou povinnost, a v usnadňování úlohy sociálních partnerů v jednotlivých státech tím, že podávání zpráv daných států učiní konzistentnějším a transparentnějším.

5. Vnější rozměr jednotného trhu⁽⁸⁾

5.1 EHSV souhlasí s Komisí v tom, že globalizace je obdivuhodným zdrojem dynamiky a konkurenceschopnosti a že jednotný trh je hodnotou, jež by měla být využita jako odrazový můstek v řešení výzev globalizace.

5.2 Liberalizace obchodu je správně označena jako první pilíř strategie EU v této oblasti. Ambiciózní závěry z kola jednání v Dohá a ukončení dalekosáhlých jednání o dohodě volného obchodu, jež byly zahájeny v rámci Globální Evropy, budou měřítkem úspěchu EU.

5.3 Regulativní a normativní oblast se stává stále významnějším faktorem určujícím schopnost podniků působit v mezinárodním měřítku. Evropské úřady pro normalizaci, jako je CEN, CENELEC a ETSI by měly ve spolupráci s organizacemi poskytujícími poradenství, jakou je např. NORMAPME⁽⁹⁾ zajistit, že tyto normy budou přístupné všem podnikům, zejména malým, v EU a v rozvojových zemích.

⁽⁷⁾ Viz stanovisko CESE 794/2007.

⁽⁸⁾ CESE 481/2008, Úř. věst. C 204, 9.8.2008.

⁽⁹⁾ European Office of Crafts, Traders and Small and Medium-Sized Enterprises for Standardisation (Evropský úřad řemesel, obchodu a malých a středních podniků pro normalizaci).

5.4 Komise právem zdůrazňuje potřebu dosáhnout lepší regulatorní spolupráce, ekvivalence a sblížení norem na mezinárodní úrovni. Dlouhodobým cílem by mělo být: „Jeden test, jedna norma přijímaná všude“.

5.5 Regulativní úprava v EU musí zachovat konkurenceschopnost. Přílišná zátěž na podniky v EU nebude vyvážena mezinárodním přijetím norem EU. Regulatorní spolupráce s partnerskými zeměmi nebude úspěšná bez otevřeného a inovativního vnímání jiných přístupů.

5.6 EHSV vítá závazek, že bude provedeno srovnání regulace EU a mezinárodních osvědčených postupů hlavních obchodních partnerů EU. Toto srovnání by mělo být systematicky začleňováno do posouzení dopadu EU a EU by měla být otevřená regulatorní spolupráci s důležitými obchodními partnery. EU by měla přijmout oficiálně uznané mezinárodní standardy pro posuzování shody.

5.7 Měly by se podporovat iniciativy EU zaměřené na získání celosvětově vedoucího postavení při stanovování pravidel a vytváření velmi kvalitních vědecky podložených mezinárodních standardů pro průmyslové a potravinářské produkty. Společné standardy by měly být doplněny společnými cíli regulace. Výbor by proto doporučil zaměřit se ve větší míře na bilaterální dohody a sítě mezinárodních regulátorů.

5.8 EU by měla i nadále podporovat volný obchod a zároveň poskytovat adekvátní dohled nad trhem, který by jej chránil před dovozem nebezpečných produktů. Komise by však měla zajistit, že nebude docházet ke zneužívání těchto opatření a vznikajících systémů soukromých standardů pro účely protekcionismu ⁽¹⁰⁾.

6. Sociální rozměr jednotného trhu

6.1 Výbor podporuje názor, že sociální rozměr pomůže zlepšit fungování jednotného trhu v souladu se strategií pro růst a zaměstnanost a prostřednictvím silného zaměření na zdravou ekonomiku malých a středních podniků.

6.2 Vzhledem k tomu, že integrace na trhu práce je nejlepší ochranou před vyčleněním ze společnosti, musí být lepší využívání potenciálu evropských pracovních sil v rychle se měnících společnostech těžištěm plánu Komise pro „příležitosti, přístup

⁽¹⁰⁾ Zpráva WTO o světovém obchodu z roku 2005 *Exploring the links between trade, standards and the WTO (Zkoumání souvislostí mezi obchodem, standardy a WTO) na internetové stránce: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report05_e.pdf.*

a solidaritu“. Komise musí pracovat se sociálními partnery a zajistit, že to bude platit zejména pro zranitelné skupiny lidí, přistěhovalce a menšiny.

6.3 V rámci reakcí na výzvy globalizace, tj. na technologické změny a měnící se sociální a environmentální podmínky, se politické úsilí musí zaměřit na zajištění sociálních cílů prostřednictvím zvýšení míry zaměstnanosti a vytvoření rámcových podmínek pro vysoký růst produktivity.

6.4 EHSV zdůraznil význam začlenění konceptu flexikurity ⁽¹¹⁾ do všech politik EU ve svém stanovisku ⁽¹²⁾. Malé a střední podniky a zejména osoby samostatně výdělečně činné mají obrovský význam pro účinné fungování flexibilních trhů práce. Vzhledem k tomuto významu je třeba lépe pochopit úlohu malých a středních podniků ve vztahu k ustanovením sociální politiky.

7. Jednotný trh, jehož hybnou silou jsou inovace

7.1 Za účelem rozvoje jednotného trhu EHSV zdůrazňuje význam podpory a využívání výsledků vědeckého výzkumu a inovací, pomoci národním technologickým dodavatelům při podpoře inovačních výrobků a technologií na evropské úrovni a podpory šíření a mezinárodního využívání výsledků výzkumu. Inovační schopnost Evropy může být do značné míry ovlivněna kvalitou jednotného trhu. Na evropské úrovni je třeba koordinovat úsilí v oblasti výzkumu a vývoje mezi klastry malých a středních podniků, velkými podniky, výzkumnými ústavy, vysokými školami a novým Evropským institutem pro inovace a technologii.

7.2 Pokrok směrem ke konkurenceschopnějšímu patentnímu systému je z hlediska nákladů na právní jistotu pro inovační schopnost Evropy klíčový. Jedná se o pokrok ve společném celoevropském systému soudní příslušnosti v patentových věcech, který by měl zajistit nejvyšší kvalitu, nákladovou efektivnost a spolehlivost pro všechny společnosti, a v patentu Společenství, který by rovněž splňoval tato kritéria a přinášel užitek zejména malým a středním podnikům. Zároveň je nutná silná ochrana práv duševního vlastnictví s efektivními opatřeními na evropské a mezinárodní úrovni zaměřenými na potírání nárůstu padělků a pirátství.

7.3 Inovace ve správě sociální politiky by měly zahrnovat celou řadu organizačních sociálního hospodářství (jako např. družstva), které mohou poskytovat služby při vhodném regulačním dohledu přiblížit komunitám uživatelů.

⁽¹¹⁾ CESE 767/2008 (SOC/283), KOM(2007) 359 v konečném znění – „Flexikuritu lze definovat jako integrovanou strategii pro posílení flexibility a jistoty na trhu práce současně“.

⁽¹²⁾ CESE 999/2007, Úř. věst. C 256, 27.10.2007.

7.4 Nová politika jednotného trhu musí hrát ústřední úlohu ve vytváření environmentálně udržitelného celosvětového hospodářství.

8. Politika ochrany spotřebitele

8.1 Pro řádné fungování jednotného trhu je důležitá vyvážená spotřebitelská politika. EHSV považuje spotřebitele za ústřední prvek nového pojetí Komise, které usiluje o jednotný trh skutečně přístupný všem. Více pozornosti je třeba věnovat jejich zkušenostem na trhu, např. prostřednictvím posouzení dopadu nebo začleněním zájmů spotřebitelů do lisabonské agendy.

8.2 Pozornost by se měla soustředit na jeden společný trh, jenž je prospěšný pro spotřebitele i podniky, a na úlohu, kterou v hospodářství při zvyšování kvality a spotřebitelské důvěry může sehrát odvětví služeb. Spotřebitelé by měli mít efektivní přístup ke zboží a službám nabízeným v celé EU a podniky by zase měly mít možnost nabízet své zboží a služby kdekoli v EU tak snadno jako na domácím trhu. Harmonizace spojená se vzájemným uznáním poskytuje správný základ pro stav, z něž mají prospěch obě strany ⁽¹³⁾.

9. Sdělení k tématu Služby obecného zájmu, včetně sociálních služeb obecného zájmu: nový evropský závazek ⁽¹⁴⁾

9.1 EHSV své obavy týkající se právní nejistoty v oblasti služeb obecného zájmu vyjádřil v řadě stanovisek ⁽¹⁵⁾.

9.2 Sdělení zdůrazňuje úlohu specifického protokolu zabývajícího se sociálními službami obecného zájmu, který je přílohou Lisabonské smlouvy (Protokol o službách obecného zájmu), a jehož cílem podle mínění Komise je vytvořit konzistentní rámec, který bude vodítkem pro činnost EU a zároveň položí pevný základ pro definování služeb obecného zájmu ⁽¹⁶⁾.

9.3 Sdělení o službách obecného zájmu naopak pouze velmi stručně odkazuje na nový článek 16 Lisabonské smlouvy, aniž by se více zabývalo jeho důsledky, přičemž tento článek zavádí nový právní základ pro služby obecného hospodářského zájmu a Radě a Parlamentu ukládá, aby prostřednictvím nařízení v souladu s obvyklým legislativním postupem vytvořily zásady a podmínky, jež službám obecného hospodářského zájmu umožní plnit jejich poslání.

⁽¹³⁾ Jak je uvedeno v závěrech ze zasedání Evropské rady, které se konalo ve dnech 13. a 14. března 2008.

⁽¹⁴⁾ KOM(2007) 725 v konečném znění.

⁽¹⁵⁾ CESE 427/2007, Úř. věst. C 161, 13.7.2007, CESE 976/2006, Úř. věst. C 309, 16.12.2006, CESE 121/2005, Úř. věst. C 221, 8.9.2005 a CESE 1125/2003, Úř. věst. C 80, 30.3.2004.

⁽¹⁶⁾ KOM(2007) 725 v konečném znění, ze dne 20. listopadu 2007, bod 3, s. 9.

9.4 Účinné uplatňování zásady, že služby obecného hospodářského zájmu mají mít přednost při řádném plnění svých úkolů, nyní stanovené novým článkem 16 Lisabonské smlouvy, umožní omezit časté žádosti o rozhodčí řízení u Soudního dvora.

9.5 Součástí Lisabonské smlouvy je řada inovací, v neposlední řadě výše uváděný nový článek 16 a obecný odkaz na služby obecného zájmu a služby obecného nehoospodářského zájmu. Pomáhá změnit postavení služeb obecného zájmu v oblasti činnosti Společenství s ohledem na zásadu subsidiarity.

9.6 Podle názoru EHSV je nová Lisabonská smlouva (článek 16 Smlouvy o fungování Evropské unie a Protokol o službách obecného zájmu) proto pouhým začátkem nového přístupu k dosažení větší právní jistoty a konzistentnější regulace systémů služeb obecného zájmu Společenství a jednotlivých států.

9.7 Protokol o službách obecného zájmu tvoří příručku k pravidlům o službách obecného zájmu, jak hospodářského, tak nehoospodářského, nesnaží se však o vyřešení problému rozlišování mezi těmito dvěma kategoriemi.

9.8 Začleněním rozdílů mezi hospodářskými a nehoospodářskými službami do primárních právních předpisů, jakož i nutnosti zajistit dodržování obecných operačních zásad služeb obecného hospodářského zájmu, Protokol o službách obecného zájmu ukazuje, že proces objasňování projednávaných koncepcí a systémů je nyní důležitější než dříve, co se týče poskytnutí právní jistoty pro společnosti i orgány odpovědné za řízení těchto služeb a jejich hlavní příjemce.

9.9 Sdělení o službách obecného zájmu navrhuje „konsolidaci rámce EU vztahujícího se na služby obecného zájmu včetně zdravotnických a sociálních služeb, jež poskytne konkrétní řešení konkrétních problémů, které se mohou objevit“ a „jak činnost zaměřenou na jednotlivá odvětví, tak na určité otázky“.

9.10 Tato činnost by samozřejmě měla zohlednit specifické vlastnosti každého příslušného odvětví. Primární právo ale uznává, že služby obecného hospodářského zájmu jako celek jsou součástí „společných hodnot“ EU a přispívají k její „sociální a územní soudržnosti“, takže je třeba činnost zaměřenou na jednotlivá odvětví (zohledňující specifické vlastnosti každého odvětví) kombinovat s přístupy k určitým otázkám.

9.11 EHSV proto navrhuje mnohostranný postupný přístup, jenž spojuje aspekty specifické pro jednotlivá odvětví a pro určité otázky a jenž by vedl k přijetí legislativních iniciativ tam, kde jsou nezbytné, a/nebo k přizpůsobení těchto zásad a podmínek různým příslušným odvětvím (průřezový přístup specifický pro určité otázky).

10. Zvláštní situace sociálních služeb obecného zájmu

10.1 EHSV zdůrazňuje význam Lisabonské strategie pro zachování výhod jednotného trhu a jeho rozvoj a konsolidaci.

10.2 Komise zavedla koncepci sociálních služeb obecného zájmu a podrobně se jí zabývala ve své bílé knize o službách obecného zájmu, ve dvou sděleních ⁽¹⁷⁾ a v pracovním dokumentu útvarů Komise ⁽¹⁸⁾.

10.3 Sdělení nepředkládá definici těchto sociálních služeb obecného zájmu, naopak upřednostňuje rozlišení mezi dvěma širokými skupinami těchto služeb: první skupinou jsou právní a doplňkové systémy sociální ochrany a druhou tvoří „jiné základní služby poskytované přímo konkrétní osobě“.

10.4 Opatrný přístup Komise ukazuje, jak obtížná je klasifikace sociálních služeb obecného zájmu, neboť odrážejí specifické a velmi rozmanité úkoly, které jsou hluboce zakořeněny v preferencích jednotlivých států, ale i místních komunit.

10.5 V průběhu konzultace k zelené knize z roku 2003 většina zainteresovaných stran v tomto odvětví (místní samosprávy, poskytovatelé a zástupci uživatelů) uvedla, že se jim zdá, že panuje větší právní nejistota v té části práva Společenství, která se na ně vztahuje, a to s ohledem na jejich specifické vlastnosti, zejména co se týče povolení pro poskytování služeb. Dali jasně najevo, že se dostali do „šedé zóny“, která jim brání v práci. To vedlo k následujícím krokům:

- Komise zahájila proces konkrétních diskusí (včetně vypracování sdělení, studií atd.),
- legislativní orgány je z velké části vyňaly z oblasti působnosti směrnice o službách ⁽¹⁹⁾ a
- Evropský parlament dvakrát požádal o zajištění větší právní jistoty ⁽²⁰⁾.

10.6 Nicméně Komise tento přístup nepodporuje, což je v jednoznačném rozporu se specifickým přístupem k jednotlivým odvětvím, jemuž straní, a v současné době má v úmyslu omezit své návrhy na řadu odpovědí na „často kladené otázky“ a na interaktivní informační službu, která bude jistě užitečná, nemá však žádný závazný právní charakter.

⁽¹⁷⁾ KOM(2006) 177 ze dne 26.4.2006 s názvem Provádění lisabonského programu Společenství: Sociální služby obecného zájmu v Evropské unii a KOM(2007) 725 ze dne 20.11.2007 s názvem Služby obecného zájmu, včetně sociálních služeb obecného zájmu: nový evropský závazek.

⁽¹⁸⁾ SEK(2007) 1514 ze dne 20.11.2007 s názvem *Frequently asked questions concerning the application of public procurement rules to social services of general interest* (Často kladené otázky týkající se uplatňování pravidel pro zadávání veřejných zakázek na sociální služby obecného zájmu).

⁽¹⁹⁾ Viz čl. 2 odst. 1 a 2 písm. j) směrnice o službách.

⁽²⁰⁾ Zpráva pana Rapkaye ze dne 14.9.2006 a zpráva z roku 2007, jejímž autorem je pan Hasse Ferreira.

10.7 Má-li se vyhovět požadavkům na právní jistotu, mj. podle článku 16 Smlouvy o fungování Evropské unie, který poskytuje nové možnosti, co se týče místa a úlohy služeb obecného hospodářského zájmu, včetně služeb sociálního obecného zájmu, v Evropské unii, je třeba pokračovat v procesu objasňování koncepcí i rámců Společenství týkajících se veřejných služeb.

11. Sdělení k tématu Příležitosti, přístup a solidarita: nová vize sociální Evropy v 21. století

11.1 Výbor vítá cíle uvedené ve sdělení k tématu Příležitosti, přístup a solidarita: nová vize sociální Evropy v 21. století ⁽²¹⁾, které se zabývá občany EU, občanskou společností a podniky, včetně malých a středních podniků, a opírá se o klíčové evropské nástroje, k nimž patří jednotný trh, Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost a strategie pro udržitelný rozvoj.

11.2 Změny právě probíhající v evropských společnostech (mj. EU tvořená 27 státy čítající 500 mil. občanů, demografické změny, globalizace, technologický pokrok a hospodářský rozvoj) by mohly představovat nové pracovní příležitosti a dovednosti, přizpůsobení se změnám však stále přináší riziko nezaměstnanosti a vyloučení.

11.3 EHSV se vyslovuje pro význačnější úlohu EU při usnadňování, předvídání a podporování těchto strukturálních změn a zároveň bude prosazovat evropské hodnoty na celosvětové úrovni. Sdělení nastiňuje novou, na životní příležitosti zaměřenou, společenskou vizi pro Evropu 21. století a usiluje o dokončení konzultace uzavřené 15. února 2008. Mj. Výbor poradců pro evropskou politiku, ale i členské státy a instituce EU jsou zapojeny do diskuse o změnách ve společnosti a o koncepci Evropské společenské reality. EHSV vítá cíl, jehož předmětem je zajistit, že konečná analýza těchto diskusí přispěje k přípravě obnovené sociální agendy, která má být předložena v roce 2008, a zohlední nový institucionální rámec, který Lisabonská smlouva poskytuje.

11.4 Obecné předpoklady a připomínky

11.4.1 Mění se společenská realita

Všechny členské státy procházejí rychlými a výraznými změnami a Evropané zejména vyjadřují znepokojení a obavy o budoucí generaci (viz také dřívější stanoviska a iniciativy

⁽²¹⁾ KOM(2007) 726 v konečném znění.

EHSV, dokument Výboru poradců pro evropskou politiku s podrobným přehledem trendů probíhajících ve společnosti a zpráva Komise z roku 2007 o sociální situaci).

11.4.2 Společenská vize pro Evropu zaměřená na „životní příležitosti“: zvyšování blahobytu prostřednictvím příležitostí, přístupu a solidarity

— Příležitosti – správně v životě začít, rozvíjet svůj vlastní potenciál a co nejlépe využít příležitostí, které nabízí inovační, otevřená a moderní Evropa.

— Přístup – nové a účinnější způsoby jak získat vzdělání, úspěch na trhu práce, kvalitní zdravotní péči a sociální ochranu a zapojit se v kultuře a ve společnosti.

— Solidarita – podpořit sociální soudržnost a sociální udržitelnost a zajistit, aby nikdo nebyl opomenut.

11.4.2.1 EHSV souhlasí s Komisí, že pro Evropu neexistuje žádný jednotný recept a že společné výzvy vyžadují společnou činnost podporovanou aktivním občanstvím.

11.4.2.2 Boj proti sociálnímu vyloučení a zlepšování života vytvářením příležitostí pro jednotlivce jsou nezbytné pro zachování hospodářského růstu a pro snížení rizika nedostatků v systému sociálního zabezpečení. Důvěra je nezbytná pro pokrok, modernizaci a otevřenost vůči změnám.

11.4.3 Klíčové oblasti činnosti:

Má-li EU dosáhnout cílů shrnutých pod pojmy příležitosti, přístup a solidarita, musí investovat do následujících oblastí:

- 1) **mládež:** nové společenské změny a nové hospodářství založené na inovacích a technologiích vyžadují větší pozornost, co se týče vzdělání a dovedností; investování do mládeže má pozitivní dopad jak na hospodářský rozvoj, tak na sociální soudržnost. Lisabonská agenda umístila vzdělání do středu evropského sociálního a hospodářského systému tím, že ze znalostí učinila hybnou sílu konkurenceschopnosti pro Evropu v celosvětovém měřítku;
- 2) **dosazení kariéry:** dynamické hospodářství a trh práce vyžadují flexibilní pravidla trhu práce a vysoké sociální standardy (viz „flexikurita“);
- 3) **delší a zdravější život:** delší naděje dožití představuje zátěž pro systémy sociální ochrany, vytváří však také nové ekono-

mické příležitosti s ohledem na nové služby, zboží a technologie. EU by měla podporovat nové sociální politiky s cílem využít těchto příležitostí a odstranit nedostatky stávajících systémů ochrany;

4) **rovnost žen a mužů:** nové hospodářské modely vedou ke vzniku nových sociálních systémů. Např. politiky práce by se měly důsledně přizpůsobovat novým požadavkům na rovnost žen a mužů. Některé návrhy Komise se zabývají rozdíly v odměňování žen a mužů, daňovým systémem a používanými metodami vstřícnými vůči rodinám na pracovišti;

5) **aktivní začleňování a nediskriminace:** nedávná rozšíření odhalila obrovské hospodářské a sociální rozdíly mezi členskými státy a regiony. Evropská komise si klade za cíl prosazovat novou politiku soudržnosti, která se opírá o přijetí rozmanitosti, aktivní začleňování, podporu rovnosti a odstraňování diskriminace;

6) **mobilita a úspěšná integrace:** jednotný trh vedl ke zvýšení mobility občanů, což má dopad i na malé a střední podniky. To vyžaduje nové celoevropské přístupy opírající se o integraci;

7) **účast občanů, kultura a dialog:** tyto aspekty hrají důležitou úlohu pro sociální soudržnost a zároveň vážou ekonomické zdroje spojené s inovacemi a rozvojem technologií.

11.4.4 Úloha EU

11.4.4.1 EHSV zdůrazňuje, že ačkoli hlavní odpovědnost s ohledem na tyto politiky mají členské státy, EU a sociální partneři hrají důležitou úlohu v řízení a podporování souvisejících činností a reforem. *Acquis* Společenství je významným nástrojem, zejména co se týče politiky rozšíření, soudržnosti, Lisabonské smlouvy a Listiny základních práv.

11.4.4.2 EHSV souhlasí s níže uvedenými pěti strategiemi, jež byly uvedeny ve sdělení:

— **stanovení politických rámců činnosti:** EU již stanovila společné cíle, jejichž předmětem je harmonizace mezi členskými státy s ohledem na strategii zaměstnanosti, lisabonskou agendu a sociální politiky. Úsilí se nyní musí zaměřit na dosažení těchto cílů a na uplatňování těchto společných zásad;

- **prosazování evropských hodnot a zajištění rovných podmínek pro všechny:** evropský právní rámec hraje zásadní úlohu ve směřování politik jednotlivých států ke společnému cíli;
- **sdílení zkušeností a osvědčených postupů:** EHSV s Komisí sdílí názor, že osvědčené postupy, výměna zkušeností a společná a vzájemná hodnocení by měla být součástí hlavní národní a evropské politické diskuse. Zároveň by měly být aktivně zapojeny i instituce na národní, regionální a místní úrovni a dále sociální partneři a nevládní organizace;
- **podpora činnosti na místní, regionální a národní úrovni:** politiky soudržnosti a strukturální fondy EU přispívají ke snížení rozdílů ve prosperitě a životních standardech v EU. V posledních letech byly tyto nástroje úžeji spjaty s politickými prioritami pro růst a zaměstnanost (na období let 2007–2013 bylo na nové dovednosti a inovační společnosti vyčleněno více než 75 miliard eur z prostředků Evropského sociálního fondu). EHSV zdůrazňuje, že Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci je důležitým nástrojem solidarity, jenž by měl poskytovat aktivní opatření ke zmírnění důsledků globalizace pro nejzranitelnější skupiny i podniky, včetně malých a středních podniků. Proto je důležité zúčastnit se diskuse o rozpočtu EU po roce 2013 a informovat o výsledcích sociálních konzultací;
- **zvyšování povědomí a tvorba silné znalostní základny:** EHSV vítá takové iniciativy, jako je Evropský rok rovných příležitostí pro všechny (2007), Evropský rok interkulturního dialogu (2008) a Evropský rok boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení (2010). Existující nadace a agentury – Evropská nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek, Evropská agentura pro základní práva a Evropský institut pro rovnost žen a mužů – budou ve stále větší míře přispívat k rozhodování, ke zvyšování povědomí a podporování systematických (a nejen elektronických) konzultací. EHSV, nezávislá grémia odborníků, reprezentativní organizace a výzkumné ústavy na úrovni EU či jednotlivých států by měly být do tohoto procesu rovněž zapojeny. EHSV vybízí k intenzivnějšímu zapojení všech zainteresovaných stran do zvyšování povědomí a zlepšování kvality výsledků (poskytování spolehlivých dat, statistika, společné ukazatele, monitorovací systémy atd.) v sociálních otázkách.

V Bruselu dne 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropská iniciativa pro rozvoj mikroúvěrů na podporu růstu a zaměstnanosti

KOM(2007) 708 v konečném znění/2

(2009/C 77/04)

Dne 13. listopadu 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 Evropská iniciativa pro rozvoj mikroúvěrů na podporu růstu a zaměstnanosti.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. července 2008. Zpravodajem byl pan PEZZINI.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor vítá kroky Komise ke zvýšení podpory pro zakládání a růst mikropodniků a k posílení a podněcování podnikatelského ducha v zájmu rozšiřování výrobní a zaměstnanecké základny Společenství, neboť to zvýší konkurenceschopnost a soudržnost a zajistí kvalitnější, na znalostech založené hospodářství v souladu s obnovenými lisabonskými cíli.

1.2 Přestože Výbor vítá iniciativu na vytvoření nové struktury Společenství pro podporu mikroúvěrů, domnívá se, že vzhledem k tomu, že nebankovní sektor, který není upraven bankovními směnicemi ES, je v mnohých členských státech regulován neadekvátně a za značně se lišících podmínek, pouhé podněcování členských států nestačí.

1.3 Pilotní projekt pro sociálně odpovědné mikroinvestice, který – prostřednictvím memoranda o porozumění (*Memorandum of Understanding on Socially Responsible Investments*) podepsaného jednotlivými institucemi a profesními organizacemi – sdruží bankovní a nebankovní mikroúvěrové instituce do evropské sítě, by měl být podle názoru Výboru v první řadě zaměřen na subjekty s minimální možností získat bankovní úvěr a měl by přispět k:

- rozvoji projektů skutečné, produktivní a důstojné práce,
- posílení a rozšíření výrobní a zaměstnanecké základny a základny pro spolupráci,
- opětovnému vybudování kapacit pro posílení postavení jednotlivce, a to vytvořením postupů pro integraci a podporu osob ohrožených vyloučením z výrobního systému a ekonomickým a sociálním vyloučením a pro lepší využívání schopností těchto osob.

1.4 Výbor je přesvědčen, že inovační aplikace nových technologií na mikroúvěry by díky propojení do sítě mohla pomoci rozšířit využívání mikrofinancí, zvýšit hospodářskou soutěž a snížit náklady pro uživatele.

1.5 Výbor rovněž zastává názor, že podpora mikroúvěrů musí jít ruku v ruce s úvěry na odbornou přípravu žadatele, čímž usnadní jejich rozvoj a úspěch na trhu, v zájmu zabránění sociálnímu vyloučení a stále lepšího uskutečňování cílů Lisabonské strategie.

1.6 Přestože Výbor souhlasí, že jakékoli změny v institucionálním a právním rámci podporující mikroúvěry jsou v první řadě záležitostí členských států a musí být prováděny s využitím mechanismů ročního lisabonského cyklu, domnívá se, že je nezbytné posílit evropský referenční systém, zejména pomocí:

- vybudování sítě dohod o sociálně odpovědných investicích (MOU) mezi „evropským fondem pro mikroúvěry“ a jednotlivými místními mikroúvěrovými institucemi, aby síť mikroúvěrů stavěla na kompatibilních kritériích stability, solventnosti, diverzifikace portfolia⁽¹⁾, transparentnosti a boje proti lichvě,
- vytvoření evropského systému hodnocení bankovních a nebankovních MFI v zájmu zvýšení kvality, spolehlivosti a dostupnosti jejich informací o rizicích a výkonech na základě přijetí společného formátu, který umožní dialog a výměnu osvědčených postupů a zároveň i dočasné udělení evropské značky kvality a viditelnosti MFI, která pomůže přilákat finance a zvýšit důvěru potenciálních příjemců mikroúvěrů,
- přijetí opatření Společenství na informování a vzdělávání subjektů zainteresovaných do mikroúvěrů ohledně možností a způsobů zásahu a, z hlediska potenciálních příjemců, ohledně požadavků a metod přípravy předběžného obchodního plánu – za použití zjednodušeného, standardizovaného formátu,

⁽¹⁾ Viz studie nositele Nobelovy ceny Harryho Markovitze o vztazích mezi diverzifikačními portfolii, snížením rizika a kompenzacemi při kolísání návratnosti investic (křivka účinnosti), které stabilizují hospodářský cyklus.

- přijetí opatření Společenství v oblasti celoživotního vzdělávání a budování kapacit pro vedoucí pracovníky a zaměstnance bankovních a nebankovních MFI sestávajících z balíčků společného technického know-how, aby bylo možné reagovat na změny v mikrofinancování, nové požadavky uživatelů a potřebu společných základů usnadňujících celoevropský dialog a výměnu osvědčených postupů a
- vytvoření evropské sítě databází na základě harmonizovaných kritérií, která umožní shromažďování a zpracovávání standardizovaných údajů o uskutečněných transakcích a souvisejících rizicích, mimo jiné v zájmu snížení nákladů na hodnocení rizik nezbytných pro jednotlivé mikroúvěrové transakce.

1.7 V souvislosti s návrhem na vytvoření příslušné podpůrné struktury Společenství v rámci EIF – iniciativy Jeremie – se Výbor domnívá, že takové řešení by iniciativě nedodalo potřebnou viditelnost a navíc by omezilo úlohu, kterou by iniciativa měla mít při koordinaci ostatních stávajících iniciativ, ani by neumožnilo propojit technickou pomoc s jinými činnostmi. Výbor se proto domnívá, že by měla být zřízena nezávislá sekce, která by mohla fungovat jako fond pro mikroúvěry.

1.8 Financování a technická podpora poskytované novou podpůrnou strukturou by neměly být směřovány pouze k novým nebankovním MFI, ale měly by pokrývat všechny instituce, aby nenarušovaly hospodářskou soutěž.

1.9 Iniciativa Společenství MFI by měla zahrnovat i prohlubování sociálního dialogu a dialogu mezi různými subjekty občanské společnosti a optimálně využívat evropské sítě výměny osvědčených postupů, jako je Evropská mikrofinanční síť, Mikrofinanční centrum a Evropská mikrofinanční platforma.

1.10 Podle názoru Výboru musí iniciativa MFI posílit úlohu asociací podniků při ověřování spolehlivosti a kompetence žadatelů, při budování pevných základů pro vztahy a důvěru a při podpoře a asistenci (i v oblasti vzdělávání a poradenství), aby se projevil vlastní možnosti příjemců úvěru a snížila a zjednodušila se administrativní zátěž, zejména při přípravě obchodních plánů.

1.11 Vytvoření fondu pro mikroúvěry, který by byl účelně propojen s finančními institucemi, se státními orgány⁽²⁾, s profesními organizacemi a se záručními družstvy a sdruženími, by pro účely zaměření finančního inženýrství na sociální formy správy úvěrů mohlo být významnou zkušeností.

(2) V mnoha zemích místní a regionální orgány podporují rozvoj MSP prostřednictvím financování záručních sdružení.

1.12 Sociální pohled na úvěr, který by mohl být i základem pro vytvoření fondu pro mikroúvěry, je úzce spjat se zásadami sociální odpovědnosti podniků a s hodnotami lepší a rozšířenější zaměstnanosti.

1.13 Podpora certifikace ochrany životního prostředí EMAS může zvýšit sociální růst podniků a usnadnit uvážlivé využívání fondu pro mikroúvěry lépe, než jiné nástroje.

2. Úvod

2.1 V dubnu roku 2007 Středisko pro sledování malých a středních podniků upozornilo, že největší překážka inovací produktů a postupů pro evropské malé a střední podniky spočívá v přístupu k úvěrům a v obtížnosti nalézt kvalifikované lidské zdroje, kdežto pro větší podniky byly hlavním problémem lidské zdroje.

2.2 Hlavními nedostatky trhu jsou nedostatečný počáteční kapitál, nedostatečná nabídka financí a malá poptávka. Těmito problémy se zabývá sdělení Komise *Provádění lisabonského programu Společenství: Financování růstu malých a středních podniků – evropský přínos*⁽³⁾, které EHSV několikrát komentoval⁽⁴⁾.

2.3 Výbor obzvláště upozornil, že „by mělo dojít k posílení politik zaměřených na pomoc podnikům při zahájení činnosti a rozvoji, a to včetně rychlejšího a méně nákladného založení podniku, opatření ke zlepšení přístupu k rizikovému kapitálu, rozšíření programů přípravy na podnikání, opatření pro podporu vytváření a rozvoje malých a středních podniků, programů určených pro usnadnění přístupu k sítím a k veřejně prospěšným službám a hustší sítě podpůrných služeb pro malé podniky“⁽⁵⁾.

2.3.1 Výbor zdůrazňuje, stejně jako v předcházejících stanoviscích⁽⁶⁾, že „také družstevní podniky, sdružené podniky a vzájemné společnosti („mutuals“) a inovativní nové podniky a mikropodniky mohou přispět k posílení konkurenceschopnosti a inovace v EU“.

2.4 Kromě toho zdůraznil, že „hlavní záležitostí je usnadnění přístupu na finanční trhy“ a že „banky a další finanční instituce, jako rizikové investiční fondy, by měly být podněcovány k zaujímání příznivějších postojů k podnikatelskému riziku“⁽⁷⁾.

(3) KOM (2006) 349 v konečném znění, 29. června 2006.

(4) Stanovisko CESE 599/2007, Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 1 – zpravodajové: pan Van Iersel a pan Gibellieri.

(5) Stanovisko CESE 982/2007, Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 8 – zpravodajka: paní Faes.

(6) Stanovisko CESE 1485/2005 o rámcovém programu pro konkurenceschopnost a inovaci (2007–2013), zpravodaj: pan WELLSCHKE, spolu-zpravodajka: paní FUSCO.

(7) Viz poznámky pod čarou 4 a 5.

2.5 Na podzim roku 2007 Komise oznámila přezkum řady iniciativ pro malé a střední podniky, včetně evropské iniciativy pro vytvoření nové struktury pro podporu mikroúvěrů⁽⁸⁾.

2.6 Mikroúvěr se obecně považuje za finanční nástroj, který má velký vliv na podnikání, hospodářský rozvoj a aktivní sociální začleňování, ale který má stále mnoho nedostatků a mnoho místa pro zlepšení, a to s ohledem na potíže se získáváním počátečního kapitálu, obzvláště je-li žadatel nezaměstnaný, v nedávné době imigroval, patří k etnické menšině nebo sídlí v konvergenčním regionu.

2.7 Další problém vychází ze skutečnosti, že do hry vstupují úspory z rozsahu finančních institucí spojené s fixními transakčními poplatky, jako jsou sběr informací, hodnocení a pokračování půjček. To je zejména případ mikropůjček živnostníkům a malým a středním podnikům, které nejsou dostatečně transparentní a mají omezenou schopnost poskytnout finančním institucím nezbytné informace.

2.8 Mezinárodní definice říká, že mikroúvěr spočívá v poskytování malých půjček – do 25 000 EUR v Evropě⁽⁹⁾ a do 100 000 USD ve Spojených státech – osobám s nízkými příjmy, které běžně nemají přístup k bankovním půjčkám, protože nejsou dostatečně solventní a/nebo proto, že výdaje na správu takových půjček jsou pokládány za příliš vysoké⁽¹⁰⁾. Do definice mikroúvěru nespadá spotřební úvěr.

2.9 Výbor souhlasí s Komisí, že mikroúvěr může hrát důležitou úlohu při uskutečňování Lisabonské strategie pro růst a zaměstnanost a při podpoře sociálního začleňování, a je přesvědčen, že je nezbytné zachovat jeho hlavní funkci – podporu růstu samostatné výdělečné činnosti a rozvoje mikropodniků – aniž by se z něj činila pouhá sociální podpora.

2.10 Výbor je přesvědčen, že mikroúvěr by měl být v EU využíván k řešení problémů odhalených při selhání trhu a měl by podnikatelům zajistit přístup k úvěrům, který je nezbytný pro zahájení nebo rozšíření ekonomicky výnosných aktivit, a to i v rámci politiky rozvojové pomoci a spolupráce⁽¹¹⁾.

2.11 Na úrovni Společenství zaručuje financování mikroúvěrů poskytnutých místními institucemi mikropodnikům⁽¹²⁾ Rámcový program pro konkurenceschopnost a inovaci – záruky za mikroúvěry podporovaný z EIF⁽¹³⁾. Nicméně v současné

době neexistují žádné konkrétní právní předpisy Společenství ohledně mikroúvěrů kromě těch, které upravují oblast bankovních mikroúvěrů a podléhají evropským bankovním předpisům⁽¹⁴⁾, a kromě zmínek o mikroúvěrech začleněných v různých programech a iniciativách Společenství⁽¹⁵⁾.

2.12 Navíc je oblast mikroúvěrů regulována a řízena v každém členském státě jinak. Pouze dva členské státy mají konkrétní právní předpisy upravující nebankovní mikrofinanční oblast⁽¹⁶⁾, i když další čtyři členské státy mají předpisy potírající lichvu⁽¹⁷⁾.

2.13 Jarní zasedání Evropské rady mimo jiné upozornilo na to, že je v prvé řadě neprodleně třeba „dále usnadnit přístup k financování, včetně přístupu prostřednictvím stávajících finančních nástrojů EU“⁽¹⁸⁾ a „podporovat vyšší celkovou účast pracovních sil a bojovat proti segmentaci s cílem zajistit aktivní sociální začleňování“.

2.14 Výbor se domnívá, že širší právní a podpůrný rámec by mohl pomoci zajistit větší podporu zakládání nových výrobních podniků a jejich konsolidaci a zároveň předejít rizikům odsunutí a vyloučení z výrobního systému, která mohou zhoršit sociální a kriminální problémy, jako je lichva.

3. Návrh Komise

3.1 Komise udává dva směry jednání:

— provádět program reforem členských států zacílený na zlepšení podmínek pro mikroúvěry přizpůsobený vnitrostátním okolnostem a prioritám, s možností pomoci ze strany Společenství při určení kvantitativních cílů a správných postupů;

— stanovit novou strukturu Společenství pro podporu mikroúvěrů v rámci programu Jeremie v zájmu rozvoje technické pomoci a podpory pro konsolidaci mikrofinančních subjektů/institucí a stanovit příslušná opatření na poli propagace a komunikace.

⁽⁸⁾ Již v roce 1997 poskytla Komise společně s EIF podporu mikroúvěrům prostřednictvím programu záruk pro malé a střední podniky.

⁽⁹⁾ SEK(2004) 1156; Rámcový program pro konkurenceschopnost a inovaci, rozhodnutí č. 1639/2006/ES.

⁽¹⁰⁾ Viz internetová stránka Eurofi Financia: www.eurofi.net.

⁽¹¹⁾ Viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1905/2006 ze dne 18. prosince 2006, kterým se zřizuje finanční nástroj pro rozvojovou spolupráci.

⁽¹²⁾ Pro definici mikropodniků viz doporučení 2003/361/ES.

⁽¹³⁾ EIF – Evropský investiční fond.

⁽¹⁴⁾ Směrnice 2006/48/ES – směrnice o kapitálových požadavcích.

⁽¹⁵⁾ Viz iniciativa Jeremie; iniciativa pro růst a zaměstnanost (rozhodnutí 98/347/ES); víceletý program pro MSP; Rámcový program pro konkurenceschopnost a inovaci (rozhodnutí č. 1639/2006/ES); EZFRV (nařízení (ES) č. 1698/2005); Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci (nařízení (ES) č. 1927/2006).

⁽¹⁶⁾ Francie a Rumunsko. Vedle toho právní systémy ve Spojeném království a ve Finsku stanoví v tomto ohledu několik výjimek, přestože zde neexistují konkrétní právní předpisy.

⁽¹⁷⁾ Belgie, Německo, Itálie a Polsko.

⁽¹⁸⁾ Evropská rada v Bruselu, 13. a 14. března 2008, bod 11.

4. Rámec pro rozvoj mikroúvěrů na podporu růstu a zaměstnanosti

4.1 Mikroúvěr může být hybnou silou pro sociální začlenění a umožnit ekonomicky slabším lidem a podnikům vyloučeným z tradičního bankovního systému získat přístup k finančním zdrojům potřebným k zahájení a rozvoji činností, které jsou zdrojem příjmu.

4.2 Na úrovni EU by měl Akt o malých podnicích pro Evropu ⁽¹⁹⁾ – jehož jednoznačným cílem je stanovit konkrétní opatření a zásady pro zlepšení prostředí pro evropské malé a střední podniky – umožnit rozpoznat a odstranit překážky, které malým podnikům brání v uvolnění potenciálu, a vše usilovat o zjednodušení, **zlepšení přístupu k úvěrům** a stanovení vhodných pravidel ohledně energie a životního prostředí.

4.3 Výbor se domnívá, že je třeba lépe koordinovat také četné nástroje Společenství, které byly v této souvislosti přijaty, a vyjít přitom ze zkušeností s nástroji přijatými v minulosti a s dosud využívanými nástroji pro mikroúvěry, jak sama Komise ve svém sdělení připomíná ⁽²⁰⁾, např.:

- iniciativa Jeremie,
- Program pro konkurenceschopnost a inovaci – záruky za mikroúvěry ⁽²¹⁾; EMN a MFC ⁽²²⁾ v rámci akčního programu Společenství pro boj proti sociálnímu vyloučení,
- iniciativy Evropského sociálního fondu,
- programy pro rozvoj venkova v rámci EZFRV ⁽²³⁾.

4.3.1 Výbor se domnívá, že by při určování další činnosti Společenství v oblasti mikroúvěrů bylo vhodné patřičně zohlednit pozitivní zkušenosti získané při přípravě a při konkrétním víceletém uplatňování rámcového programu mikrofinancí EU/AKT GŘ EuropeAid.

4.4 Finanční inženýrství a „evropský fond pro mikroúvěry“

4.4.1 Od raných 80. let 20. století ⁽²⁴⁾, a zejména díky nápadům a návrhům vzešlým z diskusí během evropských

konferencí o řemeslné výrobě a malých podnicích ⁽²⁵⁾, evropské finanční instituce prosazují a podporují kulturu finančního inženýrství ⁽²⁶⁾ v členských státech.

4.4.2 Potřeba podniknout praktické kroky ke zjednodušení přístupu k úvěrům a k pomoci s vybudováním finančního inženýrství přiměla Komisi a EIB, pod tlakem ze strany evropských organizací malých podniků, založit EIF ⁽²⁷⁾. Po krátké počáteční epizodě, kdy se EIF věnoval i podpoře komunikačních sítí ⁽²⁸⁾, obrátil své úsilí k podporování pomoci mikropodnikům a malým a středním podnikům (MSP), a to různými zárukami a zejména s pomocí finančního inženýrství.

4.4.3 Prostřednictvím víceletých programů Komise pro mikropodniky a malé a střední podniky a pro spolupráci, a v poslední době pomocí Osy 1 Rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovaci ⁽²⁹⁾, je finanční inženýrství rozvíjeno prostřednictvím:

- ručení za půjčky poskytovaného záručním družstvům a sdružením MSP,
- zaručené sekuritizace ⁽³⁰⁾ rizikového kapitálu záručních sdružení,
- ručení na kapitál poskytovaného prostřednictvím mezaninového financování ⁽³¹⁾,
- investic do rizikového kapitálu, podpor pro ekologické inovace, transferu technologií,
- tzv. „business angels“.

⁽²⁵⁾ 1990 v Avignonu; 1994 v Berlíně a 1997 v Miláně.

⁽²⁶⁾ **Finanční inženýrství** se zakládá na principu, že finanční podpora drobnému podnikateli, který hodlá zahájit novou činnost nebo investovat do nových výrobků či postupů, by neměla být omezena na vztah mezi drobným podnikatelem a finanční institucí, ale – vzhledem k sociální funkci podniku – musí zahrnovat i další subjekty, které převezmou různou míru odpovědnosti a mohou sdílet rizika a náklady.

⁽²⁷⁾ **EIF – Evropský investiční fond.** Byl založen v roce 1994 z iniciativy tehdejšího GR XXIII (generálního ředitelství zřízeného za účelem podpory malých podniků a řemeslného sektoru, které stálo za zmiňovanými evropskými konferencemi) a GR II (hospodářství a finance). EIF měl původní rozpočet 1 miliardy ECU z EIB, 800 milionů ECU od Komise a 200 milionů ECU sestávajících z 2milionových příspěvků od evropských finančních institucí. K iniciativě se okamžitě připojilo více než padesát evropských finančních institucí.

⁽²⁸⁾ Viz metro v Lille (Francie).

⁽²⁹⁾ Rámcový program pro konkurenceschopnost a inovaci, Osa 1: podpora pro podnikání; Osa 2: podpora pro IKT; OSA 3: podpora pro program Inteligentní energie – Evropa.

⁽³⁰⁾ Sekuritizace je postoupení části nebo celého objemu dluhu záruční instituce (nebo banky) specializovaným finančním institucím, což umožní obzvláště záručním institucím zvýšit možnost záruk na úvěry podniků.

⁽³¹⁾ Mezaninové financování je založeno spíše na hotovostních tocích z finančně podporovaných podniků než na skutečných zárukách. Může se provádět dvěma způsoby: 1) podřízený dluh (půjčka úročena pevnou nebo indexovanou úrokovou sazbou), 2) equity kicker (věřitel/investor má nárok na určitý procentuální podíl z nárůstu hodnoty majetku, na který se vztahuje půjčka). Splatnost mezaninového úvěru se pohybuje od 4 do 8 let.

⁽¹⁹⁾ Viz také stanovisko CESE 977/2008, zpravodaj: pan CAPPELLINI.

⁽²⁰⁾ Viz KOM(2007) 708, příloha 3.

⁽²¹⁾ Program pro konkurenceschopnost a inovaci 2007–2013.

⁽²²⁾ EMN (European Microfinance Network) – Evropská mikrofinanční síť; MFC (Microfinance Centre for Central and Eastern Europe) – Mikrofinanční centrum pro střední a východní Evropu.

⁽²³⁾ EZFRV – Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova.

⁽²⁴⁾ 1982: Evropský rok řemeslné výroby a malých podniků.

4.4.4 Při několika příležitostech EHSV uvítal kroky na podporu malých podniků, které podnikly Komise, EIB a EIF zejména v posledních patnácti letech. EHSV uznává rozšíření a modernizaci finanční podpory skupiny EIB pro MSP ⁽³²⁾, **nicméně se domnívá, že tyto snahy lze urychlit mimo jiné prostřednictvím programů dohodnutých společně s:**

- EIB (pro kapitál) a EIF (pro ručení),
- finančními institucemi v jednotlivých členských státech,
- zastupujícími organizacemi mikropodniků a MSP a
- záručními sdruženími, která se již zabývají finančním inženýrstvím a poskytují záruky na 50 až 80 % obchodních půjček.

4.4.5 Na úrovni jednotlivých členských států by mohla být vytvořena síť „**mikrouvěrových fondů**“ čerpající z rotačních fondů EIB a s dodatečnými zárukami EIF, která by pracovala na různých úrovních. Na regionální (NUTS II) a na místní (NUTS III) úrovni by půjčky mohla poskytovat záruční sdružení (tam, kde existují) ⁽³³⁾. Záruční sdružení již získala značné zkušenosti v oblasti počátečního kapitálu a, s dostatečným rizikovým kapitálem jištěným protizárukou EIF, by mohla poskytovat záruky.

4.4.5.1 Tento nový návrh by měl být vyjasněn v souvislosti s vytvářením mikrofondu ze strany skupiny EIB a Evropské komise. Cílem této iniciativy je podporovat mikrofinanční ústavy v celé Evropě poskytováním financí (dotací, úvěrů, nástrojů mezaninového financování či vlastního kapitálu) a technické podpory. Tento mikrofond zakládá EIF, má počáteční kapitál ve výši zhruba 40 milionů eur (z nichž 20 milionů poskytuje EIB) a podle názoru EHSV by EIF měl v budoucnu tento fond spravovat.

4.4.6 Mikropůjčka by mohla být dostačující na pokrytí koupě zásob a základního vybavení potřebného k zahájení podnikání nebo k výměně vybavení, což je u mikropodniků vždy nezbytné ⁽³⁴⁾.

4.4.6.1 Zvláštní pozornost by se podle názoru Výboru měla věnovat mikrouvěrům určeným pro ženy podnikatelky. V těchto případech by se mělo více dbát na flexibilitu, kritéria a způsoby poskytování úvěru, aby bylo možné řešit objektivní sociální a psychologické problémy, které se mohou přiosřit v případě:

- příslušnosti k menšině,
- obtížné rodinné situace,
- tlaku směrem k sociálnímu sebevyloučení.

4.4.6.2 Vzhledem k nutnosti bojovat proti nebezpečí neúcty a posilovat rozvoj podnikatelské kultury a schopnosti přijímat větší odpovědnost a rizika by řízení a způsoby poskytování mikrouvěru určeného pro rozvoj činnosti žen mělo zohledňovat v prvé řadě priority sociálního a ekonomického začlenění a opětovného začlenění žen do výrobních struktur společnosti.

4.4.7 Mikropůjčka by měla být poskytována i mladým, kteří by chtěli zahájit samostatnou podnikatelskou činnost, mají dostatečnou odbornou přípravu, avšak žádné ekonomické prostředky.

4.4.7.1 Počáteční záruka na půjčku, která musí být v každém případě poskytnuta finanční institucí (bankovní či nebankovní), sestává ze zakoupeného vybavení. Nicméně to, co by přimělo finanční instituce, aby byly při nabízení půjček méně přísné ⁽³⁵⁾, je existence „evropského fondu pro mikroúvěry“, který by měl k dispozici finanční prostředky a odborné znalosti a mohl by prostřednictvím EIF, záručních sdružení a profesních organizací nejen pravidelně vyrovnávat případné nesplacené dluhy, ale měl by i možnosti a vůli k podporování optimálních kritérií stability, diverzifikace a zlepšení výroby, transparentnosti a boje proti lichvě ⁽³⁶⁾.

4.4.8 Studie o platební neschopnosti mikropodniků a malých podniků provedené v posledních deseti letech v hlavních zemích EU ukázaly, že platební neschopnost nepřesahuje 4 % ⁽³⁷⁾. Při méně než 5 % výskytu tedy mohou finanční instituce používat pro záruku na poskytovanou půjčku **koeficient 20**.

4.4.9 S koeficientem 20 a zárukou pokrývající 50 % platební neschopnosti každého dlužníka by záruční sdružení s rizikovým kapitálem 1 milion EUR mohlo zaručit půjčku velkému počtu podnikatelů až do výše 40 milionů EUR ⁽³⁸⁾.

⁽³²⁾ <http://www.eib.org/projects/publications/sme-consultation-2007-2008.htm>.

⁽³³⁾ Systém záručních sdružení je tradičně využíván v mnoha evropských zemích a existuje a aktivně funguje na úrovni evropské federace.

⁽³⁴⁾ Mikropodniky tvoří 94 % všech nezemědělských soukromých společností v Evropě.

⁽³⁵⁾ Finanční inženýrství činí pro finanční instituce poskytování půjček, zejména novým a málo známým podnikatelům, snazším a méně nákladným tím, že odstraní značnou část jejich rizik.

⁽³⁶⁾ Společná akce bank a profesních sdružení zaměřená na zlepšení finančního řízení mikropodniků již byla zmíněna v dokumentech z první evropské konference o řemeslné výrobě v Avignonu v roce 1990 a z druhé konference v Berlíně v roce 1994. Konkrétně byla vyvinuta systémem „německých lidových bank“ ve spolupráci s profesními organizacemi (ZDH – Zentralverband des deutschen Handwerks).

⁽³⁷⁾ Viz *FedartFidi* EU, Evropská federace záručních sdružení v řemeslném sektoru (států, v nichž funguje systém záručních sdružení).

⁽³⁸⁾ 5 % ze 40 milionů EUR jsou 2 miliony EUR; nicméně protože záruční sdružení ručí pouze za 50 % nesplacené půjčky, je zde třeba pouze 1 milion EUR rizikového kapitálu. Sekuritizace tohoto rizikového kapitálu by záručním sdružením mohla umožnit poskytování nových půjček až do výše nového stropu 40 milionů eur.

4.4.9.1 Díky poskytování záruk umožnil systém záručních sdružení v roce 2007 poskytnutí půjček italským řemeslným firmám v hodnotě 6 miliard EUR.

4.4.10 V EU-27 ročně zahajuje činnost přibližně 500 000 podniků. Počet podniků, které zkrachují, je mírně nižší⁽³⁹⁾. Malé a střední podniky každoročně tvoří 99 % všech začínajících podniků a nejméně 240 000 z nich jsou individuální podnikatelé⁽⁴⁰⁾.

4.4.11 S použitím příkladu z odstavce 4.4.9, 1 milion EUR rizikového kapitálu v kombinaci s finančním inženýrstvím může prostřednictvím mikroúvěrového fondu zaručit půjčky pro 1 600 malých podniků ve výši 25 tisíc EUR.

4.5 Sociální správa úvěrů

4.5.1 Jak již bylo uvedeno, úvěr je jedním ze základních nástrojů hospodářského a sociálního rozvoje a „sociálně tržní ekonomiky“.

4.5.2 Proto postupně vzniklo a prosadilo se nové pojetí úvěru, který již díky svému spojení s lepší a jistější zaměstnaností a hospodářským rozvojem není chápán jako pouhý vztah mezi klientem a finanční institucí, ale jako nástroj vysoké sociální hodnoty.

4.5.3 Z tohoto nového a širšího pojetí úvěrů vyplývá nutnost rozložit rizika spojená s poskytnutím úvěru mezi více subjektů.

4.5.4 Rozložení úvěrových rizik mezi více institucí

- zvyšuje záruky vůči finančním institucím,
- snižuje úrokovou sazbu poskytnutého úvěru,
- usnadňuje poskytnutí půjčky žadateli.

4.5.5 Vzhledem k sociální hodnotě musí být poskytnutí úvěru stále více a stále lépe v souladu se zásadou sociální odpovědnosti podniku a ze strany podnikatele vyžaduje přípravu a respektování hodnot udržitelného rozvoje.

4.5.6 Certifikace ochrany životního prostředí EMAS⁽⁴¹⁾ může v rámci procesu finančního inženýrství sloužit jako podmínka spojená se sociální funkcí úvěru lépe, než jiné certifikace.

4.5.7 V nedávných letech mohlo finanční nástroje Společenství využívat jen několik desítek tisíc podniků⁽⁴²⁾. Existuje tudíž velký rozdíl mezi tím, jak je problém představován, a dosaženými výsledky. To vede k zamyšlení nad konkrétními možnostmi zasáhnout pomocí systémů schopných zapojit větší měrou finanční instituce a znásobit výsledky.

4.5.8 Mimořádné zasedání Evropské rady v Lucemburku ve dnech 20. a 21. listopadu 2007, které mělo na programu jednání pouze jeden bod – zaměstnanost, zahájilo mj. tři konkrétní iniciativy na pomoc podnikům s cílem udržet si konkurenceschopnost na trhu a vyzvalo Komisi, aby předložila návrhy, které by umožnily posílit hospodářství a zvýšit zaměstnanost. Výše uvedenými iniciativami jsou: ETF Start-Up Facility, JEV (Joint European Venture) a záruky pro MSP. Minimálně dvě z těchto iniciativ – ETF-Start Up a záruky pro MSP – měly za cíl zjednodušit přístup k úvěru.

4.5.8.1 Ke konci roku 2005 využilo přínosů mechanismů v rámci Iniciativy pro růst a zaměstnanost a MAP více než 277 000 podniků⁽⁴³⁾.

4.5.8.2 „Záruční mechanismus MSP“ je jedním z nejvýznamnějších evropských programů pro MSP⁽⁴⁴⁾.

4.5.9 V EU je přibližně 23 milionů mikropodniků a 1,1 milionu malých podniků, z nichž 90 % tvoří podnikatelé-fyzické osoby nebo osobní společnosti. **Pouze 5 až 6 % z nich využívá rizikový kapitál.**

4.5.10 Proto se Výbor domnívá, že je nezbytně nutné uvažovat o nových formách podpory úvěrů zaměřených i na osobní společnosti, tak jako se stalo v případě nástrojů finančního inženýrství. Pokud se toto nepodaří, opatření budou nadále bezvýznamná, což mikropodnikům a malým podnikům znemožní finanční růst.

V Bruselu dne 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁹⁾ Pramen: Evropské středisko pro sledování podniků.

⁽⁴⁰⁾ 49 % mikropodniků v EU nemá žádné zaměstnance, tudíž jsou to individuální podnikatelé.

⁽⁴¹⁾ Viz nařízení č. 1836/93/EHS a nařízení č. 761/2001/ES.

⁽⁴²⁾ Konzultační dokument k programu Společenství pro podnikavost a konkurenceschopnost, 2006/2010, GR pro podniky, 2004, odstavec 118.

⁽⁴³⁾ Pramen: KOM(2007) 235 Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o finančních nástrojích víceletého programu pro podnik a podnikavost, zejména pro malé a střední podniky (MSP) (2001-2006).

⁽⁴⁴⁾ K 31.12.2005 dosahovalo využití 67 % pro skupinu záruk za úvěry, 66 % pro skupinu mikroúvěrů a 65 % pro skupinu kapitálu.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice Rady 76/769/EHS, pokud jde o omezení uvádění na trh a používání některých nebezpečných látek a přípravků (dichlormethanu)

KOM(2008) 80 v konečném znění – 2008/0033 (COD)

(2009/C 77/05)

Dne 10. března 2008 se Rada, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice Rady 76/769/EHS, pokud jde o omezení uvádění na trh a používání některých nebezpečných látek a přípravků (dichlormethanu).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. července 2008. Zpravodajem byl pan SEARS.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

1. Shrnutí a doporučení

1.1 Cílem tohoto návrhu je změna směrnice Rady 76/769/EHS zavedením omezení uvádění na trh a používání dichlormethanu (DCM), je-li používán jako hlavní složka odstraňovačů nátěrů pro průmyslové, odborné a spotřební využití.

1.2 Jedná o poslední podobnou změnu směrnice Rady 76/769/EHS, než bude 1. června 2009 nahrazena nařízením (ES) č. 1907/2006 (REACH).

1.3 EHSV uznává značné vědecké a politické problémy, kterým čelila Komise při vytváření návrhu a dosahování dohody o přiměřené a nákladově efektivní změně, která by, jak směrnice 76/769/EHS vyžaduje, chránila vnitřní trh a zároveň zajistila vysokou ochranu lidského zdraví a životního prostředí.

1.4 EHSV souhlasí, že existují nezvratné důkazy o tom, že v místech, kde se vyskytují vysoké koncentrace výparů DCM, může dojít kvůli jeho vysoké těkavosti ke ztrátě vědomí či ke smrti. To je způsobeno neodborným postupem v průmyslu včetně nedostatečného větrání. Důkazy o vážném trvalém riziku pro spotřebitele kvůli občasnému domácímu využití jsou méně průkazné. Návrh zákazu prodeje je proto nepřiměřený a s ohledem na známá, avšak doposud nekvantifikovaná, rizika alternativních výrobků a postupů se zdá nepravděpodobné, že by vedl k nějakému celkovému snížení relativně nízké míry nehod, k nimž dochází.

1.5 EHSV rovněž upozorňuje, stejně jako konzultanti pracující pro Komisi, že zvláštní nebezpečné vlastnosti DCM nejsou zcela pokryty stávajícími piktogramy či upozorněními o riziku a bezpečnosti. Stejná připomínka platí pro rizika pro děti, obecněji pro domácí prostředí. Problémem je nefungující systém

označování, nikoli zainteresované výrobky či osoby. Za účelem nápravy této situace jsou proto vypracována doporučení o balení a označování.

1.6 Z dalších problémů stojí především za zmínku neexistence dohodnutých Limitních hodnot expozice a pokynů či nařízeních, které by se týkaly osvědčených průmyslových postupů. V tomto ohledu je německé TRGS 612 považováno za výborný model.

1.7 Komise, Evropský parlament a členské státy předložily několik dalších bodů k úvaze ve víře, že může být dosaženo dohody. Pokud nebude dosažena, dojde k roztržení vnitřního trhu. Uživatelé, ať již na pracovišti, či mimo něj, budou i nadále ohroženi.

2. Právní základ

2.1 Jak již bylo výše uvedeno, nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 ze dne 18. prosince 2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek (REACH) vstoupí v platnost k 1. červnu 2009. Zruší a nahradí několik existujících nařízeních a směrnic Rady a Komise, včetně směrnice Rady 76/769/EHS z 27. července 1976 o uvádění na trh a používání některých nebezpečných látek a přípravků.

2.2 Příloha I směrnice Rady 76/769/EHS uvádí specifická omezení pro uvádění na trh a používání některých nebezpečných látek a přípravků, které byly schváleny a používány během posledních 30 let. K 1. červnu 2009 se stane součástí přílohy XVII nařízení (ES) č. 1907/2006 (REACH).

2.3 Předchozí změny směrnice Rady 76/769/EHS (např. zavedení dalších restriktivních opatření) měly formu směrnic, jež vyžadovaly provedení ze strany členských států. Tento návrh Komise má však formu rozhodnutí, které bude mít na rozdíl od směrnice okamžitou účinnost. Nebude tudíž vyžadováno provedení ve vnitrostátním právu, které by rovněž muselo být zrušeno dne 1. června 2009, jakmile nařízení (ES) č. 1907/2006 (REACH) vstoupí v platnost.

2.4 Všechny další návrhy na omezení uvádění na trh a používání nebezpečných látek či přípravků budou podle nařízení ES č. 1907/2006 (REACH).

2.5 Nutnost omezit uvádění na trh a používání jistých látek (a jakýchkoli přípravků, v nichž jsou obsaženy) většinou vyplynula z hodnocení určitých „prioritních látek“, které byly označeny členskými státy a zveřejněny ve čtyřech seznamech prioritních látek v období let 1994 a 2000 podle nařízení Rady (EHS) č. 793/93.

2.6 Některé látky, jež nebyly uvedeny v těchto seznamech, byly rovněž posouzeny z hlediska jejich vlivu na lidské zdraví a na životní prostředí, a poté, co byly na žádost členských států projednány nové problémy, bylo navrženo omezit jejich uvádění na trh a používání. DCM spadá do této kategorie. Několik členských států již z různých důvodů zavedlo nebo hodlá zavést omezení jeho používání, zejména jako složky odstraňovačů nátěrů. Další členské státy považují tato opatření za nepřiměřená a nákladná, která pravděpodobně povedou k méně uspokojivým výsledkům pro uživatele. Existují jisté důkazy (nebo chybějící důkazy) pro potvrzení či vyvrácení obou postojů.

2.7 První celková revize návrhu Rady proběhla počátkem června. Bude-li možné dojít v následujících měsících ke kompromisu, bude se v návrhu pravděpodobně pokračovat podle plánu. Nestane-li se tak, návrh bude neúspěšný. V tom případě zůstane vnitřní trh pro odstraňovače nátěrů na bázi DCM roztržštěný či se možná stane ještě roztržštěnějším. DCM by byl poté hodnocen podle nařízení ES č. 1907/2006 (REACH) – jeho použití při výrobě odstraňovačů nátěru bude považováno za jeden z mnoha expozičních vstupů. Je zcela nejasné, jaký bude dosažen výsledek a zda bude možné předložit konečné doporučení.

3. Souvislosti

3.1 DCM je bezbarvý halogenovaný alifatický uhlovodík s nízkou teplotou varu a s mírně nasládlým zápachem. Již mnoho let je hojně používán jako silné rozpouštědlo s nízkou hořlavostí při výrobě léčiv, aerosolů a lepidel, při procesech, jako je odstraňování nátěrů či odmašťování kovů, a také jako extrakční směs v potravinách.

3.2 Ačkoliv je DCM považován za jeden z nejbezpečnějších halogenovaných uhlovodíků s nízkou molekulovou hmotností, stále musí být používán s obezřetností. V Evropě je zařazen mezi karcinogeny kategorie 3, tj. „látky, která způsobuje obavy kvůli možným karcinogenním účinkům na člověka, ale pro níž není k dispozici dostatek informací, aby mohlo být provedeno uspokojivé hodnocení“. Je tedy nutné použít označení R40 („možný karcinogenní účinek“). Jedná se rovněž o prioritní látku v rámcové směrnici o vodě.

3.3 Větší obavou však je, že se jedná také o silné narkotikum, které napadá centrální nervový systém a způsobuje bezvědomí nebo smrt. To vedlo k několika nehodám či úmrtím, obvykle spojených s nebezpečnými pracovními postupy a nadměrnou expozicí, často v otevřených průmyslových nádržích nebo při rozsáhlém odborném využití. Používání v uzavřených systémech, je-li to realizovatelné, tato rizika odstraňuje.

3.4 Úroveň výroby DCM v Evropě (výrobní v Německu, Francii, Itálii, Španělsku, Nizozemsku, Spojeném království a Rumunsku) pozvolna klesá, protože jsou k dispozici jiné výrobky. Z přibližně 240 000 tun v současnosti vyrobených v Evropě se přibližně 100 000 tun vyváží. Zbývajících 30–50 % je použito ve farmaceutickém průmyslu a 10–20 % jde na prodej jako „čistý“ DCM pro odstraňovače nátěrů. Recyklovaný DCM z farmaceutického průmyslu poskytuje podobnou tonáž. Tento návrh se zabývá pouze použitím DCM při výrobě odstraňovačů nátěrů.

3.5 Odstraňování nátěrů je důvěrně známé pro většinu domácností jako nezbytný proces chránění a zdobení dřevěných, kovových, kamenných a plastických předmětů a povrchů v domácnostech i mimo ně. Rovněž existuje několik specializovaných trhů včetně restaurování uměleckých předmětů, odstraňování graffiti a přemalování rozsáhlých mobilních objektů, jako např. vlaků nebo letadel.

3.6 Odstraňovače nátěrů se poněkud libovolně dělí do 3 kategorií: průmyslové použití (tj. používání velkého množství na jednom místě), odborné použití (opakované použití specialisty, staviteli a dekorátéry) a spotřebitelské použití (jednotlivci, příležitostně prováděná domácí údržba).

3.7 Počet současných incidentů pro každou skupinu se obtížně určuje. Vzhledem k tomu, že příznaky předávkování DCM se podobají selhání srdce, mohou být tato čísla (nebo nemusejí) částečně podhodnocena. Údaje, které Komisi předložili konzultanti RPA, ukazují, že v Evropě za posledních 20 let dochází kvůli použití odstraňovačů nátěrů na bázi DCM ke 3–4 incidentům ročně, z čehož jeden končí smrtí. K úmrtím docházelo ve Francii (6), v Německu (6) a ve Spojeném království (5), k incidentům bez úmrtí docházelo ve Spojeném království (36),

ve Švédsku (12) a ve Francii (6). V jižní Evropě byl zaznamenán pouze jeden incident za období, které zkoumala RPA (1930–2007) – úmrtí při průmyslové činnosti ve Španělsku v roce 2000. Místní klimatické podmínky a pracovní postupy mohou být také relevantní. Za teplého počasí jsou okna stále otevřená, místnost je dobře větrána a rizika jsou zanedbatelná; za chladnějších klimatických podmínek tomu může být naopak.

3.8 Úmrtí byla rovnoměrně rozdělena mezi průmyslové a odborné uživatele. Velké množství incidentů bez následků smrti bylo zaznamenáno během použití provozovateli klasifikovanými jako odborníci. Příčinou úmrtí bylo téměř vždy nedostačující větrání a nevyhovující použití osobního ochranného vybavení, zejména v blízkosti rozsáhlých otevřených nádrží.

3.9 Případné úmrtí spotřebitele (nebo odborníka) ve Francii v roce 1993 dnes nemůže být ověřeno a tento konkrétní klíčový údaj tedy vzbuzuje pochybnosti. Jediné další úmrtí spotřebitele bylo zaznamenáno v Nizozemsku v roce 1960. Také další faktory mohou být relevantní.

3.10 Alternativy k chemickým odstraňovačům nátěrů na bázi DCM samozřejmě existují. Obecně jsou seskupeny do tří skupin – fyzické/mechanické odstraňování nátěrů (broušení, seškrabávání, trhací práce); pyrolytické nebo tepelné odstraňování nátěrů (v pecích, žhavé fluidní lože nebo použití pájecích lamp či teplovzdušných pistolí); a chemické odstraňování nátěrů (použití silných rozpouštědel včetně DCM nebo korozních, obvykle značně alkalických kapalin nebo mazadel, anebo směsí kyseliny mravenčí a peroxidu vodíku). Každý proces může fungovat a může být preferovanou cestou za specifických podmínek. Všechny s sebou nesou určité riziko, ať již v souvislosti s rozptylem částic, horkem, ohněm, výbuchem, podrážděním očí či kůže anebo kvůli složení nátěru, který je odstraňován, zejména olovo z nátěrů, jež se používalo před rokem 1960. U většího počtu vrstev z období před 100 lety či více ve starých, ale stále použitelných, a dokonce velmi oblíbených budovách, nebo u citlivých povrchů, které nesmějí být zničeny, je vyžadováno více přístupů a určitá míra zkušeností.

3.11 Nebyly předloženy žádné údaje o celkovém podílu různých alternativních výrobků v rámci všech tří skupin na trhu nebo různých nákladů na odstranění nátěru z jednoho metru čtverečního. DCM je považován za stále nejrozšířenější rozpouštědlo, zejména ve spotřebitelském odvětví; oblíbené jsou také přípravky na bázi hydroxidu sodného. Dokonce v rámci chemické skupiny jsou srovnávací výpočty obtížné. Existuje všeobecná shoda, že odstraňovače nátěrů na bázi DCM se v objemových jednotkách zdají být levnější než konkurenční výrobky. Tato výhoda pravděpodobně zmizí, budou-li zohledněny celkové náklady ochranného vybavení (je-li použito) a odstraňování odpadů (je-li relevantní).

3.12 Celkové náklady jsou rovněž určovány výrobní kapacitou. Pomaleji působící, ale zdraví prospěšnější výrobky a procesy zvyšují pracovní náklady a snižují zisky. Rozpouštědla

s vyšším bodem varu umožňují pokrytí větších oblastí najednou, avšak vyžadují více práce. Pro spotřebitele to znamená, že doba expozice nebude krátká, ale dlouhá a pravděpodobně způsobí větší narušení chodu domácnosti. (Předpoklad RPA, že spotřebitelé jsou méně citliví, „protože obvykle provádějí odstraňování ve svém volném čase“ by měl být samozřejmě zpochybněn.) Pro všechny uživatele se stanou klíčovými nové pracovní metody a změny v pracovním postupu. Pro průmyslového uživatele jakýkoli přechod na výrobky na bázi vody snižuje náklady související s větráním, ale značně zvyšuje náklady na výrobu nádrží a potrubí, aby se minimalizovala koroze. Vzhledem ke všem těmto proměnným se předvídaní účinku jakéhokoli omezení či způsobu stává extrémně obtížným. Kvůli rozporuplným názorům na vládní úrovni jsou zejména spotřebitelé ohroženi těmito okolnostmi s malým počtem důkazů, že jejich volby alternativních výrobků nebo procesů budou v jejich vlastním nejlepším zájmu.

3.13 Jedna z oblíbených alternativ k DCM jako rozpouštědla, N-methyl 2 pyrrolidon (NMP), byla nedávno klasifikována jako „toxická pro reprodukci kategorie 2“, která eventuelně povede k zákazu prodeje látek s jejím obsahem široké veřejnosti (ne však odborným a průmyslovým uživatelům). Další rozpouštědla, jako např. 1,3 dioxolan, jsou vysoce hořlavá.

3.14 Systémy založené na dvojsytných esterech (DBEs) – směsi dimethyl-adipátu, sukcinátu a glutarátu – se v současnosti zdají být nejslibnějšími alternativami také díky tomu, že nemají žádné vážnější účinky na lidské zdraví či životní prostředí. Dimethylsulfoxid (DMSO) a benzylalkohol se také zdají být relativně „bezpečné“. Zda budou uživatelé považovat některý z těchto výrobků za nákladově efektivní či nikoli však závisí na mnoha faktorech a jejich případnou volbu jako široce užívané „bezpečné“ alternativy není možné zajistit.

3.15 Celkově je jasné, že neexistuje žádný jediný celkově přijatelný přístup – a že nevhodná činnost může samozřejmě vést ke zvýšení současné, relativně nízké, míry zaznamenaných incidentů. Problém spočívá v nalezení řešení, které uspokojí všechny strany, zejména členské státy s různými zkušenostmi a zcela odůvodněnými silnými postoji.

4. Shrnutí návrhu Komise

4.1 Cílem návrhu Komise je chránit lidské zdraví a životní prostředí a zároveň zachovat vnitřní trh s dichlormethanem, zejména při jeho užití jako hlavní složky odstraňovačů nátěrů pro průmyslové, odborné a spotřebitelské používání.

4.2 Návrh usiluje o zákaz veškerého prodeje odstraňovačů nátěrů na bázi DCM široké veřejnosti a odborníkům, kromě těch, kteří budou speciálně proškoleni a budou mít povolení od příslušných úřadů v členských státech. Prodej do průmyslových zařízení bude možný pouze za předpokladu, že budou dodržena ochranná opatření, zejména účinné odsávací větrání nebo

zavedení a používání soukromých ochranných prostředků. Všechny přípravky na bázi DCM by měly být nesmazatelně označeny slovy „pouze pro průmyslové a odborné použití“ (a to pouze ty, které získají vhodné povolení).

4.3 Žádné nové odstraňovače nátěrů obsahující dichlormethan nesmí být poprvé uvedeny na trh určený široké veřejnosti a odborníkům během 12 měsíců ode dne vstupu tohoto rozhodnutí v platnost a nesmí jim být dodávány po dalších 12 měsících.

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

4.5 Návrh je doplněn důvodovou zprávou a pracovním dokumentem útvarů Komise (zprávou o posouzení dopadů). Další materiál je k dispozici v posouzení dopadů, které pro Komisi vypracovali vnější konzultanti (RPA, TNO), nebo ve zprávách na specifická témata (ETVAREAD, zpráva o účinnosti filtrů zachycujících výpary). Ty byly naopak přezkoumány příslušným vědeckým výborem (SCHER). Neexistuje žádná formální zpráva EU o hodnocení rizik (RAR), jelikož žádná zainteresovaná strana nedefinovala DCM jako prioritní látku, navzdory tomu, že obavy již byly zaznamenány.

4.6 Některé členské státy EU (a jiné velké ekonomiky a obchodní partneři, jako např. Švýcarsko či USA) rovněž vypracovaly studie, aby podpořily jednotlivé a často velmi protichůdné regulační a politické postoje. Dotčená průmyslová odvětví vypracovala velké množství údajů o možných rizicích a komparativních výhodách různých výrobků a procesů; není překvapením, že i ty jsou protichůdné. Připomínky od dalších zainteresovaných stran byly zaznamenány během Evropského týdne zdraví a bezpečnosti „Bezpečná výstavba“ v roce 2004 po konferenci s odborníky, kteří byli hosty Unie dánských malířů. Podle RPA v dubnu 2007 BEUC, EMCEF a EKOS doposud nevydaly svá oficiální stanoviska.

5. Obecné připomínky

5.1 EHSV uznává potíže, kterým čelí Komise při navrhování přiměřené a nákladově efektivní změně směrnice Rady 76/769/EHS pro používání DCM jako rozpouštědla při odstraňování nátěrů. Bylo oznámeno a potvrzeno relativně málo incidentů. Ty mohly (nebo nemusely) být podhodnocené. Stávající právní předpisy nejsou vždy dodržovány – a pokud jde o označování, jeví se jako nedostatečné. Alternativní výrobky a procesy existují, ale nebyly doposud zhodnoceny a všechny představují určité riziko. Existují dobré důvody, proč se názory členských států liší. Neexistuje záruka, že celkový výsledek bude příznivý pro jakoukoli skupinu, která bude pravděpodobně ovlivněna.

5.2 EHSV rovněž uznává, že kvůli zjevnému časovému omezení se jedná o poslední příležitost pro zavedení určitých opatření v rámci výše zmíněné směrnice. Nebude-li možné

dosáhnout společného postoje mezi členskými státy a Evropským parlamentem a navrhované rozhodnutí (nebo jeho obdoba) nebude přijato a prováděno, nebudou podniknuty žádné další kroky, dokud nebude DCM posouzen z hlediska všech svých užití v rámci nařízení (ES) č. 1907/2006 (REACH).

5.3 EHSV je pevně přesvědčen, že s ohledem na ochranu životního prostředí a zdraví všech uživatelů na pracovišti či mimo něj není takovéto zpoždění nutné a ani žádoucí. EHSV by také hluboce litoval, kdyby došlo v této otázce, nebo v jakékoli jiné, k roztržštění vnitřního trhu. Nutnost nalézt základ pro dohodu by měla být zřejmá pro všechny zúčastněné. Mělo by být usilováno o řízení rizik, nikoli o nahrazení jednoho nebezpečí jiným.

5.4 V tomto ohledu EHSV upozorňuje, že DCM může být bezpečně vyráběn, skladován, přepravován a používán v uzavřených systémech. DCM je nehořlavý a nepřispívá k vytváření přízemního ozonu. Nicméně v otevřených systémech, např. při odstraňování nátěrů, DCM jednoznačně představuje problémy kvůli své těkavosti (rychle se vypařuje), hustotě následných výparů (hromadí se na nejnižším bodě nebo tam, kde je nedostatečné větrání) a jeho narkotickým účinkům (způsobuje bezvědomí a smrt). Všechny tyto skutečnosti přispívají ke zvýšeným rizikům pro děti. DCM je také klasifikován jako karcinogen kategorie 3 a na všech výrobcích obsahujících DCM je výrazné označení, že se jedná o potenciální riziko.

5.5 RPA a další poznamenávají, že to je matoucí a nedostatečné pro řádnou ochranu uživatelů na pracovišti i mimo něj. V rámci stávajících právních předpisů neexistuje žádné upozornění či piktogram s označením R (riziko) či S (bezpečnost), ani jejich obdoba v rámci revidovaného Globálně harmonizovaného systému OSN klasifikace a označování, který by vhodně varoval buď před narkózou (a následným rizikem úmrtí), anebo, překvapivěji, před vážným rizikem pro děti (což by samozřejmě platilo pro mnoho výrobků a procesů používaných v domácím prostředí).

5.6 Zaměření na možné, ale doposud neprokázané riziko rakoviny, je rovněž zavádějící. Výbor SCHER ve svém stanovisku ke zprávě ETVAREAD o filtrech zachycujících výpary poznamenal, že metabolické mechanismy u myši nejsou při konečném testování stejné jako u lidí a proto není za základě předložených důkazů pravděpodobné, že je DCM karcinogenní. Na základě současného užívání existuje málo důkazů. Výsledky dvou hlavních epidemiologických studií o skupinách vystavených DCM v jiných průmyslových odvětvích v USA se stále očekávají. Skupiny v EU mohou být vystaveny jiným známým karcinogenům, jako je např. styren. RPA nepředložila žádné důkazy o aktuálních rizicích v této kapitole expozice DCM používaného při odstraňování nátěrů. Požadované označení R68 („možné nebezpečí nevratných účinků“) je za těchto okolností nejužitečnější.

5.7 Je rovněž třeba poznamenat, že statistiky o incidentech za období 1930–2007 předložené RPA jasně ukázaly nebezpečí nadměrné expozice DCM, obvykle na základě velmi špatných pracovních postupů. Odpovídající údaje pro alternativní procesy a výrobky nebyly shromážděny. Míra, do jaké mohou být tyto údaje poskytnuty k použití jednak odborníky a jednak spotřebiteli v domácím prostředí, je však sporná. Příznaky chronických (dlouhodobých) zdravotních důsledků způsobených průmyslem mohou (nebo nemusí) naznačovat problémy akutních (krátkodobých) expozic spotřebitele; statistiky nehod, kterými uvedené údaje možná jsou, se hůře vypočítávají.

5.8 Studie rovněž zdůraznily nedostatek Limitních hodnot expozice (OELs) pro pracoviště v EU. Limity se mezi členskými státy značně liší pro jednu látku (DCM) a pro více látek (např. DCM versus DBE nebo DMSO). Výrobci musí uznat svou povinnost pečovat o své pracovníky; regulační orgány musí poskytovat jasný, konsistentní a regulační rámec vycházející z údajů, aby toho bylo možné dosáhnout.

5.9 V tomto ohledu vzal EHSV na vědomí zejména Technické předpisy pro nebezpečné látky TRGS 612 pro alternativy k odstraňovačům nátěrů na bázi DCM, které vypracovalo německé spolkové ministerstvo práce a sociálních věcí, verze z února 2006. Ty se zdají být modelem, který by mohli ostatní následovat, aby pomohli zajistit bezpečnost na pracovišti, a jsou značně podrobnější, než současný návrh Komise.

5.10 Ve většině případů by měl následovat sled otázek, které je třeba na základě výše uvedeného zodpovědět. (a) *Můžete učinit svůj proces bezpečnější díky nahrazení?* (b) *Jestliže ne, proč?* a (c) *Přijali jste všechna potřebná opatření, aby bylo vaše pracoviště bezpečné?* Potenciální rizika a také přínos z alternativních procesů a výrobků by měly být plně uznány. Především musí existovat nějaký odhad pravděpodobných výsledků jakéhokoli rozhodnutí na odstranění významného množství jakéhokoli materiálu z jakéhokoli trhu; co budou v současnosti uživatelé dělat a zlepší se touto volbou jejich osobní bezpečnost?

5.11 Jako příklad převzatý z členského státu, který již uplatnil zákaz výrobků na bázi DCM a použil jej také na průmyslové a odborné uživatele, je zákaz prodeje výrobků obsahujících DCM, nikoli DCM jako takový. Silný odstraňovač nátěrů může být stále vyroben smísením DCM s methanolem na místě použití. Výsledný produkt je levnější, ale neobsahuje povrchové aktivní látky a filtry zachycující výpary, které zvyšují jak efektivitu, tak bezpečnost vlastního vytvořeného produktu. Jedná se tedy o nežádoucí výsledek.

5.12 Jak RPA a Komise poznamenaly, rozdíl mezi jednotlivými kategoriemi uživatelů se těžko ospravedlní nebo zachovávej ve skutečném životě. Jediný skutečný rozdíl je, že jedna vysoce výkonná, trvalá provozovna odstraňovačů nátěrů

vyžaduje rozsáhlé otevřené nádrže chemických látek, do kterých se výrobek namáčí; provozovny mimo místo výroby obvykle nejsou závislé na namáčení a nevyžadují rozsáhlé otevřené nádrže. Samostatné provozovny jsou pokryty jinými směrnici, např. o emisích rozpouštědel a o kvalitě odpadních vod, které by měly být striktně vymáhány; provozovny mimo místo výroby závisí více na péči a zdravém rozumu jednotlivce. Tam, kde je zaměstnavatel, zůstává povinnost péče samozřejmě na něm, aby bylo zajištěno nejlepší možné pracovní prostředí pro zainteresované zaměstnance.

5.13 Kategorie odborníků by měla být rozdělena mezi ty, kteří se permanentně zapojují do speciálních čistících operací (např. odstraňování grafitů, restaurování fasád, obnova vlaků a letadel) a ty, kteří potřebují odstraňovače nátěrů pouze příležitostně (stavitelé, dekoratéri a spotřebitelé) jako nutný, ale časově náročný počátek aktivity s větším ziskem. Potřeby, schopnosti a zranitelnost této poslední skupiny se jeví stejné a mělo by se s nimi stejně zacházet.

5.14 Dále byl zaveden návrh na vyškolené provozovatele s povolením jako možná odchylka pro umožnění kompromisu mezi různými názory. Je však obtížné porovnávat použití odstraňovačů nátěrů na bázi DCM s řečnickým odstraňováním azbestu nebo s nakládáním s jaderným odpadem, pro které je povolení samozřejmě nezbytné. Vzhledem k vysokým nákladům na instalaci a monitorování takového systému je obtížné chápat tento návrh jako něco, co pravděpodobně splní něčí potřeby.

6. Specifické připomínky

6.1 Vzhledem k výše uvedenému se EHSV nedomnívá, že je současný návrh vyvážený nebo že by sám o sobě mohl vést ke snížení počtu incidentů na pracovišti nebo mimo něj. Vzhledem ke značným aktuálním a politickým rozdílům mezi členskými státy musí být bez další prodlevy zváženy a prováděny jiné přístupy.

6.2 To by zahrnovalo změny v balení a označování odstraňovačů nátěrů na bázi DCM, aby se minimalizovalo riziko nehody a zdůraznila skutečná nebezpečí. Prodej někomu, kdo není stále zapojený do odstraňování nátěrů, ať již na pracovišti nebo mimo výrobu, ať již bude považován za odborníka nebo spotřebitele, by měl být maximálně omezen na 1l nádoby za nákup. Nádoby by měly mít uzávěry odolné proti otevření dětmi, jak je definováno příslušnými existujícími nebo novými nařízeními a směrnici EU a/nebo standardy EN-ISO 8317:2004 a 862:2005. Rovněž by byla užitečná úzká hrdla omezující rozlití, ačkoli výsledná potřeba přelit prostředek před použitím kartáče snižuje jejich efekt. Výrobci by měli aktivně spolupracovat na nových a bezpečnějších systémech zásobování,

prej-li si zachovat dlouhodobou životnost těchto výrobků. Hromadný prodej všem ostatním uživatelům pro průmyslové nebo trvalé odborné použití by měl být v množství, které nepřesáhne 20 litrů. Výrobci a dodavatelé by měli za těchto okolností uznat svou povinnost péče a zajistit, že bude k dispozici dostatek informací a školení, aby byla zajištěna bezpečná manipulace a likvidace za všech podmínek použití.

6.3 Je třeba co nejrychleji vyvinout nové piktogramy a označení R a S pro narkotika a varovat před nebezpečím pro děti, které by byly doplněním těch, které již existují. Pro odstraňovače nátěrů na bázi DCM (a další výrobky s podobnými účinky) by bylo vhodné doplnit text pro všechny uživatele: „Narkotika: vysoké koncentrace vedou ke ztrátě vědomí a ke smrti“; „Nepoužívat v přítomnosti dětí nebo zranitelných dospělých“; „Nepoužívat v uzavřených prostorech: těžké dusíci výpary“. To se zdá být průkazné a zcela relevantní pro současné potřeby. Tyto věty nesmí být ztraceny v textu méně významných varování. Účinné varování a nepřehlédnutelný piktogram, jež jsou nezbytné pro ochranu dětí, budou pravděpodobně mít větší dopad, než mnoho komplikovaných rad. Současné označení S2 („Uchovávejte mimo dosah dětí“) je v tomto ohledu nedostačující.

6.4 Rovněž existuje jasná potřeba standardizovaných a vnitřně konsistentních celoevropských Limitních hodnot expozice (OELs), aby byla dále zlepšena bezpečnost na pracovišti. To by mělo být považováno za užitečný výstup programu REACH během následujících let.

6.5 Osvědčené pracovní postupy a řádný dohled nad všemi existujícími kontrolami jsou zjevně klíčové pro řízení rizik na pracovišti i mimo něj. Výrobci a maloobchodníci sdílejí odpovědnost za poskytování dobrých rad a za zajištění toho, že tato doporučení budou moci být sledována členy široké veřejnosti a ostatními občasnými uživateli nebezpečných materiálů a procesů. Bezpečnostní pokyny a zařízení by měly být podporovány se stejným nadšením a pobídkami jako v případě materiálů, pro které jsou požadovány.

6.6 Přístup použitý německým TRGS 612 by měl tvořit základ celoevropských kontrol. V případě mohou být doplněny další technické pokyny ohledně větrání a nakládání s odpady. Je třeba zveřejňovat a sdílet osvědčené postupy.

6.7 Probíhající studie v USA o dopadech dlouhodobé expozice DCM by měly být co nejrychleji dokončeny a výsledky by měly být předány výboru SCHER k posouzení. Je třeba prozkoumat příležitosti k určení platných skupin pro studii v Evropě.

6.8 Systematické posuzování rizik souvisejících s odstraňováním nátěrů by mělo být provedeno tak, aby všechny výrobky a procesy mohly být hodnoceny na srovnatelném základě. To by vedlo k lepšímu pochopení jejich příslušných výkonnostních charakteristik a rizik a případně k možnosti, aby se uživatelé na pracovišti i mimo něj rozhodovali na základě většího množství informací. Žádný z těchto návrhů by však neměl být důvodem zpoždění kontrolních mechanismů, o kterých se pojednávalo výše.

V Bruselu dne 17. září 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 Rady 68/151/EHS a 89/666/EHS, pokud jde o závazky některých forem společností v oblasti zveřejňování a překladů

KOM(2008) 194 v konečném znění – 2008/0083 (COD)

(2009/C 77/06)

Dne 23. května 2008 se Rada Evropské unie rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 68/151/EHS a 89/666/EHS, pokud jde o závazky některých forem společností v oblasti zveřejňování a překladů.

Předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru pověřilo dne 21. dubna 2008 specializovanou sekci Jednotný trh, výroba a spotřeba přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce jmenoval Evropský hospodářský a sociální výbor na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září, pana IOZIU hlavním zpravodajem a přijal následující stanovisko 72 hlasy pro, nikdo nebyl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV schvaluje obsah této směrnice a považuje toto opatření za další krok strategie zjednodušení administrativy formulované sdělením *Lepší právní předpisy v Evropské unii – strategický přezkum*.

1.2 Vychází z kladného hodnocení, které vyjádřilo Středisko pro sledování jednotného trhu EHSV, jenž v četných stanoviscích trvale podporoval iniciativy směřující k administrativnímu zjednodušení práva obchodních společností. Výbor zastává názor, že tyto iniciativy snižují společně náklady a významnou měrou tak přispívají ke konkurenceschopnosti evropských společností; přitom nezpochybnují ochranu zájmů dalších zúčastněných stran.

1.3 EHSV zdůrazňuje, že zkoumaný návrh, který se týká změn směrnice 68/151/EHS (první směrnice v oblasti práva obchodních společností) a 89/666/EHS (jedenáctá směrnice v oblasti práva obchodních společností) zjednodušuje a snižuje administrativní zátěže vyplývající z ožehavých povinností v oblasti zveřejňování a překladů, které zatěžují některé formy společností neúměrnými, a někdy neodůvodněnými náklady.

1.4 EHSV podporuje tato navrhovaná opatření, dosažená menšími úpravami *acquis* Společenství, která kromě snížení administrativní zátěže společností znemožňují stavění neodůvodněných překážek volnému pohybu zboží a služeb, jak se ukazuje v předloženém posouzení dopadů.

1.5 EHSV proto hodnotí tato opatření kladně a připojuje se k Radě s výzvou, aby Komise přijala další opatření ke snížení neodůvodněné zátěže existující v různých odvětvích, která uživatelům nepřináší žádnou přidanou hodnotu, je pro společnosti břemenem a snižuje jejich schopnost reagovat na současnou výzvu globální konkurence.

1.6 EHSV Komisi doporučuje, aby podněcovala členské státy, aby pokračovaly ve zjednodušování správních kroků v podnicích a přesouvaly na internet všechny údaje, jež je třeba podle platných právních předpisů a nařízení zveřejňovat.

2. Souvislosti

2.1 Komise provedla po roce 2005 řadu posudků, než zahájila program zjednodušení právních předpisů pro snížení nákladů a administrativní zátěže podniků vyplývajících z platné právní úpravy; vycházela přitom z předpokladu, že zbytečné náklady jsou brzdou ekonomických činností Společenství a škodí konkurenceschopnosti podniků.

2.2 Dne 14. listopadu 2006 Komise předložila sdělení s příznačným názvem *Lepší právní předpisy v Evropské unii* ⁽¹⁾ a pracovní dokument *Měření administrativních nákladů a snižování administrativní zátěže v Evropské unii* ⁽²⁾. Obě tyto iniciativy zdůraznily nutnost zajistit konkrétní hospodářské přínosy pro podniky za předpokladu, že taková zjednodušení budou možná bez negativních důsledků na uživatele těchto informací.

2.3 Toto strategické zaměření bylo v březnu 2007 dále posíleno akčním programem pro snižování administrativní zátěže ⁽³⁾, dosud nepublikovaným v Úředním věstníku, který stanovil cíl snížit tyto náklady do roku 2012 o 25 %.

⁽¹⁾ *Lepší právní předpisy v Evropské unii – strategický přezkum*, KOM(2006) 689, Úř. věst. C 78, 11.4.2007, s. 9.

⁽²⁾ *Měření administrativních nákladů a snižování administrativní zátěže v Evropské unii*, KOM(2006) 691.

⁽³⁾ Akční program pro snižování administrativní zátěže v Evropské unii, KOM(2007) 23.

2.4 V březnu roku 2007 bylo přijato zrychleným postupem několik návrhů na snížení administrativní zátěže a 10. července 2007 Komise předložila sdělení obsahující její vlastní návrhy zjednodušení v oblasti práva obchodních společností, účetnictví a auditu ⁽⁴⁾.

2.5 V průběhu zasedání ve dnech 13. a 14. března 2008 Evropská rada následně vyzvala Komisi, aby pokračovala v cestě vypracování nových návrhů na snížení ⁽⁵⁾.

2.6 Do tohoto rámce spadá zkoumaný návrh směrnice týkající se závazků na zveřejňování a překládání v oblasti práva obchodních společností, který stanoví snížení rozsahu nebo odstranění informačních závazků v případech, kdy uživateli tyto informace nenabízejí žádnou přidanou hodnotu.

3. Návrh Komise

3.1 Cílem zkoumané směrnice je podle Komise posílení konkurenceschopnosti evropských společností tím, že se omezí nebo odstraní administrativní povinnosti uložené platnou právní úpravou, které neodpovídají požadavkům uživatelů na takové informace, a naopak představují prvek zatěžující podniky zbytečnými dodatečnými náklady.

3.2 Touto směrnicí se mění směrnice 68/151/EHS (první směrnice) a směrnice 89/666/EHS (jedenáctá směrnice), pokud jde o povinné zveřejňování a překlady informací při zakládání společností některých forem.

3.3 Pokud se týká první směrnice, stanoví se nový minimální závazek namísto současné úpravy v čl. 3 odst. 4 směrnice 68/151/EHS o právu obchodních společností. Článek se mění tak, aby se odstranily některé ze současných závazků v oblasti zveřejňování informací o zakládání společností ve vnitrostátních věstnících a každoročního zveřejňování účetní závěrky v těchto věstnících, které jsou uloženy nynější právní úpravou.

3.4 Takové zjednodušení nepředstavuje žádné snížení přidané hodnoty pro uživatele, především v době, kdy data v obchodních rejstřících, jejichž vedením členské státy zajišťují přístup k potřebným informacím, jsou dostupná v síti pomocí stále rozšířenějších elektronických prostředků.

3.5 Členským státům je uloženo poskytnout elektronický přístup k informacím v chronologickém pořádku a ponechává se jim možnost uložit doplňující způsoby zveřejňování, ale

⁽⁴⁾ Sdělení Komise o zjednodušeném podnikatelském prostředí pro společnosti v oblasti práva obchodních společností, účetnictví a auditu, KOM(2007) 394.

⁽⁵⁾ Závěry předsednictví Evropské rady, Brusel, 13. a 14. března 2008, 7652/08, CONCL 1.

pouze v případě, že to nevyžaduje žádné další náklady ze strany společností.

3.6 Pokud se týká směrnice 89/666/EHS (jedenáctá směrnice) v oblasti práva obchodních společností, mění se stávající úprava ukládající překlad všech dokumentů ve spise, i když společnost zapisuje novou pobočku.

3.7 Článek 4 nové směrnice zachovává povinnost zveřejňovat dokumenty v jednom z úředních jazyků Společenství a považuje za dostatečné ověření tohoto překladu úředním postupem platným ve kterémkoliv členském státu. Toto ověření musí být akceptováno všemi členskými státy, které nemohou ukládat další formální povinnosti nad rámec odstavců 1 a 2, což vede ke snížení nákladů na překlady a jejich ověřování na nejnižší nezbytnou míru.

3.8 Právní základ nové směrnice zůstává stejný jako u předchozích směrnic a je jím čl. 44 odst. 2 písm. g) Smlouvy; dále Komise soudí, že zásady subsidiarity a proporcionality jsou respektovány a opatření je odůvodněné.

3.9 Komise uvádí, že plánované změny a posouzení dopadu získaly podporu ze strany rozsáhlého zastoupení zúčastněných stran (110 subjektů z 22 členských států). Tyto pozitivní výsledky jsou publikovány na internetových stránkách generálního ředitelství pro vnitřní trh a služby (GR MARKT).

3.10 Úspory, jež Komise vypočítala v posouzení dopadů, by měly dosáhnout přibližně 410 milionů eur ročně, pokud jde o zveřejňování ročních účetních závěrek, a přibližně 200 milionů eur ročně, co se týká zveřejňování změn v rejstřících. Náklady, které by mohly být ušetřeny, pokud jde o zajištění překladu/ověření, dosahují zhruba 22 milionů eur.

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV na základě práce Střediska pro sledování jednotného trhu vyjádřil v četných stanoviscích podporu administrativnímu zjednodušení v rámci iniciativy Lepší právní předpisy v Evropské unii – strategický přezkum.

4.2 Stanoviska Výboru plně podporují tento program, který konkrétním způsobem přispívá ke zvýšení konkurenceschopnosti evropských podniků, protože snižuje jejich náklady, jež se v oblasti práva obchodních společností jeví ve velké míře zbytečné a nadměrné. Navrhovaná opatření přitom nijak nepo-
chybňují ochranu zájmů dalších zúčastněných stran.

4.3 EHSV zdůrazňuje, že tento program zasahující do citlivých oblastí závazků na zveřejňování a překládání nejen značným způsobem snižuje náklady, jak ukazuje posouzení dopadu, ale i zvyšuje důvěryhodnost evropského rozměru, protože vylučuje všechny případné pokusy o budování umělých a neodůvodněných překážek volnému pohybu zboží a služeb.

4.4 EHSV bere na vědomí, že doposud zahájená opatření byla přijata po pozorném posouzení zamýšlených cílů

a základních zásad subsidiarity a proporcionality a po rozsáhlé konzultaci všech zúčastněných stran.

4.5 EHSV tedy schvaluje obsah této směrnice, kterou považuje za významný krok obecné strategie a plně se ztotožňuje s Radou, když vyzývá Komisi, aby podnikla opatření v dalších odvětvích a oblastech, kde je potřebné zjednodušení vedoucí k omezení četných povinností, které dosud společnosti zatěžují.

V Bruselu dne 18. září 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 Rady 78/660/EHS a 83/349/EHS, pokud jde o některé požadavky na zveřejňování u středních společností a povinnost sestavit konsolidovanou účetní závěrku

KOM(2008) 195 v konečném znění – 2008/0084 (COD)

(2009/C 77/07)

Dne 23. května 2008 se Rada, v souladu s čl. 44 odst. 1 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 78/660/EHS a 83/349/EHS, pokud jde o některé požadavky na zveřejňování u středních společností a povinnost sestavit konsolidovanou účetní závěrku.

Dne 21. dubna 2008 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 v souladu s čl. 20 a čl. 57 odst. 1 Jednacího řádu hlavním zpravodajem na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září 2008), a přijal následující stanovisko 59 hlasy pro, 1 hlas byl proti a nikdo se nezdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá, že osvobození pro malé společnosti, které stanoví čtvrtá směrnice o právu obchodních společností, je rozšířeno na střední společnosti, neboť vede ke snížení zátěže související s výkaznictvím těchto společností.

1.2 EHSV rovněž vítá navrhované změny sedmé směrnice, jelikož jednoduše objasňují vzájemný vztah mezi pravidly pro konsolidaci obsaženými v této směrnici a v Mezinárodních standardech účetního výkaznictví.

1.3 EHSV oceňuje zejména to, že je respektován cíl zjednodušit účetní výkaznictví: Nedošlo k žádné významné ztrátě informací pro uživatele účetní závěrky a v zásadě nejsou postíženy ani jiné zainteresované strany. Navrhované zjednodušení

vychází z potřeb malých a středních podniků (MSP) a uživatelů finančních údajů.

1.4 Potřeby uživatelů, jež se mohou lišit v jednotlivých členských státech EU, nebyly dodnes dostatečně vyzkoumány ani doloženy. Než budou zaneseny další změny do požadavků na účetní výkaznictví pro MSP, měl by být vzat v úvahu současný stav využití možností podle čtvrté a sedmé směrnice. Toto šetření by mělo zahrnovat a) využití stávajících možností, b) důvody uváděné členskými státy pro jejich volbu z nabídky možností a c) přezkum úspěšnosti členských států v plnění stanovených cílů.

1.5 EHSV tudíž doporučuje provedení výzkumu této problematiky, jež by se stal základem pro racionální politické návrhy do budoucna.

1.6 Požadavky na účetnictví patřily k prvním oblastem právních předpisů, které byly na evropské úrovni harmonizovány. EHSV připomíná, že dosažení společného trhu je jedním z hlavních faktorů, a zdůrazňuje, jak je důležité, že harmonizace vytváří rovné podmínky.

1.7 Přeshraniční obchod MSP v EU roste. Existují proto pádné důvody pro harmonizaci rámců a předpisů účetního výkaznictví s cílem a) podpořit tento růst obchodu a b) zajistit rovné podmínky.

2. Kontext

2.1 Evropská rada ve svých závěrech ze zasedání ve dnech 8. a 9. března 2007 zdůraznila, že snížení administrativní zátěže je důležité pro podporu evropského hospodářství, zejména s ohledem na možné přínosy pro malé a střední společnosti.

2.2 Zdůraznila, že ke snížení administrativní zátěže v EU je nezbytné intenzivní společné úsilí Evropské unie i členských států prostřednictvím zjednodušení požadavků na výkaznictví malých a středních společností; právním základem pro tato opatření je čl. 44 odst. 1 Smlouvy o založení Evropského společenství ⁽¹⁾.

2.3 Účetnictví a audit byly stanoveny jako oblasti, v nichž by bylo možno snížit administrativní zátěž společností ve Společenství ⁽²⁾.

2.4 Zvláštní pozornost byla věnována dalšímu zmírnění požadavků na výkaznictví malých a středních společností.

2.5 V minulosti došlo k řadě změn s cílem umožnit společnostem, které spadají do oblasti působnosti směrnice 78/660/EHS a 83/349/EHS, používat účetní metody v souladu s Mezinárodními standardy účetního výkaznictví (IFRS).

2.6 Podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1606/2002 ze dne 19. července 2002 o uplatňování mezinárodních účetních standardů (IAS) ⁽³⁾ musí společnosti, jejichž cenné papíry jsou přijaty k obchodování na regulovaném trhu kteréhokoli členského státu, sestavovat konsolidované účetní závěrky v souladu s Mezinárodními standardy účetního výkaznictví, a jsou proto zproštěny většiny požadavků směrnice 78/660/EHS a 83/349/EHS. Tyto směrnice jsou však dosud základem pro účetnictví malých a středních společností ve Společenství.

2.7 Na malé a střední společnosti se často vztahují stejná pravidla jako na větší společnosti, jejich zvláštní potřeby v oblasti

účetnictví však byly jen málokdy posuzovány. U těchto společností vyvolává obavy zejména rostoucí počet požadavků na zveřejňování. Rozsáhlá pravidla výkaznictví vytvářejí finanční zátěž a mohou bránit účinnému a produktivnímu využívání kapitálu.

2.8 Uplatňování nařízení (ES) č. 1606/2002 vyzdvihlo rovněž potřebu vyjasnit vztah mezi účetními standardy požadovanými směrnicí 83/349/EHS a Mezinárodními standardy účetního výkaznictví.

2.9 Pokud lze zřizovací výdaje vykazovat v rozvaze jako aktivum, čl. 34 odst. 2 směrnice 78/660/EHS vyžaduje, aby tyto výdaje byly vysvětleny v komentáři k účetní závěrce.

2.10 Podle čl. 44 odst. 2 uvedené směrnice lze od tohoto požadavku na zveřejňování osvobodit malé společnosti. V zájmu snížení zbytečné administrativní zátěže by mělo být možno osvobodit od zveřejňování těchto údajů rovněž střední společnosti.

2.11 Směrnice 78/660/EHS požaduje zveřejňovat rozčlenění obrátů podle činnosti a podle zeměpisných trhů. To se požaduje u všech společností, podle čl. 44 odst. 2 uvedené směrnice však mohou být vyňaty malé společnosti. V zájmu snížení zbytečné administrativní zátěže by mělo být možno osvobodit od tohoto požadavku na zveřejňování rovněž střední společnosti.

2.12 Směrnice 83/349/EHS vyžaduje, aby mateřský podnik sestavil konsolidovanou účetní závěrku i v případě, že jediný dceřiný podnik nebo všechny dceřiné podniky brány jako celek nejsou významné z hlediska čl. 16 odst. 3 směrnice 83/349/EHS. Tyto společnosti proto spadají do oblasti působnosti nařízení (ES) č. 1606/2002 a musí sestavovat konsolidované účetní závěrky v souladu s Mezinárodními standardy účetního výkaznictví. Tento požadavek se považuje za zatěžující, má-li mateřský podnik pouze dceřiné podniky, které nejsou významné.

2.13 Proto by mělo být možné osvobodit mateřský podnik od povinnosti sestavit konsolidovanou účetní závěrku a konsolidovanou výroční zprávu, jestliže se všechny dceřiné podniky tohoto mateřského podniku, a to jednotlivě nebo jako celek, nepovažují za významné.

2.14 Jelikož cílů této směrnice, totiž snížení administrativní zátěže v souvislosti s některými požadavky na zveřejňování u středních společností a povinností sestavit konsolidovanou

⁽¹⁾ Úř. věst. C 325, 24.12.2002, s. 35.

⁽²⁾ Projekt EU týkající se základní metody měření a snižování administrativních nákladů, druhá průběžná zpráva, 15. ledna 2008, s. 37. Závěrečná zpráva dosud nebyla zveřejněna (viz poznámka pod čarou č. 6 v KOM(2008) 195 v konečném znění).

⁽³⁾ Úř. věst. L 243, 11.9.2002, s. 1.

účetní závěrku pro některé společnosti ve Společenství, nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států, a proto jich může být z důvodu rozsahu a účinků lépe dosaženo na úrovni Společenství, může Společenství přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy.

2.15 V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v uvedeném článku nepřekračuje tato směrnice rámec toho, co je nezbytné k dosažení těchto cílů.

2.16 Směrnice 78/660/EHS a 83/349/EHS by proto měly být odpovídajícím způsobem změněny.

3. Obecné připomínky

3.1 Cílem změn směrnice 78/660/EHS (čtvrtá směrnice o právu obchodních společností) ⁽⁴⁾ je v krátkodobém horizontu zjednodušit účetní výkaznictví pro střední společnosti ⁽⁵⁾ a zprostit je s ním spojené zátěže. Změny by měly vést k nižší administrativní zátěži, aniž by došlo ke ztrátě důležitých údajů.

3.2 Cílem změn směrnice 83/349/EHS (sedmá směrnice o právu obchodních společností) ⁽⁶⁾ je objasnit vzájemný vztah mezi pravidly pro konsolidaci obsaženými v této směrnici a v Mezinárodních standardech účetního výkaznictví.

3.3 Konzultace a posouzení dopadů

3.3.1 EK včas zahájila diskusi a konzultační proces k problematice smysluplného snížení regulační zátěže pro MSP spadající do oblastí působnosti čtvrté a sedmé směrnice o právu obchodních společností, a to s ohledem na cíl zajistit prosperitu MSP na evropském jednotném trhu. Problém regulace zatěžující MSP je vždy způsoben tím, že právní předpisy byly původně navrženy pro velké společnosti. Tyto předpisy nejsou nutně relevantní pro MSP a často na ně uvalují značnou administrativní a finanční zátěž.

3.4 Zjednodušení vycházející z potřeb MSP a uživatelů finančních údajů

3.4.1 Důležité je, aby se diskuse soustředily nejen na zjednodušení, ale také na relevanci požadavků na účetní výkaznictví pro MSP jako protiklad k velkým kotovaným společnostem. Debata o zjednodušení má totiž tendenci zaměřit se na náklady, zatímco debata o relevanci se soustředí na přínosy účetního výkaznictví a konkrétní uživatele a jejich potřeby.

3.4.2 Zjednodušení „směrnice o účetnictví musí vycházet z aktuálních potřeb MSP a uživatelů jejich účetních výkazů“. Mají-li účetní výkazy být užitečné a relevantní, je pro přípravu evropského právního rámce pro účetní výkaznictví MSP zásadním předpokladem určení uživatelů a jejich potřeb. K četným uživatelům patří finanční instituce (hodnocení), státní orgány (daně, praní špinavých peněz, ...).

3.4.3 Důležité je rovněž mít na paměti, že MSP samy jsou významnými uživateli finančních údajů tam, kde je nutné posoudit důvěryhodnost – např. coby dodavatelé a smluvní partneri pro jiné MSP.

3.4.4 V kontextu zjednodušení pravidel pro účetnictví MSP je důležité vypracovat pečlivá posouzení dopadů, a to včetně posouzení přínosů účetního výkaznictví a finanční a administrativní zátěže. V těchto posouzeních dopadů by měly být zohledněny důvody k původnímu zavedení požadavků na účetní výkaznictví a zájmy zainteresovaných stran (transparentnost, ...), jež tyto požadavky měly chránit.

3.5 Harmonizace s cílem zajistit rovné podmínky v EU

3.5.1 Přeshraniční obchod MSP v EU roste ⁽⁷⁾. Existují proto pádné důvody pro harmonizaci rámců a předpisů pro účetní výkaznictví s cílem a) podpořit tento růst obchodu a b) zajistit rovné podmínky. To může znamenat menší počet možností a posun k maximální harmonizaci, např. pokud jde o zveřejňování finančních údajů a veřejný přístup k těmto údajům.

3.6 Neexistují závazné mezinárodní účetní standardy pro MSP

3.6.1 Projekt Rady pro mezinárodní účetní standardy (IASB) pro MSP je reakcí na žádosti tvůrců standardů, účetních a dalších zainteresovaných subjektů o alternativu k IFRS v plném znění. Přestože IASB se nejprve tohoto projektu zdráhala ujmout, dospěla k přesvědčení, že většina těchto zainteresovaných stran je pro a že pouze IASB má obecně uznávanou důvěryhodnost a autoritu ke stanovení vysoce kvalitních a vymahatelných účetních standardů. Výchozím materiálem pro tento projekt však byly IFRS v plném znění tak, jak byly vypracovány pro kotované společnosti.

⁽⁷⁾ Viz stanoviska EHSV k významu vnitřního trhu:

— CESE 952/2006 o strategii pro zjednodušení právního prostředí (INT/296), Úř. věst. C 309, 16.12.2006, s. 18,
— CESE 89/2007 k tématu Revize jednotného trhu (INT/332), Úř. věst. C 93, 27.4.2007, s. 25,
— CESE 1187/2008 o politických opatřeních pro MSP (INT/390) (dosud nezveřejněno v Úř. věst.),
— CESE 979/2008 k tématu Mezinárodní veřejné zakázky (INT/394) (dosud nezveřejněno v Úř. věst.).

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 222, 14.8.1978, s. 11. Směrnice naposledy pozměněná směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2006/46/ES (Úř. věst. L 224, 16.8.2006, s. 1).

⁽⁵⁾ Vymezení v článku 27 (střední společnosti) čtvrté směrnice o právu obchodních společností.

⁽⁶⁾ Úř. věst. L 193, 18.7.1983, s. 1. Směrnice naposledy pozměněná směrnicí Rady 2006/99/ES (Úř. věst. L 363, 20.12.2006, s. 137).

3.6.2 Plné znění IFRS bylo vypracováno s ohledem na využití účetního výkaznictví kotovanými společnostmi a příslušnými zainteresovanými stranami. Jak bylo uvedeno výše, smyslem účetního výkaznictví MSP je spíše interní a neformální využití (ve vztahu k dodavatelům, smluvním partnerům, finančním orgánům apod.) než zákonná či jiná povinnost poskytovat údaje širokému spektru uživatelů.

3.6.3 Povinné zavedení IFRS či jiného souboru nových pravidel na základě pravidel pro kotované společnosti by na MSP uvalilo značnou administrativní zátěž a finanční náklady, jež by patrně převážily nad všemi pozitivy. Úzká vazba mezi ročními účetními závěrkami a daňovými přiznáními by též donutila MSP v různých členských státech k uchování dvou souborů účetních výkazů, a znamenala tedy další administrativní zátěž.

3.7 Zjednodušení směrnic

3.7.1 Pokud se jedná o možnosti zjednodušení směrnic o účetnictví pro MSP, což je v zásadě rozšíření stávajících možností nabízených směrnicemi MSP, je před zavedením

nových směrnic důležité určit, jak tyto možnosti fungují v členských státech. EHSV kromě toho doporučuje, aby se na všech úrovních systematicky uplatňovala zásada *jen jednou* ⁽⁸⁾.

3.7.2 Než budou zaneseny další změny do požadavků na účetní výkaznictví pro MSP, měl by být vzat v úvahu současný stav využití možností podle čtvrté a sedmé směrnice. Toto šetření by mělo zahrnovat a) využití stávajících možností, b) důvody uváděné členskými státy pro jejich volbu z nabídky možností a c) přezkum úspěšnosti členských států v plnění stanovených cílů.

3.7.3 Velkým problémem je v současnosti přístup „shora dolů“, jež a) uvaluje administrativní zátěž na MSP a b) snižuje relevanci rámců a standardů účetního výkaznictví pro tyto subjekty. Příští přezkum účetního výkaznictví v EU by měl tento problém řešit pomocí přístupu „zdola nahoru“. Takový přístup by se soustředil na potřeby MSP a dalších zainteresovaných stran a opíral by se o výzkum uživatelů a jejich potřeb, jak bylo navrženo výše.

V Bruselu dne 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Různá politická opatření, jiná než náležité financování, jež mohou přispět k růstu a rozvoji malých a středních podniků (průzkumné stanovisko), INT/390. Tato zásada znamená, že podniky by neměly mít povinnost znovu poskytovat veškeré informace, které již orgány obdržely jinou cestou, a to na všech úrovních (na evropské, celostátní, regionální a místní úrovni).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o povinném označení dvoukolových a tříkolových motorových vozidel (kodifikované znění)

KOM(2008) 318 v konečném znění – 2008/0099 (COD)

(2009/C 77/08)

Dne 18. června 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 povinném označení dvoukolových a tříkolových motorových vozidel (kodifikované znění).

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září), jednomyslně zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady týkající se sedadla řidiče na kolových zemědělských a lesnických traktorech (kodifikované znění)

KOM(2008) 351 v konečném znění – 2008/0115 (COD)

(2009/C 77/09)

Dne 7. července 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 týkající se sedadla řidiče na kolových zemědělských a lesnických traktorech (kodifikované znění).

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září 2008), jednomyslně zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady v oblasti práva společností o společnostech s ručením omezeným s jediným společníkem (kodifikované znění)

KOM(2008) 344 v konečném znění – 2008/0109 (COD)

(2009/C 77/10)

Dne 7. července 2008 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 44 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady v oblasti práva společností o společnostech s ručením omezeným s jediným společníkem (kodifikované znění).

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se jednomyslně na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září 2008), zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. .../... ze dne [...] o dodatkových ochranných osvědčeních pro léčivé přípravky

KOM(2008) 369 v konečném znění – 2008/0126 (COD)

(2009/C 77/11)

Dne 7. července 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 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. .../... ze dne [...] o dodatkových ochranných osvědčeních pro léčivé přípravky (kodifikované znění).

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se jednomyslně na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září 2008), zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podpoře užívání energie z obnovitelných zdrojů

KOM(2008) 19 v konečném znění – 2008/0016 (COD)

(2009/C 77/12)

Dne 3. března 2008 se Rada, v souladu s článkem 175 odst. 1 a článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla požádat Evropský hospodářský a sociální výbor o stanovisko ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podpoře užívání energie z obnovitelných zdrojů.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. července 2008. Zpravodajem byl pan RIBBE.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 105 hlasy pro, 38 hlasů bylo proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV přivítal plány Evropské rady z roku 2007 na ochranu klimatu, které mají být provedeny mj. touto směrnicí.

1.2 EHSV výslovně podporuje prohlášení Komise, že zamýšlený rozvoj obnovitelných zdrojů energie je smysluplný nejen z hlediska politiky na ochranu klimatu, nýbrž že přináší nebo může přinášet zcela jasné výhody také pro bezpečnost energetických dodávek, regionální a místní rozvoj, rozvoj venkova, perspektivy vývozu, sociální soudržnost a pracovní příležitosti, zejména pro malé a střední podniky a nezávislé výrobce elektrické energie.

1.3 V tomto smyslu EHSV vítá návrh směrnice a cíl pro obnovitelné zdroje energie ve výši 20 %. Obnovitelné zdroje energie považuje nejen za přínos k ochraně klimatu, ale také za správný strategický cíl energetické politiky, který povede k větší energetické soběstačnosti, a tím k vyšší bezpečnosti dodávek.

1.4 Cíl „snížit do roku 2020 emise CO₂ o 20 %“, který by měl být realizován jinými směrnicemi (¹), a cíl „20 % konečné energie z obnovitelných zdrojů“, jímž se zabývá tento návrh, jsou v úzkém vzájemném vztahu a doplňují se. Přesto je třeba považovat je za vzájemně nezávislé. To platí tím spíše, že některé obnovitelné zdroje energie nemají vždy nutně jednoznačně pozitivní vliv na ochranu klimatu (viz kapitola 6 „agropaliva“).

1.5 Protože přeměna našeho energetického systému, jejíž nevyhnutelnost je uznávána, bude spojena s vysokými investičními náklady, je třeba dbát na to, aby byla členským státům poskytnuta velká míra flexibility, aby mohly být vždy aktivní tam, kde lze dosáhnout maximálního užítku s minimálními

náklady, měřeno ochranou klimatu a tvorbou pracovních příležitostí.

1.6 EHSV zdůrazňuje, že se jednoznačně hlásí k rozvoji obnovitelných zdrojů energie a že si je vědom, že střednědobě a dlouhodobě je nutný daleko vyšší podíl než oněch 20 % avizovaných do roku 2020, aby bylo dosaženo ambiciózních cílů Rady (minus 60–80 % CO₂, jakož i vyšší energetické soběstačnosti).

1.7 EHSV konstatuje, že strategické spoléhání na částečnou náhradu motorové nafty či benzínu agropalivy představuje jedno z nejméně efektivních a nejdražších opatření na ochranu klimatu a znamená v současné době extrémně chybné přidělení finančních prostředků. EHSV nedokáže pochopit, proč mají být právě ta nejdražší opatření politicky podporována s největší intenzitou, navíc když kromě hospodářských otázek zůstává zcela nezodpovězena též celá řada ekologických a sociálních záležitostí (viz kapitola 6). Proto samostatný 10 % cíl pro agropaliva odmítá.

1.8 Je vítáno, že EU plánuje stanovit pro agropaliva kritéria udržitelnosti. Ekologická kritéria formulovaná v návrhu však nejdou dostatečně daleko a vůbec nejsou zmíněny sociální otázky, takže návrh směrnice je v tomto bodě zcela nedostačující (²).

2. Úvod

2.1 Směrnice má stanovit závazné cíle pro rozvoj obnovitelných zdrojů energie. Plánuje dosáhnout podílu 20 % na celkové

(¹) Viz odstavce 3.5.

(²) Nutnost ekologických a sociálních kritérií udržitelnosti pro agropaliva EHSV objasnil již ve svém stanovisku k dosaženému pokroku ve využívání biopaliv, TEN/286 – CESE 1449/2007, Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 34 a ve stanovisku ke snížení emisí skleníkových plynů v silniční dopravě, NAT/354 – CESE 1454/2007.

spotřebě energie v EU do roku 2020 a závazného minimálně 10 % podílu biopaliv⁽³⁾ v dopravě v každém členském státě⁽⁴⁾.

2.2 Evropského cíle 20 % má být dosaženo provedením dílčích národních cílů, které mají být stanoveny závazně a jsou vyjmenovány v příloze I části A. Členské státy přitom musí v národních akčních plánech stanovit odvětvové cíle pro elektřinu, vytápění a chlazení a pro agropaliva v dopravě a popsat příslušná opatření, která povedou k dosažení těchto cílů.

2.3 Směrnice se opírá o závěry jarního zasedání Evropské rady z roku 2007. Je odůvodněna tím, že užíváním obnovitelných zdrojů energie se má čelit změnám klimatu. Současně však také uvádí, že právě „oblast obnovitelných energetických zdrojů (se dostává do popředí) díky své schopnosti [...] využívat místní a decentralizované zdroje energie a podporovat vyspělé technologie na nejlepší celosvětové úrovni“.

2.4 Podle Komise jsou obnovitelné zdroje energie „většinou domácího původu, nespolehají se na dostupnost konvenčních energetických zdrojů v budoucnosti a díky jejich převážně decentralizovanému charakteru se naše ekonomiky stanou méně závislé na kolísavých dodávkách energie“. Bezpečnost dodávek je tedy pro Komisi vedle ochrany klimatu a inovačního a hospodářského rozvoje dalším důležitým odůvodněním.

2.5 Komise argumentuje, že „rozvoj trhu s obnovitelnými energetickými zdroji a technologiemi má [...] pozitivní dopady na bezpečnost energetických dodávek, regionální a místní rozvojové příležitosti, rozvoj venkova, perspektivy vývozu, sociální soudržnost a pracovní příležitosti, zejména v souvislosti s malými a středními podniky a nezávislými výrobci elektrické energie“.

2.6 Směrnice stanoví nejen uvedené kvantitativní cíle, nýbrž upravuje mj. též

- způsob, jak se podíl energie z obnovitelných zdrojů vypočítává (článek 5), včetně otázky dovozu,
- záruky původu (články 6 až 10),
- přístup k distribuční soustavě elektřiny (článek 14),
- kritéria udržitelnosti z hlediska životního prostředí a ochrany klimatu pro agropaliva (článek 15 a násl.),

⁽³⁾ V návrhu směrnice se oficiálně užívá pojmu „biopaliva“. EHSV upozornil v různých stanoviscích na mnohé ekologické problémy, které jsou s těmito „biopalivy“ spojeny. Protože předpona „bio“ naznačuje, že se jedná o ekologicky bezvadný produkt (srov. „biozemědělství“), používá EHSV ve svém stanovisku místo pojmu „biopalivo“ neutrálnější pojem „agropalivo“.

⁽⁴⁾ V návrhu směrnice se uvádí: „Navrhuje se [...], aby každý členský stát dosáhl do roku 2020 nejméně 10 % podílu energie z obnovitelných zdrojů (převážně biopaliv) v dopravním sektoru.“

— rámcové podmínky vnitrostátních systémů podpory, které mají zabránit narušení hospodářské soutěže.

2.7 Schválením nové směrnice bude zrušena směrnice 2001/77/ES o podpoře elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie na vnitřním trhu s elektřinou, v níž byl stanoven dosavadní cíl 21 % podílu elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů na celkové spotřebě elektřiny do roku 2010, a směrnice 2003/30/ES o podpoře užívání biopaliv nebo jiných obnovitelných pohonných hmot v dopravě, podle níž by se mělo dosáhnout 5,75 % podílu do roku 2010.

3. Všeobecné poznámky k obecným cílům směrnice a cílům v oblasti politiky ochrany klimatu

3.1 Evropská rada v roce 2007 opětovně zdůraznila, „že bezpodmínečně závazky ke snížení emisí jsou oporou celosvětového trhu s uhlíkem a že rozvinuté země by měly i nadále zaujímat vedoucí úlohu a zavázat se ke společnému snižování svých emisí skleníkových plynů s cílem dosáhnout do roku 2020 snížení o 30 % ve srovnání s rokem 1990, aby tak do roku 2050 společně snížily své emise o 60 až 80 % ve srovnání s rokem 1990.“

3.2 Předložený návrh směrnice je stavebním kamenem provádění tohoto rozhodnutí. EHSV přivítal rozhodnutí Evropské rady týkající se klimatu a zdůraznil, že úspory energie a její efektivní využívání musí mít nejvyšší prioritu. Nijak se nelze vyhnout masivnímu rozvoji obnovitelných zdrojů energie, který je potřebný nejen z hlediska ochrany klimatu, nýbrž bude střednědobě až dlouhodobě nutný již kvůli dohlednému ubývání zásob fosilních surovin. Prudký nárůst cen fosilních energií, jež můžeme v současné době sledovat, povede spolu s jinými aspekty k rychlejšímu dosažení ziskovosti mnoha obnovitelných zdrojů energie.

3.3 EHSV výslovně vítá, že Komise v důvodové zprávě zmiňuje nejen aspekty klimatu, ale přikládá ústřední význam též otázkám bezpečnosti dodávek a pracovních příležitostí. Vícekrát se zdůrazňuje, jak důležité mohou být decentralizované struktury zásobování energií například pro regionální hospodářskou sílu a venkov (odstavce 2.4 a 2.5). Výbor to vnímá stejně. Považuje však za nezbytně nutné, aby byly jednotlivé strategie pro obnovitelné zdroje energie právě v těchto aspektech posuzovány mnohem diferencovaněji, než jak tomu bylo dosud.

3.4 EHSV sdílí názor Komise, že vůdčí role Evropy v rozvoji a zavádění obnovitelných zdrojů energie má jednak pozitivní vliv v oblasti politiky ochrany klimatu, jednak přináší perspektivní konkurenční výhodu z hospodářského hlediska. Návrh směrnice je jasným signálem pro energetickou, environmentální i průmyslovou politiku; a s ohledem na nadcházející mezinárodní jednání o klimatu také pro celosvětové společenství států.

3.5 Vlastní „rozdělení zátěže“, tj. příspěvky jednotlivých států k evropskému cíli celkového 20 % snížení CO₂, jsou stanoveny v návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o úsilí členských států snížit emise skleníkových plynů o 30 %, aby byly splněny závazky Společenství v oblasti snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020 (KOM(2008) 17 v konečném znění) a v návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES tak, aby se zlepšil a rozšířil systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (KOM(2008) 16 v konečném znění).

3.6 EHSV považuje cíl 20 % podílu obnovitelných zdrojů energie do roku 2020 za rozumný z hlediska politické strategie a také za realistický z technického a hospodářského hlediska, nástup pofosilní energetické politiky je tak na dohled. Zároveň je toho názoru, že jednotlivé národní cíle jsou dosažitelné, zejména budou-li mít členské státy k dispozici plně flexibilní možnosti (přikoupení, účast na projektech atd.). Je jasné, že přeměna energetického systému není možná bez nákladů a bez strukturálních změn. Investovat je nezbytné nejen do zařízení na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů, ale také do technologií a kapacit na akumulaci energie pro účely vyrovnání poklesů při výrobě elektřiny v důsledku nedostatečné síly větru či slunečního záření a do budování elektrických vedení mezi státy EU. Pouhým zdůrazňováním výroby energie se plánovaných cílů nedosáhne.

3.7 Například Německo podporuje výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů prostřednictvím zákona o dodávce do spotřebitelských sítí a podíl této ekologické elektřiny činí v současné době 15 %; vícenásobné způsobené vyšší kompenzační dotázky elektřiny spotřebitelům představují asi 3,5 mld. eur ročně. Není v nich však zohledněn přínos pro hospodářství ve formě nových pracovních míst, zamezení ekologické škody nebo nové daňové příjmy.

3.8 Aby se náklady na dosažení tohoto cíle udržely na co nejnižší úrovni, směrnice stanoví, že národních cílů lze dosáhnout také podporou opatření na rozvoj obnovitelných zdrojů energie v jiných státech. Možný je také dovoz elektrické energie z obnovitelných zdrojů – se zárukou původu. To EHSV považuje v zásadě za rozumné. Nicméně podporuje požadavky členských států podmínit obchod povolením, aby bylo možné zabránit tomu, že by mohla být podpora obnovitelných zdrojů energie financovaná jedním státem⁽³⁾ využita k dosažení úspor nákladů v jiném státě.

4. Omezení flexibility při rozvoji obnovitelných zdrojů energie

4.1 EHSV považuje za správný přístup Komise, která chce stanovit pro všechna tři odvětví, v nichž budou obnovitelné

zdroje energie hrát nějakou roli (totiž elektřina, topení a chlazení a doprava), společný cíl, nikoli tři oddělené dílčí cíle. Členské státy tak mohou kombinovat opatření v těchto třech odvětvích tak, aby dosáhly stanoveného celkového národního cíle.

4.2 Toto zpružnění je však výrazně omezeno skutečností, že v jedné dílčí oblasti těchto tří odvětví – a sice u náhrady motorové nafty a benzínu v oblasti dopravy – má být vytvořen vlastní závazný cíl.

5. Zvláštní role agropaliv v návrhu směrnice

5.1 Komise tedy přisuzuje agropalivům zvláštní roli.

5.2 Mnohé studie, které byly v posledních měsících na téma agropaliv zveřejněny, upozorňují na to, že biomasa je na rozdíl od solární energie omezeným zdrojem a že z hlediska využití plochy bude nutně docházet ke konkurenci mezi produkcí potravin, popř. zachováním biologické rozmanitosti. Dosud se vedou spory o tom, jak silná tato konkurence bude. Dříve než dojde k politickému usměrnění, je tedy zapotřebí velmi přesné strategické úvahy, která forma obnovitelných zdrojů energie je nejhodnější pro použití v té které oblasti. Přitom je nutně provést velmi přesná posouzení dopadů.

5.3 Vědecký poradní sbor při německém spolkovém ministerstvu zemědělství ve svém doporučení o užívání biomasy k výrobě energie, zveřejněném v listopadu 2007, vyjádřil názor, že dominantní roli mezi obnovitelnými zdroji energie bude dlouhodobě zaujímat solární a větrná energie, mj. proto, že je zde na rozdíl od biomasy podstatně vyšší potenciál. Uvádí pro to tři důvody:

a) V případě solární energie je možné využívat plochy, které nekonkurují výrobě biomasy pro potravinářské účely, a na jednotku plochy lze docílit podstatně vyšších energetických výnosů než u bioenergie.

b) Celosvětový nedostatek orné půdy vede k tomu, že při stoupajících cenách ropy rostou také ceny bioenergie, a v důsledku toho se zvyšuje i úroveň cen v celém zemědělství. To zvyšuje také náklady na suroviny v zařízeních pro výrobu bioenergie, zatímco u solární energie se vyšší ceny ropy, uhlí a plynu plně promítají do vyšší rentability.

c) Při nedostatku orné půdy vede plošné rozšíření bioenergie nutně k tomu, že dosud neobdělávané plochy začnou být obhospodařovány (orba luk, mýcení lesů), příp. se obhospodařování těchto ploch zintenzivní. To způsobí vyšší emise CO₂ a N₂O, takže rozšíření výroby bioenergie na orné půdě může být pro ochranu klimatu dokonce kontraproduktivní.

⁽³⁾ Nebo spotřebiteli jednoho státu.

5.4 Jestliže jsou dostupné přírodní zdroje vzácné a přechod na nové, obnovitelné a pokud možno decentralizované struktury zásobování energií jsou spojeny s relativně vysokými investicemi, je třeba obzvláště dbát zásady, že finanční zdroje se musí soustředit na neúčinnější strategie ochrany klimatu.

5.5 Na úrovni EU jsou však některé známé a částečně státem podporované druhy bioenergie, totiž agropaliva a výroba bioplynu z kukuřice, spojeny s velmi vysokými náklady na zamezení emisí CO₂ ⁽⁶⁾ (150–300 EUR i více/t CO₂).

5.6 Jiné druhy bioenergie, např. výroba bioplynu z kejdy (nejlépe ve spojení s kogenerační výrobou tepla), kombinovaná výroba elektřiny a tepla ze štěpky (z lesního odpadového dřeva nebo ploch s krátkým obmýtím) a společné spalování štěpky ve stávajících velkých elektrárnách vykazují náklady na zamezení emisí CO₂ pouze ve výši 50 EUR/t CO₂ ⁽⁷⁾.

5.7 Společné výzkumné středisko Evropské komise konstatuje, že z hlediska snížení emisí skleníkových plynů na hektar je mnohem efektivnější využívat biomasu k výrobě elektrické energie než k výrobě kapalných agropaliv ⁽⁸⁾. Moderní elektrárny na biomasu jsou téměř stejně účinné jako zařízení spalující fosilní paliva, takže při výrobě tepla a elektřiny nahradí 1 megajoule (MJ) biomasy asi 0,95 MJ fosilní energie. Energetická účinnost při přeměně biomasy na kapalná paliva pro použití v dopravě se pohybuje zpravidla jen kolem 30–40 %. 1 MJ biomasy tak nahradí pouze asi 0,35 až 0,45 MJ surové ropy v dopravě.

5.8 Při výrobě agropaliv lze dosáhnout hodnoty zamezení emisí CO₂ ve výši asi 3 t CO₂/ha, zatímco u druhů bioenergie popsáných v odstavci 5.6 je to více než 12 t CO₂/ha.

5.9 Vzhledem k těmto souvislostem se EHSV táže, proč chce Komise výslovně stanovit 10 % cíl pro agropaliva. Připomíná, že Evropská rada na jaře prohlásila, že tohoto cíle má být dosaženo „s nákladovou efektivitou“ a že musí být splněny tři předpoklady, a sice:

— aby výroba probíhala udržitelným způsobem,

— aby byla agropaliva druhé generace komerčně dostupná a

— aby byla pozměněna směrnice 98/70/ES o jakosti benzínu a motorové nafty.

5.10 Pokud jde o trvalou udržitelnost, je zde více otázek než odpovědí (viz též kapitola 9), a agropaliva druhé generace dosud nejsou dostupná. Nejméně dvě ze tří kritérií uvedených Evropskou radou tedy nejsou splněna, což však Komisi nebrání v úmyslu stanovit cíl 10 %.

5.11 Odůvodňuje to mj. argumentem, že odvětví dopravy vykazuje v porovnání s ostatními hospodářskými odvětvími nejrychlejší nárůst emisí skleníkových plynů a agropaliva jsou „v současné době mnohem dražší než výroba ostatních forem energie z obnovitelných zdrojů, což by mohlo znamenat, že jejich rozvoj se neobejde bez specifických požadavků“.

5.12 EHSV nemůže s tímto odůvodněním souhlasit:

5.12.1 Je pravda, že v odvětví dopravy se emise skleníkových plynů vymkly kontrole. Přísnější limity pro výfukové plyny a 10 % náhrada motorové nafty a benzínu však tento problém podle názoru EHSV neřeší, nebudou schopny kompenzovat ani nárůst skleníkových plynů, který se z dopravy v příštích letech do životního prostředí dostane.

5.12.2 Výbor již vícekrát upozornil na to, že tomuto problému by měla čelit politika usilující o zamezení dopravy a změna skladby dopravy ve prospěch klimaticky šetrnějších druhů dopravy, jako je železnice, místní veřejná hromadná doprava a lodní doprava.

5.12.3 Technicky vidí EHSV budoucnost individuální automobilové dopravy nikoli ve spalovacích motorech, nýbrž v elektrických pohonech, které by měly být napájeny z obnovitelných zdrojů energie. Aby mohl VW Golf ujet 10 000 kilometrů, muselo by být podle výpočtu EMPA ⁽⁹⁾ řepkou pro výrobu agronafty v jednom roce oseto 2 062 m². Solární články by naproti tomu potřebovaly na výrobu energie potřebné k ujetí oněch 10 000 kilometrů plochu 37 m² ročně – tedy jen asi šedesátinu plochy řepkového pole.

5.12.4 Strategické spoléhání na náhradu motorové nafty či benzínu agropalivy představuje jedno z nejméně efektivních a nejdražších opatření na ochranu klimatu a způsobuje extrémně chybné přidělování finančních prostředků. EHSV nedokáže pochopit, proč mají být právě ta nejdražší opatření politicky podporována s největší intenzitou, navíc když zůstává vedle hospodářských otázek zcela nezodpovězena též celá řada ekologických a sociálních záležitostí.

⁽⁶⁾ Náklady na zamezení CO₂ se zde rozumí ekvivalenty CO₂.

⁽⁷⁾ Zdroj: *Nutzung von Biomasse zur Energiegewinnung – Empfehlungen an die Politik* (Užití biomasy k výrobě energie – doporučení pro politiku), Vědecký poradní sbor pro zemědělskou politiku při německém spolkovém ministerstvu pro výživu, zemědělství a ochranu spotřebitele, schváleno v listopadu 2007.

⁽⁸⁾ Společné výzkumné středisko Evropské komise: *Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations* (Biopaliva v evropském kontextu: fakta, nejistoty a doporučení), 2008, http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf (k dispozici pouze v anglickém znění).

⁽⁹⁾ EMPA je výzkumný ústav pro vědu o materiálech a technologii. Je součástí švýcarské technické vysoké školy v Curychu (ETH). Zdroj: *Ökobilanz von Energieprodukten: Ökologische Bewertung von Biotreibstoffen* (Ekologická bilance energetických produktů: ekologické hodnocení biopaliv), závěrečná zpráva, duben 2007. Z pověření Spolkového úřadu pro energetiku, Spolkového úřadu pro životní prostředí a Spolkového úřadu pro zemědělství; EMPA, oddělení Technologie a společnost, St. Gallen: R. Zah, H. Böni, M. Gauch, R. Hischer, M. Lehmann, P. Wäger; <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8514.pdf>.

5.12.5 EHSV proto nesdílí názor Komise, že „[...] zvýšené užívání biopaliv v dopravě je jedním z nejúčinnějších nástrojů“, jak těmto výzvám čelit.

5.13 Uvážíme-li, že Komise usiluje o povolení agropaliv, pokud v porovnání s palivy z fosilní ropy povedou ke snížení emisí skleníkových plynů alespoň o 35 %, v tom případě bude cíl 10 % směřovat k tomu, že se emise skleníkových plynů z provozu motorových vozidel při stejném objemu dopravy sníží pouze o 3,5 %. Vzhledem k tomu, že doprava způsobuje asi čtvrtinu celkové zátěže emisemi skleníkových plynů, hovoříme tedy o potenciálu celkového snížení emisí skleníkových plynů ve výši 1 %! To je hodnota, která naprosto neodpovídá finanční náročnosti a souvisejícím nebezpečím.

5.14 I kdybychom pokládali použití agropaliv v dopravě za rozumný způsob využití biomasy, museli bychom vsadit na absolutní účinnost. Příloha VII směrnice však jasně ukazuje, že v přeměně biomasy na ester nebo etanol správný přístup nespočívá, neboť každá (průmyslová) molekulární přeměna je spojena s použitím energie, a tedy s energetickými ztrátami. Bylo by rozumnější užívat získanou biomasu přímo, bez průmyslové chemické přeměny.

5.15 Že je to technicky možné, dokazují někteří výrobci traktorů, kteří již nabízejí motory poháněné čistým rostlinným olejem.

5.16 Příloha VII ukazuje, že s touto technologií lze dosáhnout nejvyšších úspor emisí skleníkových plynů: čistý řepkový olej vykazuje standardní úsporu emisí skleníkových plynů ve výši 55 %, agronafta z řepky pouze 36 % a etanol z pšenice 0 % v porovnání s palivy z fosilní ropy. EHSV nechápe, proč Komise neprezentuje tuto cestu jako zvláště rozumnou, když tak navíc mohou také nejsnáze vzniknout decentralizované struktury pro zásobování energií – a tedy pracovní příležitosti v zemědělství a na venkově.

5.17 EHSV by například pokládal za dobrou strategii podporovat užívání čistých rostlinných olejů získávaných např. ve smíšených kulturách šetrných k přírodě přímo v zemědělství a například v obecních vozidlech nebo vodních dopravních prostředcích⁽¹⁰⁾. Zemědělci by tak mohli být přímo zapojeni do rozvoje regionálních energetických cyklů a mít z toho bezprostřední užitek. V rámci strategie agropaliv se z nich naproti tomu stávají výrobci pokud možno levných surovin pro ropný průmysl, pokud vůbec budou využívány suroviny z evropské produkce.

⁽¹⁰⁾ Viz též stanovisko k tématu Obnovitelné zdroje energie (TEN/211 – CESE 1502/2005 ze dne 15. prosince 2005, zpravodajka: paní Sirkinen, odstavec 3.3.1).

6. Poznámky k argumentu bezpečnosti dodávek

6.1 Komise se domnívá, že velká část biomasy potřebné k výrobě agropaliv bude pěstována v klimaticky výhodnějších oblastech mimo EU. Náhrada dovozů ropy dovozy biomasy však nepředstavuje žádné snížení závislosti na dovozech, pouze její diverzifikaci.

6.2 Nahradit jednu závislost jinou nemůže být vážně míněným cílem nové energetické politiky EU.

6.3 Naopak by se měl především sledovat postup, který postaví do středu nové strategie pro obnovitelné zdroje energie skutečně decentralizované, místně nebo regionálně dostupné zdroje. Při tom mohou a musí hrát roli také bioenergie, avšak ne ty, které má na mysli strategie zaměřená na agropaliva.

7. Zaměstnanost

7.1 Komise píše, že energie získaná z obnovitelných zdrojů „představuje blízkou náhradu za konvenční energii a je dodávána prostřednictvím totožné infrastruktury a stejných logistických systémů“. EHSV to považuje za zásadně mylný závěr: energie z obnovitelných zdrojů z decentralizovaných struktur se někdy diametrálně liší od „konvenční“ energie, která pochází spíše z centrálně organizovaných velkých struktur.

7.2 Strategie agropaliv založená na dovozu energie a přimíchávání do motorové nafty a benzínu využívá „konvenční“, tj. centrálně organizované struktury celosvětově působících ropných koncernů. Tím upevňuje jejich výrobní a distribuční struktury, což je zcela v zájmu ropného průmyslu. V Evropě však nevytváří prakticky žádná nová pracovní místa⁽¹¹⁾.

7.3 Jestliže naopak vsadíme na energeticky účinnější užití například dřevěné štěpky pro výrobu tepla a elektřiny nebo na čisté rostlinné oleje z regionální produkce, příp. dodávky bioplynu pro vozidla nebo oblasti bez distribuční sítě zemního plynu, na decentralizované solární technologie atd., mohou vzniknout nové, regionálně organizovatelné výrobní a distribuční cesty, které otevírají velký potenciál pracovních příležitostí.

7.4 V případě solární termické energie a decentralizovaného užití fotovoltaické energie si vyrábějí spotřebitelé (energie) větší část požadované energie sami, což je také důkazem, že energetické zásobování založené na obnovitelných zdrojích je organizováno zcela jinak než současná struktura dodávek energie.

⁽¹¹⁾ Viz též již zmíněnou studii Společného výzkumného střediska Evropské komise: *Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations* (Biopaliva v evropském kontextu: fakta, nejistoty a doporučení), 2008, http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf (k dispozici pouze v anglickém znění).

7.5 Také jiná opatření, např. na zvýšení energetické účinnosti a úspor energie, mohou vytvořit statisíce pracovních příležitostí v malých a středních podnicích již ve fázi výstavby. Příkladem může být izolace budov, instalace solárních zařízení a zařízení na výrobu větrné energie nebo stavba zařízení na výrobu bioplynu. Politika se musí postarat o to, aby byl rozvíjen právě i tento potenciál, neboť strategie zaměřená na agropaliva stanovená ve směrnici není nejúčinnější cestou.

7.6 To znamená, že i v otázce pracovních míst je bezpodmínečně nutné přistupovat k jednotlivým obnovitelným zdrojům energie velmi pečlivě a mnohem diferencovaněji. Obnovitelné zdroje energie mohou skutečně podporovat regionální hospodářské struktury, na druhé straně však mohou také přispívat k posílení role velkých centrálních struktur.

7.7 Totéž ostatně platí pro země, v nichž se biomasa pěstuje pro agropaliva. Německé ministerstvo, které má na starosti rozvojovou pomoc, dospělo v diskusním dokumentu nazvaném *Postoj rozvojové politiky k agropalivům (Entwicklungspolitische Positionierung zu Agrartreibstoffen)* z března 2008 k závěru, že pro hospodářský, ekologický a sociální vývoj rozvojových zemí je strategie masové produkce biomasy orientované na vývoz „jako reakce na silný růst poptávky v průmyslových zemích spojena s velkými riziky a nevytváří žádné pracovní příležitosti“, zatímco biomasa pro decentralizované zásobování energií s využitím produkce drobných zemědělců je hodnocena obecně spíše pozitivně.

8. Poznámky ke kritériím udržitelnosti

8.1 EHSV vítá, že Komise plánuje zavést kritéria udržitelnosti i pro výrobu agropaliv. To je důležitý krok vpřed, nicméně Výbor považuje předložený návrh za absolutně nedostatečný.

8.2 Komise sama stále zdůrazňuje, jak je v politice udržitelnosti důležitá rovnováha mezi hospodářským, ekologickým a sociálním pilířem. Již z důvodu naprostého vynechání sociálních otázek u uvedených kritérií je EHSV názoru, že návrh směrnice rozhodně nepředstavuje provedení promyšlené strategie či kritérií udržitelnosti pro agropaliva. Návrh směrnice musí být v tomto bodě kompletně přepracován.

8.3 Pro EHSV je přitom důležité, aby vzhledem k nepřímým změnám ve využití půdy byla vypracována účinná ekologická a sociální kritéria nejen pro agropaliva, nýbrž pro všechny dovážené zemědělské produkty, včetně krmiv.

8.4 Je rovněž iluzí věřit, že stanovení rozhodného data (zde: leden 2008) by mohlo ochránit např. pralesy nebo rašeliniště před jejich přeměnou pro účely výroby agropaliv. To by předpokládalo jak funkční katastrální systém, tak také funkční správní a kontrolní systém. Jak ukazují zkušenosti, obojího se ve většině prahových a rozvojových zemí nedostává.

8.5 EHSV považuje kritéria uvedená v čl. 15 odst. 3 a 4 za účelem zachování biologické rozmanitosti a zabránění využívání půdy s vysokým obsahem uhlíku za nedostatečná. Pro zachování biologické rozmanitosti má význam daleko více druhů půd, než je uvedeno v odst. 3 písm. a) až c). Totéž platí pro čl. 4 písm. a) a b), pokud jde o obsah uhlíku.

8.6 V příloze VII části B vyjmenovává Komise „odhadované typické a standardní hodnoty pro budoucí biopaliva“, která ještě nejsou na trhu nebo jsou na trhu jen v zanedbatelném množství. EHSV zastává názor, že by se nemělo pracovat s odhady, nýbrž pouze s doložitelnými hodnotami.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Podpora brzkého uskutečnění demonstrace udržitelné výroby energie z fosilních paliv

KOM(2008) 13 v konečném znění

(2009/C 77/13)

Dne 23. ledna 2008 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 Podpora brzkého uskutečnění demonstrace udržitelné výroby energie z fosilních paliv.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. července 2008. Zpravodajem byl pan SIMONS.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 143 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor schvaluje navržené postupy na podporu demonstrace technologií CCS (zachycování a skladování CO₂) v elektrárnách, jak bylo stanoveno ve sdělení Komise, bez ohledu na obavy týkající se nedostatku finančních kapacit a jasně vymezených možností střednědobého (2010–2020) a dlouhodobého (2020 a dále) financování.

1.2 Je třeba věnovat péči tomu, aby bylo zajištěno, že nedostatek finančních kapacit ze strany Komise bude částečně vyvážen výnosy z evropského systému pro obchodování s emisemi (EU ETS), tj. prostřednictvím dražby emisních povolenek podniky, které působí v odvětví energetiky, po roce 2013. Je třeba podotknout, že na úrovni EU zatím žádný konkrétní systém, včetně potřebného zajištění, nebyl navržen.

1.3 Je třeba, aby podmínky financování byly jasné a dobře fungovaly nejpozději do konce roku 2009. Pouze tak bude zajištěn finanční základ pro zahájení příprav rozsáhlých demonstračních míst pro technologie CCS, aby byla v roce 2015 plně funkční.

1.4 Výnosy z evropského systému pro obchodování s emisemi by od roku 2013 měly být v rámci provádění revidované směrnice o EU ETS inkasovány na úrovni členských států.

1.5 Záměr Komise zřídit vnitrostátní dražby EU ETS a 20 % celkových výnosů věnovat na opatření na podporu snížení emisí CO₂ je naprosto nevhodný a představuje promarněnou příležitost k financování. Členské státy by měly být důrazně vyzvány, aby zásadně přehodnotily svůj postoj k výnosům z EU ETS a aby veškeré tyto výnosy investovaly do nízkouhlíkových a uhlíkové

neutrálních technologií, přičemž by měly vyčlenit zvláštní prostředky na technologie CCS. Tímto způsobem by se daly získat miliardy eur, které Komise v současné době nemá, a jež jsou zapotřebí na podporu brzkého uskutečnění rozsáhlé demonstrace technologií CCS.

1.6 Komise by měla vypracovat plán, kterým bude vymezena organizace a úloha evropské průmyslové iniciativy, čímž bude zajištěno, že bude doplňovat jiné iniciativy, jakými jsou například projekty financované ze sedmého rámcového programu, Evropská technologická platforma pro elektrárny spalující fosilní paliva s nulovými emisemi – evropský pilotní program, ale nebude se s nimi překrývat.

1.7 EHSV souhlasí s potřebou společné evropské infrastruktury pro dopravu a skladování CO₂. Je třeba zřídit celoevropský systém dopravy, který spojí členské státy, které možná nebudou schopny samy zřídit vlastní úložiště.

1.8 Vzhledem k významu dopravy jakožto základního prvku pro vybudování široké infrastruktury technologií CCS by EU mohla přijmout užívání zkratky CCTS (Carbon Capture Transport and Storage, tj. včetně dopravy).

2. Souvislosti ⁽¹⁾

2.1 Rozvoj CCS (zachycování, přeprava a skladování CO₂) se zatím nachází v rané a částečně teprve ještě výzkumné fázi. Naproti tomu sice úspěšně pokračuje zvyšování účinnosti tradičních elektrárenských technologií, jejich účinnost se však již postupně blíží fyzikálním mezím. Vzhledem k naléhavé nutnosti nahradit v příštím desetiletí kapacity elektráren Výbor doporučuje pragmatický přístup spočívající v paralelním rozvoji obou

⁽¹⁾ Viz stanovisko k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o geologickém skladování oxidu uhličitého a o změně směrnic Rady 85/337/EHS, 96/61/ES, směrnice 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES a nařízení (ES) č. 1013/2006 – CESE 1203/2008 (NAT/401), bod 4.

technologíí. Zatímco vývoj vyšší účinnosti může být v zásadě řízen trhem, technologie CCS (elektrárny i infrastruktura) vyžadují při demonstraci a uvádění na trh dodatečnou podporu.

2.2 Technologie CCS se uplatňuje v několika směrech vývoje: jednak jako integrovaná elektrárenská technologie, v jejímž rámci je CO₂ (při zplyňování uhlí i při technologii oxyfuel) zachycován před spalováním (pre-combustion), nebo při technologii oxyfuel, kdy je CO₂ spalován s kyslíkem a následně oddělen, anebo jako technologie zachycování CO₂ po procesu spalování (post-combustion), při níž se CO₂ po spálení oddělí od spalin (CO₂ washing). Díky této poslední metodě by za předpokladu přiměřeného dalšího vývoje mohly být již dnes vznikající a vysoce účinné nové elektrárny dostatečně vybaveny, pokud budou vhodně navrženy („capture ready“). Všechny technologie mají společné to, že zachycený CO₂ musí být z elektrárny dopraven na vhodné úložiště.

2.3 Pro společenské a politické přijetí má rozhodující význam otázka bezpečného a dlouhodobého skladování CO₂. Toto hledisko je v konečném důsledku hlavní environmentální otázkou, se kterou je tato technologie jako taková konfrontována⁽²⁾.

2.4 Na schůzce v Aomori (Japonsko) dne 9. června 2008 se skupina osmi průmyslových velmocí (G8) dohodla, že do roku 2010 zahájí dvacet rozsáhlých demonstračních projektů na zachycování a skladování CO₂ (CCS) s cílem podpořit technologický rozvoj a snižování nákladů, a umožnit tak široké využívání technologií CCS od roku 2020.

2.5 Schůzky skupiny G8 se zúčastnili zástupci Velké Británie, Kanady, Itálie, Japonska, Francie, Německa, Ruska, Spojených států, Číny, Indie a Jižní Korey.

2.6 Na výraz podpory závazků skupiny G8 v oblasti technologií CCS přislíbilo americké Ministerstvo energetiky poskytnout v rámci svého programu „FutureGen“ financování, které by umožnilo začlenit technologie CCS do řady komerčně využitelných integrovaných kombinovaných cyklů zplyňování uhlí (IGCC) či do jiných elektráren využívajících moderní ekologické uhelné technologie. USA financují také sedm regionálních partnerství v oblasti sekvence uhlíku, jejichž cílem je názorně dokázat účinnost dlouhodobého geologického skladování uhlíku ve velkém měřítku.

2.7 Prohlášení skupiny G8 o technologiích CCS je v souladu s doporučením Mezinárodní agentury pro energii (IEA) využívat technologie CCS jako součást celkového řešení, jak do roku 2050 snížit emise skleníkových plynů na polovinu.

3. Podstata sdělení Komise

3.1 Technologie zachycování a skladování CO₂ (technologie CCS) zaujímají zásadní místo mezi známými a nově vyvíjenými

technologemi, které jsou schopny zajistit snížení emisí CO₂ v míře nezbytné ke splnění cílů po roce 2020⁽³⁾.

3.2 Široké používání technologií CCS v elektrárnách může být z obchodního hlediska realizovatelné za 10 až 15 let, takže do roku 2020 nebo krátce poté by zachycování a skladování CO₂ mohlo zaujmout pevné místo v systému založeném na obchodování s emisemi (ETS) jako klíčový nástroj pro odstranění emisí CO₂ z fosilních paliv při výrobě energie.

3.3 Avšak nedejde k tomu, pokud nebudou okamžitě zahájeny nezbytné přípravné kroky. Brzké uskutečnění demonstrace je nutné zejména proto, aby technologie CCS, které jsou již globálně vyvinuty a používány v jiných oblastech, mohly být vhodně přizpůsobeny pro použití při velkovýrobě energie.

3.4 Evropská rada v březnu 2007 schválila záměr Komise podpořit do roku 2015 výstavbu a provoz až dvanácti demonstračních elektráren využívajících udržitelné technologie spalování fosilních paliv při komerční výrobě energie a v březnu 2008 tento záměr opět podpořila.

3.5 Toto sdělení nejen doplňuje návrh směrnice o geologickém skladování oxidu uhličitého předložený Komisí, který vytváří právní rámec pro zachycování a skladování CO₂ v EU, ale posunuje práci na zavedení technologií CCS ještě o krok dál, neboť jeho cílem je vytvořit strukturu ke koordinaci a účinné podpoře demonstrací technologií CCS ve velkém měřítku a podmínky pro významné průmyslové investice do řady elektráren.

3.6 Je zapotřebí, aby evropské úsilí v oblasti demonstrací technologií CCS v integrovaném politickém rámci společně s příslušně zaměřeným výzkumem a vývojem a s opatřeními na zvýšení informovanosti a přijetí těchto technologií veřejností byly nastartovány co nejdříve. Sedmileté zpoždění v provedení demonstrací, vedoucí k podobnému zpoždění v globálním nasazení technologií CCS, by podle Evropské komise mohlo znamenat, že do roku 2050 bude na celém světě vyloučeno více než 90 Gt emisí CO₂, kterým bychom mohli předejít⁽⁴⁾, což odpovídá současnému množství emisí CO₂ v celé EU vylučovanému každý rok po dobu více než 20 let.

3.7 Jasně a rozhodně závazky subjektů evropského průmyslu podporované pobídkami a zárukami Evropské komise jsou zásadní podmínkou pro poskytnutí financování z veřejných prostředků. Především ty členské státy, které hodlají v budoucnosti stavět skladbu energetických zdrojů na uhlí, by měly zavést opatření na podporu brzkého uskutečnění demonstrace technologií CCS.

⁽²⁾ Viz zejména zpráva Mezinárodní agentury pro energii (IEA), PRIMES model scenarios – Energy systems analysis of CCS Technology a také odstavce 5.3.2., 5.15.1. a 5.15.2. stanoviska ke geologickému skladování oxidu uhličitého – CESE 1203/2008 (NAT/401).

⁽³⁾ Ačkoliv bude nevyhnutelné přijmout opatření pro zlepšení účinnosti spalování, sama o sobě tato opatření nepovedou k nezbytnému snížení emisí CO₂.

⁽⁴⁾ IAES.

3.8 Jsou zmíněny dva druhy překážek:

- Legislativní a bezpečnostní překážky: tyto překážky lze překonat včas a bez zvláštních dodatečných nákladů. Jakmile právní rámec zajistí snížení rizika, lze se zaměřit na legislativní překážky.
- Hospodářské překážky: odhaduje se, že náklady na technologii CCS budou v roce 2020 činit 35 EUR na tunu CO₂, a zdá se, že by mohly být snadno pokryty hodnotou z emisních povolenek.

Komise ve svém dokumentu naznačuje, že je zde příležitost převzít vedoucí úlohu při utváření mezinárodních pravidel.

3.9 Navržená evropská průmyslová iniciativa by měla propojit úsilí prvních účastníků v síti projektů demonstrací. To by mělo napomoci výměně zkušeností a informací, zvýšení informovanosti a poskytnutí příspěvku k politikám umožňujícím celkový hodnotový řetězec technologií CCS. Očekává se, že navržená evropská průmyslová iniciativa navíc přispěje k získání prostředků na vnitrostátní i mezinárodní úrovni.

3.10 Komise uvádí, že může poskytnout pouze minimální podporu, a proto se soustřeďuje na podporu financování samotných prvních účastníků a na financování z veřejných prostředků ze strany vlád členských států a mezinárodních nevládních organizací.

3.11 Definuje tři okruhy činností:

- mobilizaci prvních účastníků pomocí pilotních programů a poskytnutí skutečného obchodního přínosu;
- ochotu Komise umožnit členským státům, aby případ od případu poskytovaly státní podporu a jiná zvýhodňující opatření;
- mobilizaci financování na úrovni EU: zvláštní iniciativa Komise ve spolupráci s EIB určená na rozvoj nástrojů pro sdílení financování a rizik.

Navíc je poukazováno na to, že čím déle potrvá, než si energetika začne osvojovat technologie CCS, tím více budou tvůrci politiky muset zvažovat možnost povinného používání technologií CCS jako jediné cesty vpřed.

3.12 Poukazuje se na potřebu společné evropské infrastruktury pro dopravu a skladování CO₂. Je plánována revize pokynů pro transevropské energetické sítě tak, aby zahrnovaly technologie CCS.

4. Souvislosti žádosti Evropské komise o vypracování stanoviska

4.1 Po přijetí rozhodnutí Rady z března 2007 o změně klimatu a hrozbách pro bezpečnost dodávek energie navrhla Komise balíček opatření formou jednotlivých dokumentů, aby splnila cíle stanovené v rozhodnutích Rady. Tato opatření se

zaměřují na energetickou účinnost, podporu obnovitelných zdrojů energie a rozvoj a používání příslušných inovativních technologií. Výbor vypracoval zvláštní stanovisko ke každému opatření ⁽⁵⁾.

4.2 Jednou z oblastí klíčového významu je v této souvislosti vyvinutí metod na udržitelné snížení emisí skleníkových plynů pocházejících z fosilních paliv, což je předmětem tohoto stanoviska.

4.3 Toto stanovisko navazuje na stanovisko Výboru ⁽⁶⁾ ke stejné technologii obsažené v návrhu směrnice Komise o geologickém skladování oxidu uhličitého.

5. Obecné poznámky

5.1 Komise ve svém sdělení opakovaně uvádí, že mají-li být její plány úspěšné, je nezbytné již na začátku ukázat, že (a) evropský systém pro obchodování s emisemi (EU ETS) bude hrát klíčovou roli a (b) že je zde příležitost pro „skutečné obchodní přínosy“. Skutečný obchodní přínos z EU ETS by samozřejmě mohl plynout pro první účastníky. K tomu však dojde příliš pozdě, jestliže Komise do konce roku 2009 jasně nestanoví konečnou podobu souboru pravidel, podle nichž by se měl EU ETS řídit v období po roce 2012.

Bude zapotřebí, aby do konce roku 2009 spočíval průmysl na solidním základě, a mohl tak přijímat investiční rozhodnutí s cílem zahájit včas projektování a stavbu prvních CCS úložišť, které by mohly uvedeny do provozu v roce 2015. Tento aspekt nebyl dostatečně zdůrazněn, zejména vzhledem k současným nejasnostem provádějícím EU ETS a nejasným požadavkům Komise na průmysl a národní vlády, kvůli nimž se nad otázkou financování stále vznášejí otazníky.

5.2 Evropský systém pro obchodování s emisemi skutečně představuje významný trh s uhlíkem, který se může ukázat velmi účinným, ale bude tomu tak pouze v případě, že tento systém bude silně orientován na stanovení ceny emisních povolenek, která více než pokryje dodatečné náklady vynaložené na opatření na snižování uhlíku. Pokud Komise nevydá jasné pokyny ohledně pravidel a rozsahu dražeb a vhodného vymáhání takto inkasovaných výnosů a pokud nebude hrát roli dohlížitele, budou mít potenciální investoři kvůli příliš velké nejistotě tendenci zaujmout vyčkávací postoj.

⁽⁵⁾ NAT/399, NAT/400, NAT/401 and TEN/334, TEN/338, TEN/341.

⁽⁶⁾ Stanovisko ke geologickému skladování oxidu uhličitého – CESE 1203/2008.

5.3 Společná evropská infrastruktura pro dopravu a skladování CO₂ je skutečně něco, co by mohlo jasně usnadnit široké zavedení technologií CCS v celé Evropě. Některé členské státy možná nebudou schopny samy zřídit vnitrostátní skladovací zařízení⁽⁷⁾. Pokud je to možné, měla by být využita stávající infrastruktura, která již byla vyřazena z provozu, nebo nová zařízení začleněná do zbývajících infrastruktur. Vzhledem k významu dopravy by EHSV navrhl přijmout spíše zkratku CCTS (Carbon Capture Transport and Storage), která by výslovně zahrnovala i dopravu, i když zkratka CCS je již v mezinárodním prostředí známá a uznávaná.

5.4 Komise uvaluje na vnitrostátní orgány značné břemeno, pokud jde o financování technologií CCS, protože zde není prostor pro významnou podporu ze strany stávajícího rozpočtu Komise. Vzhledem k tomu, že toto téma je pro EU důležitá s ohledem na potřebu dohledu na úrovni EU k zajištění úspěchu demonstračních projektů, by Komise měla zajistit podstatně větší část financování projektů CCS, než s jakou v občasnosti počítá, která bude v případě potřeby doplněna příspěvky členských států⁽⁸⁾.

5.4.1 Dražba emisních práv v rámci EU ETS je příležitostí, jak řešit otázku nedostatečného financování ze strany Komise. V současné době je pouze 20 % věnováno na podporu nízkouhlíkových a uhlíkově neutrálních technologií. Členské státy by měly být důrazně vyzvány, aby zásadně přehodnotily svůj postoj k výnosům z EU ETS a aby veškeré tyto výnosy investovaly do nízkouhlíkových a uhlíkově neutrálních technologií, přičemž by měly vyčlenit zvláštní prostředky na technologie CCS⁽⁹⁾. Tímto způsobem by se daly získat miliardy eur, které Komise v současné době nemá a jež jsou zapotřebí na podporu brzkého uskutečnění rozsáhlé demonstrace technologií CCS.

5.4.2 Kromě toho, jak již Výbor navrhoval, by rozpočet na energetiku v rámci sedmého rámcového programu mohl být značně navýšen, a to o 15 %, čímž by se podíl HDP investovaný do výzkumu a vývoje zvýšil ze 2 % na 3 %. Takto by prostřednictvím sedmého rámcového programu dalo skutečně pomoci podpořit demonstraci technologií CCS.

5.4.3 V rámci sedmého rámcového programu je podporováno mnoho jiných opatření, která také přispívají k přípravě rozsáhlých demonstračních projektů. Jednotlivá opatření by měla být jednoznačně propojena s navrženými postupy na podporu demonstrací.

⁽⁷⁾ Viz studie PRIMES uvedená v poznámce pod čarou č. 2, v jejíž příloze se nacházejí příslušné mapy.

⁽⁸⁾ Existují však i další návrhy, jak patovou situaci v oblasti financování překonat – viz článek „Financing woes plague EU Climate technologies“ na www.euractive.com zveřejněný ve středu 27. února 2008.

⁽⁹⁾ V Evropském parlamentu jsou projednávány návrhy vyčlenit 60 až 500 milionů EUR z výnosů z EU ETS na rozsáhlé komerční demonstrační projekty (a změnit návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2003/87/ES tak, aby se zlepšil a rozšířil systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství, KOM (2008) 16 v konečném znění).

5.5 Není zde zmínka o tom, jak se tato evropská průmyslová iniciativa slučuje s řadou jiných opatření a iniciativ, do kterých je Komise zapojena⁽¹⁰⁾. Pro zajištění integrovaného přístupu je nezbytné určit, která opatření mají být přijata.

5.6 Očekává se, že rozvoj a provádění technologií CCS bude mít ve značné míře pozitivní dopad na zaměstnanost v Evropě. Někteří hlavní poskytovatelé zařízení technologií CCS a dopravní infrastruktury jsou usazeni v Evropě. Vytvírají a také by prodávali a instalovali např. zařízení a produktovody, pokud by byly technologie CCS zavedeny celosvětově. Evropa má ve světě v oblasti technologií CCS silné postavení, které by bylo ještě posíleno, pokud by se EU podařilo v Evropě brzy zavést široké demonstrace technologií CCS⁽¹¹⁾.

5.7 EHSV navrhuje, aby se užívalo slovo „čistá“ místo slova „udržitelná“ fosilní paliva. Slovo „udržitelný“ se více hodí například pro solární energii a bioenergií, a méně pro technologie CCS, které používáním fosilních paliv čistým způsobem překleňují období, dokud se nám nepodaří plný přechod k udržitelným dodávkám energie.

5.8 Pokud jde o proveditelnost bezpečného skladování CO₂, byly již v této oblasti shromážděny značné zkušenosti, jak je uvedeno níže:

- i) zemní plyn: prokázaná omezení u zemního plynu; možnost zvýšení produkce zemního plynu je třeba ještě prokázat;
- ii) ropa: prokázané omezení u ropy; zvýšení produkce ropy na jihozápadě USA od poloviny 70. let dvacátého století;
- iii) vodonosné vrstvy: velké možnosti, ale velká nejistota; je třeba vyhodnotit jednotlivá místa; po léta existují dobré zkušenosti s pramenem Utsira v solném ložisku Schleipner;
- iv) uhelná ložiska: zajímavá možnost pro zvýšení produkce methanu z uhelných ložisek vstříknutím CO₂. Zatím ve stadiu výzkumu;
- v) důležitým aspektem rozsáhlé demonstrace bude ukázat a dokázat veřejnosti, že skladování CO₂ mj. v plynových polích je stejně bezpečné, jako těžít z těchto polí ropu a zemní plyn. EHSV žádá Komisi, aby přijala odpovídající opatření k zajištění informovanosti veřejnosti.

⁽¹⁰⁾ V této souvislosti lze odkázat například na evropský pilotní program nebo na platformu pro elektrárny s nulovými emisemi.

⁽¹¹⁾ Viz zpráva Mezinárodní agentury pro energii (IEA).

6. Konkrétní poznámky

6.1 EHSV může podpořit navržené postupy pro podporu demonstrací technologií CCS v elektrárnách tak, jak se uvádí ve sdělení Komise, ale přeje si učinit několik poznámek:

6.1.1 Komise by měla mít k dispozici strategii, která by zajistila, že se evropská průmyslová iniciativa nebude překrývat s evropským pilotním programem a Evropskou technologickou platformou pro elektrárny spalující fosilní paliva s nulovými emisemi (ZEP). Tyto činnosti by měly být rádně koordinovány a měly by se vzájemně podporovat.

6.1.2 Komise ve svém sdělení hovoří o „rozšíření oblasti působnosti evropské průmyslové iniciativy nad rámec projektové sítě“. Cíl tohoto prohlášení není zřejmý. Také se poukazuje na to, že je třeba ještě hledat nezbytné zdroje financování. Jakou přidanou hodnotu má toto rozšíření oblasti působnosti a jak se slučuje s výše uvedenými opatřeními v oblasti technologií CCS?

6.2 EHSV neschvaluje návrh na podporu financování demonstrací technologií CCS, neboť není dostatečně ambiciózní:

6.2.1 Návrh obhájí přístup „případ od případu“, podle kterého by byla Komisi předložena vnitrostátní iniciativa a Komise by určila, jaké formy státní podpory a jiných vnitrostátních opatření by byly povoleny. Má-li být provádění demonstračních projektů dle evropských pilotních programů úspěšné, měla by Komise hrát úlohu ústředního koordinátora a dohlázele. To by znamenalo, že by Komise obecně převzala zodpovědnost za financování. Kromě příspěvku Komise by pak financování mohlo být doplněno stanoveným příspěvkem dotyčného členského státu, jehož financování pak bude uznáno za povolenou státní podporu. Pokud jde o financování a provádění, musel by přijmout závazky zároveň průmysl.

6.2.2 Kdyby Komise za určitých podmínek zajistila spolufinancování ze stany EU, které by bylo v určitém poměru ke stanovenému vnitrostátnímu příspěvku, mohlo by být podnětem pro vnitrostátní orgány. Předem stanovené spolufinancování by mohlo odstranit určitou nejistotu ohledně financování projektů a mohlo by urychlit jejich rozvoj.

6.2.3 Podpora financování demonstračních projektů prostřednictvím nových finančních nástrojů je sama o sobě přitaž-

livá. V konečném důsledku budou však tyto plány účinné pouze tehdy, bude-li riziko přijatelné a pokud bude zřejmé, jak v každém konkrétním případě získat zpět dlouhodobé dodatečné náklady.

6.3 EHSV bez váhání souhlasí s názorem, že zahrnutí technologií CCS do evropského systému pro obchodování s emisemi významným způsobem podníká rozvoj a uskutečňování širokých demonstračních projektů v evropském měřítku. Komise ve svém sdělení také poukazuje na to, že první účastníci musí být schopni vidět „skutečný obchodní přínos“.

6.4 Dále se však uvádí, že evropský systém pro obchodování s emisemi by měl být schopen vyvážit nebo dokonce více než vyvážit dodatečné náklady vynaložené v každém konkrétním případě. S ohledem na současnou situaci nelze tento scénář zaručit z níže uvedených důvodů:

— situace, pokud jde o evropský systém pro obchodování s emisemi po roce 2012, zůstává nejistá;

— i za předpokladu, že budou technologie CCS začleněny do evropského systému pro obchodování s emisemi, panuje zde nejistota, pokud jde o stanovení ceny emisních povolenek. V této souvislosti je především v sázce například: povaha, rozsah a načasování dažeb ve členských státech v rámci limitu stanoveného pro celou EU nebo vliv mechanismu čistého rozvoje (CDM);

— skutečné náklady na technologie CCS po roce 2012 (brzké uskutečnění demonstrace) a po roce 2020 (komerční využití) bude do značné míry záviset na pokroku v oblasti výzkumu a vývoje a na hospodářském rozvoji (např. ceny paliv a náklady na projekty a vybudování).

6.5 Evropský systém pro obchodování s emisemi je pro první účastníky významnou příležitostí pro získání skutečných obchodních přínosů vůči třetím stranám. Je však třeba jej dále propracovat, aby se z evropského systému pro obchodování s emisemi stal spolehlivý a trvalý tržní nástroj, který dá prvním účastníkům konkurenční výhodu vůči těm, kteří na tento trh vstoupí později. Je třeba dále vyvíjet úsilí k přijetí silnějších a případně různorodých tržních nástrojů.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o prvním hodnocení národních akčních plánů energetické účinnosti požadovaném směrnicí 2006/32/ES o energetické účinnosti u konečného uživatele a o energetických službách Společně k energetické účinnosti

KOM(2008) 11 v konečném znění

(2009/C 77/14)

Dne 23. ledna 2008 se Komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o prvním hodnocení národních akčních plánů energetické účinnosti požadovaném směrnicí 2006/32/ES o energetické účinnosti u konečného uživatele a o energetických službách Společně k energetické účinnosti.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. července 2008. Zpravodajem byl pan IOZIA.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 140 hlasy pro, 6 hlasů bylo proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 V několika nedávných stanoviscích k tématu energetické účinnosti obecně ⁽¹⁾ a energetické účinnosti budov konkrétně ⁽²⁾ vyjádřil Evropský hospodářský a sociální výbor svou jednoznačnou a prakticky jednomyslnou podporu rozhodné politice v oblasti energetické účinnosti.

1.2 EHSV lituje, že členské státy nepřipravily národní akční plány energetické účinnosti včas. EHSV rovněž lituje, že z analyzovaných dokumentů není až na několik málo výjimek zjevné žádné výrazné a vážné úsilí členských států o dosažení cílů. To platí především pro významné spotřební oblasti, tedy dopravu a bydlení.

1.3 Pouze dva členské státy lhůtu dodržely, ostatních patnáct mělo dvouměsíční až šestměsíční zpoždění, dva se ozvaly až poté, co Komise vypracovala posudek, a ostatních osm mělo ještě větší zpoždění. Všechny plány byly k dispozici teprve na počátku dubna 2008, deset měsíců po předpokládaném datu.

1.4 EHSV konstatuje, že úspora, již Komise zamýšlí dosáhnout pomocí plánů energetické účinnosti, by měla být prvním přínosem ke snížení emisí skleníkových plynů. Cíl snížení spotřeby energie o 20 % do roku 2020 znamená snížení emisí o 780 milionů tun ekvivalentu CO₂. Vzhledem k tomu, že v roce 2006 dosahovaly v EU-25 emise 5 294 milionů tun ekvivalentu (zpráva Evropské agentury pro životní prostředí z roku 2006), je zřejmé, že energetická účinnost může přispět významnou měrou.

1.5 EHSV připomíná, že aby nedošlo k většímu nárůstu teploty než 2 °C, bude se koncentrace skleníkových plynů (která v současnosti činí kolem 425 objemových ppm

ekvivalentu CO₂) muset pohybovat daleko pod limitem 550 ppm ⁽³⁾. Vzhledem k tomu, že každý rok se koncentrace zvyšují o 2–3 ppm, ustálení na 450 ppm bude poskytovat asi 50 % pravděpodobnost, že bude splněn cíl udržet růst průměrné teploty pod hranicí 2 °C.

1.6 Rozdíly v přístupu členských států k vypracování plánů jsou do očí bijící. Byly předloženy národní akční plány energetické účinnosti v délce 13 stran a jiné v délce 221 stran, což prakticky znemožňuje jakékoli srovnání. Mnoho jich bylo sepsáno pouze v příslušném národním jazyce, a to způsobuje ještě další problémy s porozuměním. EHSV doporučuje, aby byl přijat model obdobný tomu, který byl definován v rámci projektu EMEES (*Evaluation and Monitoring of the EU Directive on Energy End-Use Efficiency and Energy Services [Hodnocení a monitorování směrnice EU o energetické účinnosti u konečného uživatele a o energetických službách]*), ve spolupráci s německým institutem pro klima, životní prostředí a energetiku ve Wuppertalu (*Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH*).

1.7 Členské státy se například s Evropskou agenturou pro životní prostředí dohodly na modelu ročních měření zvaném NIR (*National Inventory Report [zpráva o národní inventuře]*). EHSV se domnívá, že by bylo možné přijmout stejný postup, model však lze učinit flexibilnějším díky zvláštním přílohám pro jednotlivé oblasti (bydlení, doprava atd.).

1.8 EHSV je toho názoru, že nástroj dobrovolných dohod uzavíraných s vnitrostátními subjekty by byl účelný, nicméně z příslušných úmluv by mělo jasně vyplývat, že se při nedosažení cílů sáhne k právně závazným opatřením.

1.9 Komise již ostatně zavádí několik opatření, která byla vyhlášena již v roce 2006 a která stanoví povinné úspory energie, a chystá se po vzoru Austrálie vyřadit z trhu žárovky, které spotřebovávají 90 % energie na výrobu tepla a jen 10 % na výrobu světla! EHSV doufá, že výrobci naleznou možnosti, jak

⁽¹⁾ CESE 242/2006, zpravodaj: pan BUFFETAUT a CESE 1243/2007, zpravodaj: pan IOZIA.

⁽²⁾ CESE 270/2008, zpravodaj: pan PEZZINI.

⁽³⁾ ppm = částic na milion.

snížit cenu fluorescenčních žárovek, že státní orgány členských států EU podpoří rozšíření jejich výroby, že energeticky úsporné žárovky budou mít delší životnost a budou menší a že se vyřeší problémy spojené s jejich používáním.

1.10 Příští zpráva Evropské agentury pro životní prostředí, která bude uveřejněna do června 2008, ukazuje, že v letech 2005 až 2006 došlo ke snížení emisí skleníkových plynů o 35,8 milionu tun ekvivalentu CO₂. Zajímavé je, že ke snížení nejvíce přispěly domácnosti a kanceláře, které uspořily 15,1 milionu tun ekvivalentu. Výroba elektřiny a tepla však zaznamenala zvýšení o 14 milionů tun ekvivalentu. Nehledě na snížení zpráva ukazuje, že pokrok v EU-27 nedosáhl ani 0,5 % oproti roku 1990 a že některé členské státy musí v každém případě zintenzívnit své úsilí.

1.11 Liberalizace trhu s energií by mohla znamenat urychlení úspor energie, neboť se na trhu budou střetávat různě účinné výrobní a distribuční systémy, které mohou stimulovat výzkum a investice s cílem omezit plýtvání. V samotné fázi výroby dochází k více než 30 % ztrátám energie. EHSV ve svém nedávném stanovisku (*) podpořil návrhy Komise týkající se třetího energetického balíčku, které spočívají ve zefektivnění evropského trhu s energiemi.

1.12 EHSV je přesvědčen, že by se mělo pracovat lépe a více než dosud, a požaduje, aby obdržel více podrobností o posudku, který Komise vypracuje po ukončení hodnocení akčních plánů, a aby měl možnost vyjádřit svůj názor na výsledky tohoto hodnocení.

1.13 EHSV opakovaně upozorňoval na potřebu zapojit občanskou společnost v celé Evropě i v členských státech, jelikož se domnívá, že plná informovanost evropských občanů a podpora z jejich strany mají zásadní význam pro uskutečnění cílů energetické účinnosti. Doporučení občanské společnosti musí být náležitě zohledněna. Opatření, která budou přijata, musí mít vždy na zřeteli obtíže mnoha milionů občanů při řešení problémů každodenního života. Programy úspor energie, které nevyhnutelně představují zátěž, musí zahrnovat pečlivý výběr opatření a odpovídající podpory pro méně majetné občany, kteří musejí čelit rostoucí zátěži plynoucí ze zvyšování cen energie, aniž by mohli tuto zátěž snížit vzhledem k nákladům souvisejícím např. s úsporami energie v bytech.

1.14 EHSV zdůrazňuje, že iniciativy v oblasti energetické účinnosti musí být konkrétní a uskutečnitelné, a klade si otázku, zda by se poté, co se projeví odchylky mezi plány a konkrétními výsledky, nemělo vážně uvažovat o povinném zavedení alespoň některých opatření jako tomu bylo u emisí z vozidel v zájmu celkového snížení CO₂ emisí skleníkových plynů a obnovitelných zdrojů energie.

1.15 Národní akční plány energetické účinnosti jasně neříkají, jaká opatření a jaké zdroje budou použity k zapojení koncových

uživatelů do významného evropského projektu účinnosti a úspor energie. EHSV při několika příležitostech zdůraznil zásadní úlohu, kterou by organizovaná občanská společnost mohla mít při určování správného způsobu informování a šíření osvědčených postupů. EHSV doufá v konkrétní diskusi s evropskými institucemi, které se nezdají být nijak angažované a vnímavé.

1.16 EHSV navrhuje Evropské komisi a členským státům, aby zavedly zvláštní integrovaný systém monitorování, jako je tomu například u politik týkajících se vody. Tento systém je nezbytný z důvodu nedostatku informací a studií o dopadu politik energetické účinnosti Evropské unie pro koncové uživatele (zejména MSP), chybějící metodiky pro ověřování souladu mezi mezinárodními a evropskými cíli a neexistence monitorování výsledků získaných od zmíněných uživatelů.

1.17 V některých oblastech, např. v případě sociálního bydlení, jsou budovy velmi staré a neúčinné. Více než 25 milionů bytových jednotek vyžaduje okamžitou a celkovou rekonstrukci. EHSV doufá, že budou uskutečněny plány na rekonstrukci obecních bytů financované z prostředků EIB. O těchto opatřeních není v národních akčních plánech energetické účinnosti ani zmínka.

1.18 EHSV se domnívá, že tržní nástroje podobné těm, které se již využívají, by mohly mít skutečný přínos. Otevřít trh „negawattů“ – tzn. energetické účinnosti elektřiny – i pro konečné spotřebitele by mohlo být účelným podnětem pro občany k zaujetí správného postoje. Uváží-li se, že pouze nahrazením žárovek by se mohlo docílit úspory rovnající se přinejmenším 80 elektrárnám o výkonu 1 000 MW (což se téměř rovná hrubému instalovanému výkonu elektráren v Itálii), je jasné, že výrobní podniky mají zájem na podpoře energetické účinnosti, neboť tak stejným objemem elektřiny mohou uspokojit více zákazníků.

1.19 EHSV doufá, že se bude pokračovat v konstruktivní cestě a že členské státy budou brát politiku účinnosti a úspor energie vážně, což by se mělo odrazit v řádných, spolehlivých a reálných národních plánech s měřitelnými cíli. Bude rovněž třeba určit zdroje, které členské státy vyčlení na odpovídající podporu nezbytných investic občanů a podniků.

2. Úvod

2.1 Toto sdělení o prvním hodnocení národních akčních plánů energetické účinnosti nazvaném *Společně k energetické účinnosti* je odpovědí Komise na povinnost plynoucí z provádění směrnice 2006/32/ES, která v čl. 14 odst. 5 stanoví zveřejnění hodnotící zprávy o 27 národních akčních plánech do 1. ledna 2008. Druhá zpráva bude zveřejněna do 1. ledna 2012 a třetí do 1. ledna 2015.

(*) CESE 758/2008, zpravodaj: pan CEDRONE.

2.2 Cíle, na něž se sdělení odvolává, jsou stanoveny v čl. 4 odst. 1 téže směrnice, který říká: „Členské státy přijmou pro devátý rok uplatňování této směrnice celkový národní orientační cíl úspor energie ve výši 9 %, dosažitelný díky energetickým službám a jiným opatřením ke zvýšení energetické účinnosti, a usilují o jeho splnění“.

2.3 Komise konstatuje, že pouze dva členské státy dodržely stanovenou lhůtu (Finsko a Spojené království), dalších patnáct členských stát bylo v prodlení (Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Itálie, Irsko, Kypr, Litva, Malta, Německo, Nizozemsko, Polsko, Rakousko, Rumunsko a Španělsko). Belgie a Slovensko předložily své národní akční plány energetické účinnosti na konci prosince 2007, což bylo příliš pozdě na to, aby mohly být zpracovány do dokumentu.

3. Sdělení Komise

3.1 Ze zkoumaných plánů vyplývá, že pět členských států si vytyčilo náročnější cíle, než uvádí směrnice, cíle jiných států byly dokonce podstatně vyšší, avšak bez uvedení formálních závazků. Ze 17 hodnocených plánů jich 6 nepokrývá celý časový horizont stanovený směrnicí, tedy do roku 2016. Pokud jde o příkladnou úlohu veřejného sektoru, upozorňuje se na cíl Irska snížit spotřebu energie o 33 % do roku 2020, Německo se zavázalo snížit emise CO₂ do roku 2012 o 30 % a Spojené království usiluje o „uhlíkovou neutralitu“ u budov ústřední vlády do roku 2012.

3.2 Ve sdělení jsou zmíněny vnitrostátní kampaně, jako např. kampaň Irska *Power of One* probíhající na internetu a zaměřená na výměnu osvědčených postupů mezi veřejným a soukromým sektorem, či energetický audit vlastních budov (např. v Dánsku) s povinným zohledňováním doporučení nebo modernizace federálních budov v Německu, která bude stát 120 milionů eur, a konečně jmenování „zelených lídrů“ na Maltě, tj. ministerských úředníků, kteří se budou zabývat energetickou účinností a podporovat obnovitelné zdroje.

3.3 Spojené království bude spoléhat na *Kodex udržitelných domů* (Code for Sustainable Homes) a uplatňovat v kodexu definovanou úroveň 3, která bude znamenat definovanou 25 % úsporu energie ve srovnání se stavebním řádem z roku 2006. Rakousko bude usilovat o energeticky účinnější veřejné budovy, než přikazuje zákon, zatímco Španělsko nahradí systém veřejného osvětlení účinnějším materiálem a citelně zlepší energetickou účinnost při úpravě a dodávkách pitné vody.

3.4 Polsko a Finsko bude od veřejného sektoru požadovat dosažení úspor energie minimálně na úrovni národního cíle, jako tomu již bylo v případě obcí, zatímco Nizozemsko usiluje o vedoucí pozici a předpokládá, že do roku 2010 bude muset kritéria dodávek z udržitelných zdrojů obsahovat 100 % vnitro-

státních veřejných zakázek a 50 % veřejných zakázek pro místní a regionální samosprávu.

3.5 Politika daňových pobídek je považována za velmi důležitou. Německo a Rakousko se zaměřují na energetickou účinnost budov, které spotřebovávají 40 % energie. Litva plánuje zavedení snížené sazby daně z přidané hodnoty z 18 % na 9 % uplatňované na bytové domy financované ze státních zdrojů. Nizozemsko se zaměří na daňový odpočet pro energetické investice pro soukromé společnosti. Itálie zavedla program nabízející značné daňové odpočty až do výše 55 % za nákup vysoce energeticky účinných spotřebičů (chladničky třídy A+, kotle), svítidel a za renovaci budov za účelem zvýšení energetické účinnosti.

3.6 Dobrovolné dohody se považují za účinný nástroj, zejména ve Finsku (v současné době se týkají 60 % konečné spotřeby energie, cílem je dosáhnout 90 % do roku 2016), v Nizozemsku (kde se týkají hlavně podniků) a v Dánsku, které je naopak využívá u veřejných zakázek. Španělsko, Polsko, Spojené království, Rumunsko a Irsko prohlašují, že by je chtěly zavést jakožto hlavní nástroj pro dosažení úspor energie.

3.7 V národních plánech se objevují tržní nástroje (bílé certifikáty), které se v několika málo zemích ještě vyskytují. Itálie hodlá tento režim prodloužit až do roku 2014, Polsko ho zamýšlí zavést, naopak ve Spojeném království budou závazky energetické účinnosti (Energy Efficiency Commitments – EEC) rozšířeny do roku 2020: byly přejmenovány na „cíl snížení emisí uhlíku“ (Carbon Emission Reduction Target) a cíl úspor pro období let 2008–2011 je dvojnásobný. Velký význam se připisuje poskytovatelům energetických služeb (Energy Service Company, ESCO), jejichž rozvoj zatím nesplnil očekávání. To se týká zejména Rakouska, Německa, Irska, Itálie, Polska a Španělska.

3.8 Bulharsko, Rumunsko a Spojené království plánují vytvořit fondy a mechanismy financování zaměřené v zásadě na komerční sektor a domácnosti. Národní energetické agentury, jejichž úkoly se vzájemně liší, neprovádějí politiky vzdělávání a informační jednotným způsobem. Některé země, například Dánsko a Itálie, se rozhodly přenést jejich funkci na regionální a místní energetické agentury.

3.9 Na odvětví dopravy, které spotřebuje více než jednu třetinu energie, mnohé státy pohlížejí velmi kriticky, ale ve skutečnosti předložily konkrétní opatření přechod na veřejnou dopravu jen Rakousko a Irsko.

3.10 Většina předložených plánů směřuje k zachování stávajícího stavu a v některých členských státech existuje „značný“ rozpor mezi politickým závazkem a přijatými opatřeními a vyhrazenými zdroji.

3.11 Komise se kromě podrobného sledování a monitorování přejímání směrnice bude snažit usnadnit její provádění prostřednictvím programu *Intelligentní energie pro Evropu*. Spustí webovou platformu určenou ke shromažďování a prezentování názorů zúčastněných stran, které budou zapojeny do podpory provádění směrnice a od nichž se očekává, že se budou účastnit přijímání vnitrostátních opatření a vypracování příštích národních akčních plánů energetické účinnosti. Národní plány bude hodnotit také organizace *Energy Efficiency Watch*.

3.12 Komise v závěru připomíná význam mezinárodní spolupráce a svoji iniciativu na vytvoření mezinárodní platformy v oblasti energetické účinnosti sloužící k vypracování technických norem, obchod a výměnu technologií. Velké úsilí, které musí Evropa vynaložit, a odpovědnost, kterou chce přijmout v oblasti změn klimatu, jistých a udržitelných dodávek energie a snížení emisí skleníkových plynů, vyžadují účinné a spolehlivé programy pro zvýšení energetické účinnosti.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Prvním jasně negativním aspektem vyplývajícím z tohoto sdělení je skutečnost, že lhůta pro předložení národních akčních plánů energetické účinnosti požadovaná směrnicí byla dodržena pouze ve dvou zemích z 27, zatímco dalších 15 mělo potíže předložit své závěry, 2 se ozvaly až po uplynutí maximální doby a o dalších 8 se ztratil přehled. Rok po vypršení lhůty 30. června 2007 plán stále ještě nedodal 1 členský stát.

4.2 Druhým negativním aspektem patrným v dokumentu Komise je to, že z analyzovaných dokumentů není až na několik málo výjimek zjevné žádné výrazné a vážné úsilí, které by situace vyžadovala. Stále častěji dochází k tomu, že hlavy států a předsedové vlád zastupující členské státy s naprosto lehkým srdcem schválí v Bruselu směrnice, které pak doma nemohou/nechtějí dodržovat. Nejzářnějším příkladem toho byla lisabonská agenda, nicméně knihy jsou plné tohoto protichůdného jednání. A stále budou.

4.3 Z četby národních akčních plánů vyplývá, že chybí referenční rámec a že plány byly sepsány zcela odlišným způsobem a formou, které ztěžují jejich srozumitelnost a téměř znemožňují srovnání. V rámci projektu EMEEES (*Evaluation and Monitoring of the EU Directive on Energy End-Use Efficiency and Energy Services [Hodnocení a monitorování směrnice EU o energetické účinnosti u konečného uživatele a o energetických službách]*), ve spolupráci s německým institutem pro klima, životní prostředí a energetiku ve Wuppertalu (*Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH*), byl vypracován model určený přímo k podpoře tvorby národních akčních plánů. Belgie si v jednom dopise stěžuje, že tento důležitý model byl k dispozici až 11. května, několik málo dní před uplynutím lhůty pro předložení národních plánů.

4.4 Z nově přistoupivších států má Česká republika a Litva plán dlouhý 13 stran, Rumunsko 41 stran, Malta 89 stran. Pokud jde o větší země, Francie 37 stran, Německo 102 stran, Španělsko 211 stran a Spojené království 214 stran. A konečně fenomén Belgie, která z důvodu svého federálního uspořádání vyprodukovala 4 dokumenty v celkové délce 221 stran. Celkový počet stran předložených 25 členskými státy (Švédsko a Portugalsko se do dnešního dne na stránkách Komise neobjevily) činí 2 161, přičemž údaje, tabulky a opatření se vzájemně liší. Každý stát si zvolil vlastní referenční parametry, vlastní metodiku a vlastní model komunikace, takže výsledek je bezútešný, protože není možné pochopit, jakým směrem je třeba se ubírat.

4.5 Materiály Francie, Slovinska, Řecka (pouze návrh), Nizozemska a Lucemburska byly uveřejněny v příslušných národních jazycích, což je pro zpravodaje nepřekonatelná překážka. Je velmi obtížné vyměňovat si osvědčené postupy prostřednictvím četby dokumentů v původním jazyce, když členské státy nejsou vyzvány – natož nuceny – použít jen jeden jazyk. Komise všechny dokumenty přeložila do jednoho jazyka, nicméně navržené prodlevy s předkládáním národních akčních plánů energetické účinnosti se promítly do doby trvání překladu.

4.6 EHSV upozorňuje na rozpory mezi cíli národních plánů a výše uvedenými dvěma aspekty. Ani encyklopedické plány, ani shrnující plány nepřispějí k přesnému porozumění toho, co se vlastně zamýšlí. Přemíra podrobností či shrnutí má stejný výsledek, tj. obtížnou čtivost a srozumitelnost. Model EMEEES může být zlatou střední cestou mezi oběma protiklady. EHSV naléhavě doporučuje přijmout pro příští sérii národních plánů společný model, snadno čitelný a srovnatelný.

4.7 Kromě několika chvályhodných výjimek citovaných v tomto stanovisku hodnotí EHSV negativně zásadní nedostatek iniciativy ve veřejném sektoru a v zemědělství. Národní akční plány energetické účinnosti o těchto velmi důležitých sektorech mlčí.

5. Obecné připomínky

5.1 V lednu 2007 Rada požádala Komisi o přijetí opatření v oblasti energetiky a změn klimatu, aby bylo možné uskutečnit náročné cíle. Tyto cíle byly konkretizovány přijetím třetího energetického balíčku, balíčků o obnovitelných zdrojích a změně klimatu, směrnice o snížení emisí CO₂ z nových vozidel, nových norem *Energy Star*, zelené knihy o městské mobilitě (která mj. stanoví úlevy pro účinná vozidla) a strategického plánu pro technologii spojené s energií.

5.2 Co je typické pro tato opatření? Několik doporučení a hodně pravidel. Vlády však po formálním schválení opatření bohužel nejsou schopné odolat tlakům vnitrostátních podniků a dostát učiněným rozhodnutím, jako je tomu v případě emisí CO₂, a požadují změnit to, na čem se společně dohodly.

5.3 Důvodem, proč se členské státy zas až tolik neznepokojí, je právě sama směrnice. V bodě odůvodnění 12 se totiž zdůrazňuje, že „i když se tedy členské státy zavazují, že se budou snažit cílové hodnoty 9 % dosáhnout, je národní cíl úspor energie ve své podstatě orientační a pro členské státy z něho neplyne žádný právně vymahatelný závazek jej dosáhnout“.

5.4 Tento regulační postup (směrnice s právně nezávaznými cíli a bez sankcí při nedodržení) byl typický pro zákonodárné iniciativy v několika konkrétních letech a v několika konkrétních oblastech. Až donedávna si členské státy vyhrazovaly svrchovanost při rozhodování o otázkách energetiky, dodávek, výroby a distribuce. To vedlo k určitým právně nevynutitelným předpisům (*soft law*), které byly pro toto období typické. Dokonce i směrnice o biopalivech (2003/30/ES) stanovovala kvantitativní cíle, nicméně žádné konkrétní závazky k jejich uskutečnění.

5.5 Za těchto okolností a podmínek bude velmi obtížné dosáhnout do roku 2020 cíle snížení spotřeby prostřednictvím energetické účinnosti o 20 %, pokud nebudou přijata přísná doplňková opatření a/nebo přísné doplňkové cíle.

5.6 EHSV podpořil a bude podporovat všechny iniciativy, jejichž cílem je dosahovat neustále vyšší úrovně energetické účinnosti, neboť se domnívá, že jak emise CO₂, tak i energetická závislost EU jsou otázky prvořadého významu.

5.7 EHSV zároveň upozorňuje na rozpor mezi obecnými nezávaznými opatřeními a konkrétními závaznými opatřeními zaměřenými na dosažení výsledku. Celek tedy závazný není, ale jednotlivé části ano? Sama Komise by měla jít dobrým příkladem a zveřejnit výsledky účinnosti a úspor energie dosažené ve svých vlastních budovách, podniknuté kroky a vyčleněné finanční prostředky. Příloha shrnující určité „federální“ aspekty by umožnila lepší porozumění významu těchto politik.

5.8 EHSV zdůrazňuje velký rozdíl mezi všeobecně očekávaným přijetím vhodných opatření na docílení výrazného zvýšení energetické účinnosti a celkově neuspokojivými a málo ambiciózními návrhy, které předložily členské státy, a trvá na tom, že je nutné přijmout konkrétní krátkodobá, střednědobá a dlouhodobá opatření, která by byla základem pro jmenované cíle.

5.9 Pokud by se dospělo k tomuto účelnému závěru, doporučuje EHSV přijmout vhodná opatření na dosažení cílů a nečiní jen kosmetické úpravy, jako tomu bylo při jiných příležitostech.

5.10 EHSV s potěšením uvítal jak přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/32/ES ze dne 5. dubna 2006 o energetické účinnosti u konečného uživatele a o energetických službách (1), tak následného *Akčního plánu pro energetickou účinnost: využití možností* ze dne 19. října 2006 (2), nicméně tyto právní akty a pokyny byly ještě ovlivněny relativně nízkými

cenami ropy. V době předložení směrnice v roce 2004 se cena pohybovala kolem 42 USD za barel, zatímco průměrná cena v roce 2006 byla lehce pod 62 USD.

5.11 V tomto ohledu bylo rovněž pochopitelné, že cíle byly orientační a že Komise ve směrnici nestanovila závaznou povinnost pro členské státy tyto navržené cíle uskutečnit. EHSV jednou napsal, že „nejlevnějším druhem energie je energie uspořené“, ale pokud je úspora ponechána na dobré vůli členských států, bez jakéhokoli dalšího podnětu kromě smyslu pro zodpovědnost, pak se cíl stává skutečně nejistým, či lépe řečeno nedosažitelným.

5.12 Může si však Unie dovolit nedosáhnout cílů snížení energetické náročnosti o 1,5 % ročně? Zíří se úspory 390 Mtoe (milionů tun ropného ekvivalentu), které vyprodukují 780 milionů tun CO₂? Na jedné straně se stvrzují náročné a závazné cíle snížení emisí skleníkových plynů o 20 %, dosažení 20 % podílu energie z obnovitelných zdrojů, ale na druhé straně je cíl, kterého lze dosáhnout nejdříve a který znamená okamžitou úsporu, bagatelizován jako nejistá šance.

5.13 EHSV zdůrazňuje, že v některých členských státech spadá provádění plánů do odpovědnosti regionálních orgánů, aniž by existovala odpovídající úroveň koordinace, což znamená nedostatek harmonizace a územní soudržnosti.

5.14 EHSV lituje, že skutečné možnosti volby na straně nabídky jsou nedostatečné, a domnívá se, že by měly být posíleny a podpořeny pobídkami pro nejslabší skupiny, především pro všechny spotřebitele a pro malé a střední podniky, aby bylo rychle dosaženo očekávaných výsledků. V některých zemích přinesly pobídky velmi povzbudivé výsledky, jako tomu bylo například u bílé techniky.

5.15 EHSV hodnotí pozitivně zkušenosti poskytovatelů energetických služeb a je toho názoru, že je třeba podporovat šíření těchto služeb mezi občany a podniky. Nové profese, nové příležitosti kvalifikované práce, kladné výsledky v oblasti energetické účinnosti a snižování emisí skleníkových plynů je jen několik málo pozitivních příkladů těchto služeb.

5.16 EHSV zdůrazňuje, že členské státy nečiní dost pro dosažení vytyčených cílů, a je přesvědčen, že stejně jako v případě emisí z dopravy je třeba podpořit iniciativy Komise zaměřené na zpřísnění povinností členských států. V minulém roce Komise zahájila pozitivní iniciativy, jako jsou nové normy *Energy Star*, které se již staly závaznými pro veřejné zakázky na kancelářské vybavení, zelená kniha o městské mobilitě, která mj. navrhuje financování pro úspornější vozidla, třetí energetický balíček, který posiluje pravomoci vnitrostátních regulačních orgánů v oblasti energetické účinnosti, strategický plán energetických technologií a emisní předpisy pro nové automobily.

5.17 Další iniciativy jsou naplánovány na příští měsíce. Sahají od nových směrnic o požadavcích na energetickou účinnost a o „zeleném“ označení na řadě výrobků (např. pouliční osvětlení a osvětlení budov, pohotovostní režim a režim „vypnuto“ se zanedbatelnou spotřebou) po nové předpisy – plánované pro rok 2009 – týkající se televizí, domácích chladniček a mrazniček, praček a myček na nádobí, bojlerů a průtokových ohřívačů, osobních počítačů, reprodukční techniky, elektromotorů, tepelných čerpadel a klimatizačních zařízení. V roce 2009 Komise rovněž zamýšlí přijmout opatření týkající se žárovek, a podpořit tak jejich rychlé nahrazení. Přezkum směrnic o označování automobilů a o účinnosti pneumatik a systémů neustále monitorujících jejich tlak a kvalitu bude těžištěm nových strategií v oblasti dopravy.

5.18 EHSV považuje za nezbytné vytvořit vnitřní trh s energií, na němž by – v souladu se směrnicemi o elektřině a plynu – byly ceny výsledkem zdravé hospodářské soutěže.

5.19 EHSV upozorňuje, že členské státy EU budou muset vypracovat školní vzdělávací plány, na jejichž základě se školy budou muset aktivně zapojit do programů energetické účinnosti, a programy komunikace zaměřené na zvyšování povědomí občanů o významu a potřebě uvědomělé a přiměřené spotřeby energie.

5.20 Co se týče škol si mimořádnou pozornost zaslouhují některé soutěže v oblasti uskutečňování cíle větších úspor energie mezi středními odbornými školami, jichž se aktivně účastní žáci. Příkladem je velmi úspěšná italská soutěž *Datti una scossa*, dotovaná částkou 25 000 EUR na uskutečnění vítězného projektu. Jiným dobrým příkladem je mezinárodní ekomaraton, na němž jedna francouzská střední škola představila prototyp, který ujel 3 039 km na 1 litr benzínu. Týmu z Dánska se podařilo vyrobit spalovací motor s emisemi ve výši 9 g/km, a vyhrát tak cenu *Climate Friendly Award*.

5.21 Ekonomické nástroje, které budou k dispozici, musí být účinné a udržitelné v čase. EHSV se domnívá, že je třeba věnovat mimořádnou pozornost rozdělování pobídek, které musí být určeny konečným spotřebitelům. Musí se brát v úvahu i možnost vyhradit určitý podíl pobídek i pro poskytovatele energetických služeb, čímž by se vzbudil společný zájem o politiku energetické účinnosti.

5.22 V zájmu adekvátního informování zákazníků o cenách, které by podpořilo racionálnější a účinnější využívání energie, vyzývá EHSV Evropskou komisi, aby dbala na zamezení nabídky sazeb pod úroveň nákladů, majíc na zřeteli to, co připouštějí evropské právní předpisy o patřičné podpoře obnovitelných zdrojů energie, a dodržujíc ustanovení směrnic o plynu a elektřině týkající se sociálně slabých spotřebitelů.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Internet věcí

(2009/C 77/15)

Dne 7. února 2008 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Internet věcí.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. července 2008. Zpravodajem byl pan RETUREAU.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 118 hlasy pro a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

EHSV vyzývá Komisi, aby:

1.1 investovala do výzkumu a podporovala aktivity zaměřené na šíření a stanovení norem (jako např. akce pořádané minulým předsednictvím), neboť považují oblast internetu věcí za významnou;

1.2 přijala opatření k odstranění překážek, které brání zavádění technologie;

1.3 zhodnotila, zda centralizované systémy budou schopny zvládnout provozní objem, který lze od aplikací spojených s internetem věcí očekávat, a zda místní správa (jmen a služeb) je lepším přístupem k řízení hromadného využívání;

1.4 přezkoumala, zda stávající směrnice zajišťují přiměřenou ochranu údajů a plnění bezpečnostních požadavků, nebo zda jsou zapotřebí nová legislativní opatření.

1.5 Je třeba zvážit otázku, zda by v Evropě neměly existovat laboratoře s kombinovaným financováním (univerzitami a soukromými společnostmi), aby se zajistilo, že výsledky výzkumu budou využívány v Evropě, a zamezilo se přecházení výzkumných pracovníků do výzkumných zařízení a podniků v jiných částech světa (USA).

1.6 Zejména u pracovníků, kteří pracují v těchto nových prostředích s vysokým výskytem vlnových čteček, by se měla uplatňovat zásada předběžné opatrnosti. Pracovníci by měli být informováni o možném riziku a měly by být zavedeny ochranné prostředky. Problematika elektromagnetického rizika by však měla být seriózně posouzena pomocí vědeckých studií.

1.7 Je třeba mít na paměti, že technologický rozvoj by měl sloužit lidem a že je nutné posoudit související etická rizika.

1.8 U celoevropských služeb by Evropská komise či případně

v budoucnu nezávislý správní orgán pověřený regulací spektra měly posoudit potřeby internetu věcí v oblasti spektra.

1.9 Výzkum bude hrát ústřední roli v úsilí co nejrychleji zajistit takovou počítačovou kapacitu, která by byla schopná zvládnout budoucí požadavky aplikací internetu věcí probíhajících v reálném čase.

2. Návrhy Komise

2.1 Po sdělení o RFID⁽¹⁾ z roku 2007 a konferenci na toto téma, která se konala v Lisabonu loni v listopadu, přechází Komise tímto sdělením k další etapě, a tou je internet věcí⁽²⁾.

2.2 Je rovněž na místě připomenout celou řadu sdělení a iniciativ EHSV za poslední roky⁽³⁾: program i2010 byl předmětem průběžné zprávy⁽⁴⁾.

3. Komentáře a analýzy**3.1 Úvod**

3.1.1 Rozvoj informačních technologií je pro naši společnost úkolem zásadního významu. Sjedený trh dává Evropě výhodnou pozici k tomu, aby se stala stěžejním regionem digitální ekonomiky, pokud si k tomu zajistí nutné prostředky v podobě základního výzkumu, V&V a rovněž v politické rovině správy tohoto internetu budoucnosti.

⁽¹⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – *Identifikace na základě rádiové frekvence (RFID) v Evropě – kroky k rámci politiky*, (KOM(2007) 96 v konečném znění).

⁽²⁾ Viz „Towards an RFID policy for Europe“ (Směrem k politice identifikace pomocí rádiové frekvence pro Evropu), sborník semináře, vydavatelé Maarten VAN de VOORT a Andreas LIGTVOET, 31. srpna 2006.

⁽³⁾ Například stanovisko CESE *Identifikace na základě rádiové frekvence (RFID)*, zpravodaj pan MORGAN, Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 66 – TEN/293.

⁽⁴⁾ Sdělení *Příprava digitální budoucnosti Evropy: i2010 – přezkum v polovině období*, KOM(2008) 199 v konečném znění.

3.1.2 Evropský růst a konkurenceschopnost na něm značně závisejí a je nejvyšší čas se prosadit v politické správě tohoto internetu při současném rozvoji technologií, investic a rovněž nezbytných znalostí a schopností.

3.1.3 Internet, i v dnešním stadiu WEB2, kdy je interaktivní a mobilní, se stále ještě opírá o světovou síť statisíců serverů a routerů, tedy pevných počítačů propojených kabely nebo optickým vláknem. Připojení k mobilním terminálům, jako např. k mobilnímu telefonu či internetovým tabletům, se však uskutečňuje pomocí elektromagnetických vln a prochází obdobím velmi prudkého rozvoje s různými standardy připojení (3G, 3G+-HSPDA, Edge, WiFi, WiMax).

3.1.4 WEB2 je interaktivní; uživatel rovněž vytváří a dodává obsah, a to buď individuálně nebo formou spolupráce (encyklopedie Wikipedia, software s otevřeným zdrojovým kódem atd.) Celá řada MSP dodává software, kreativní obsah a především poskytuje velmi různorodé služby (instalaci a údržbu sítí, informatické zabezpečení, školení atd.).

3.1.5 Digitální čipy se neustále miniaturizují, jsou stále složitější a mají nižší spotřebu energie. Používají se ve stále lehčích mobilních terminálech, jejichž vestavěný software a operační výkon se vyvíjejí s konečným cílem dosáhnout integrace telefonu, přístupu k internetu a geografické lokalizace (čipy Sirf 3).

3.2 Na cestě k internetu věcí

3.2.1 Internet věcí se začíná vyvíjet v komplexním technologickém kontextu, na základě sítě WEB2 a dalších souvisejících technologií, z nichž většina již existuje a jejichž sloučení znamená překonání významné etapy na cestě k internetu věcí:

— protokoly IPv6⁽⁵⁾, HTTP⁽⁶⁾, FTP atd. a nový univerzální standard HTML 5 k prohlížení internetových stránek (zbývá vypracovat),

— etikety RFID⁽⁷⁾ a radiofrekvenční čtečky, které je připojují k databázím,

— geografická lokalizace (GPS a brzy Galileo),

— propojené sítě a kapacity ukládání dat,

— umělá inteligence, zejména v síti web3 (sémantický web, jehož jazyk bude bližší přirozenému jazyku) a pro sdílení dat zařízeními,

⁽⁵⁾ Internetový protokol verze 6.

⁽⁶⁾ Hypertext Transfer Protocol (HTTP) je komunikační protokol pro přenos informací na intranetech a na síti World Wide Web. Jeho původním účelem bylo umožnit zveřejňování a vyhledávání hypertextových dokumentů na Internetu.

⁽⁷⁾ Radio Frequency Identification (radiofrekvenční identifikace).

— nanotechnologie, zejména aplikované na mikroprocesory,

— etikety 2D (čárové kódy, Datamatrix) zůstávají využitelné, zejména když se přiřadí bohatý obsah k internetové adrese zakódované pomocí Datamatrixu, sejmutí přenosným terminálem zajistí přístup přímo k internetové stránce (různá využití, turistická, reklamní, informační atd.).

3.2.2 Jak v budoucnu poroste výkon síťových zařízení, bude narůstat i význam masivně paralelní informatiky. Stovky či tisíce procesorů mohou fungovat paralelně⁽⁸⁾ a nikoli pomocí konsektivních operací, což umožňuje podstatně urychlit výpočty a vytvořit tak simultánní komplexní virtuální světy. Virtualizace navíc již nyní umožňuje mnohem kompletněji využívat kapacitu počítačů, tak že virtuálně funguje několik zařízení na jednom počítači, včetně různých operačních systémů, a tato technika se rychle rozvíjí.

3.2.3 Evropa jistě potřebuje zintenzivnit výzkumnou činnost a vytvořit si v těchto oblastech špičkové teoretické a praktické odborné zázemí, aby si udržela vědecké pracovníky, kteří jsou pohlcováni velkými univerzitními či soukromými laboratořemi v Americe a brzy v Číně či Indii. Pokud chybí rozsáhlé iniciativy zaměřené na ovládnutí internetu budoucnosti, hrozí zřejmé riziko značného technologického zaostání.

3.2.4 Technologie hromadného ukládání dat se rychle vyvíjejí. Jsou naprosto nezbytné pro databáze, které budou obsahovat popis daných věcí identifikovaných pomocí jejich internetové adresy. Tyto možnosti, kombinované s možnostmi zpracování dat, otevírají cestu inteligentnímu internetu, kde se nové znalosti budou shromažďovat v databázích, které budou kompletnější díky kombinaci a zpracování dat získaných od věcí a od identifikačních databází. Současně se síť stává počítačem a skládá programy umožňující využívání databází a lidské zásahy: složitě strukturovaná vyhledávání, sestavy apod.

3.3 První aplikace

3.3.1 Řada realizací se testuje a některé aplikace jsou již provozuschopné se stávajícími prostředky v hospodářských odvětvích jako např.:

— maloobchodním prodeji (Wall Mart)

— logistice dopravy a sledování zboží

— bezpečnosti v některých podnicích.

⁽⁸⁾ Univerzita ve Stanfordu zahajuje provoz nové laboratoře, nazvané *Pervasive Parallelism Lab*, kterou financují největší společnosti odvětví informatiky ve Spojených státech, např. HB, IBM, Intel.

3.3.2 RFID tagy zabudované v předmětech, přístupových kartách či výrobcích prodávaných v supermarketech např. poskytují čteče, která se nachází v poměrně malé vzdálenosti (vzdálenost je závislá na použité frekvenci) simultánní přístup k adrese a k údajům o všech skenovaných předmětech současně (v nákupním vozíku, kontejneru) a vyvozují z nich důsledky (částku k zaplacení, podrobné celní prohlášení). V Japonsku je už možné tento systém používat k nákupům. Platí se jiným čipem, který je zabudován do mobilního telefonu (ve skutečnosti jde o multifunkční terminál).

3.3.3 Využití v logistice dopravy a ve spojení s geografickou lokalizací umožňuje v reálném čase zjistit veškeré údaje o doručované objednávce, včetně její geografické polohy.

3.3.4 Internet věcí je všudypřítomný, v této souvislosti se také mluví o „obklopujícím internetu“, kde informace přenášené čtečkami v různých fázích procesu zpracování je možné zpracovávat automaticky.

3.3.5 V některých aplikacích předměty komunikují, síť „se učí“ a může přijímat příslušná rozhodnutí, např. v aplikacích pro domácnost: identifikace na základě biologických parametrů osob, otevírání dveří, uplatňování rozhodnutí týkajících se domu a jeho zásobování, řízení topení a ventilace, varování dětí před nebezpečím apod.

3.3.6 Přístup k některým zařízením nebo k určitým informacím může být zabezpečen čtečkami otisků nebo rozpoznávacími formy.

3.4 Všudypřítomnost sítí a soukromí a bezpečnost

3.4.1 Používání těchto technologií může značně zvýšit riziko, že dojde k narušení soukromí či důvěrnosti obchodních jednání, vztahů mezi dodavateli zboží či poskytovateli služeb a zákazníky, neboť hladké fungování všudypřítomného internetu vyžaduje, aby sítě obsahovaly množství údajů povahy osobní, či dokonce důvěrné a přísně soukromé, jako je tomu u aplikací ve zdravotní péči.

3.4.2 Je třeba si položit otázku, zda stávající právní nástroje Společenství pro ochranu údajů postačí na sítě blízké budoucnosti.

3.4.3 Pokud nedojde k posílení ochrany a důvěrnosti citlivých údajů, mohla by se všudypřítomná síť stát nástrojem úplné transparentnosti pro osoby (jako tomu již je v evropském identifikačním systému domácích zvířat).

3.4.4 Bude třeba především dohlížet na kombinování roztroušených dat tím, že údaje o věcech budou regulovány a údaje týkající se osob zakázány. Podmínkou pro šíření údajů

je, aby nejprve dostaly anonymní podobu, což je odpovědí na námitky osob, jež odmítají sdělit údaje sociologické povahy a udávají jako důvod ochranu soukromí. Pokud byly údaje učiněny anonymními, není nutné vyžadovat od příslušných osob předběžné svolení, údaje mohou být statisticky zpracovány a výsledky zveřejněny.

3.4.5 Právně definované důvěrné údaje bude nutné chránit důkladným šifrováním, aby k nim měly přístup pouze oprávněné osoby (či zařízení).

3.4.6 Komise uznává, že otázka bezpečnosti či rizika, pokud jde o silnější ultrakrátké vlny, které budou v blízké budoucnosti ve velké míře využívány, stále není dořešena.

3.4.7 Může se prokázat, že právní předpisy na ochranu pracovníků před elektromagnetickými vlnami jsou zcela nedostačující pro ochranu osob, které jsou trvale vystaveny vysokým a velmi vysokým frekvencím. Studie prováděné v této oblasti, které zkoumají převážně možné dopady mobilních telefonů na zdraví uživatelů, nedospěly zatím k jasným závěrům. Tyto výzkumy musí být naléhavě urychleny a rozšířeny na možná rizika a obranu před nimi, dříve než dojde k nekontrolovanému rozvoji některých typů tagů nové generace (*).

3.4.8 Měly by být vypracovány předpisy, platné pokud možno na celosvětové, přinejmenším však na evropské úrovni, které budou upravovat používání RFID tagů a které budou zohledňovat právo na ochranu soukromí, přičemž pole působnosti těchto předpisů by mohlo přesahovat fyzické osoby, neboť stávající právní předpisy jsou nerovně uplatňovány a nevztahují se na všechny situace spojené se současným a budoucím využitím RFID tagů a internetu věcí.

3.5 Internet budoucnosti

3.5.1 Do té míry, do jaké lze v oblasti procházející neustálým vývojem formulovat střednědobé odhady, lze předpokládat, že internet budoucnosti bude pravděpodobně kombinací sítí web 3 a internetu věcí.

3.5.2 Různé složky internetu budoucnosti většinou již existují, jsou zdokonalovány či zaváděny, aby se mohl tento nový internet v blízké době „ukázat na veřejnosti“ a stát se novým základním modelem definujícím místo a úlohu všudypřítomných sítí v životě občanů a v hospodářském růstu, a to v prozatím těžko odhadnutelné míře. Internet budoucnosti by mohl způsobit podstatnou společenskou změnu a stát se nebyvalým zdrojem rozvoje pro podniky a země, které si jej důkladně osvojily, tedy pro ty, kdo včas vložili nezbytné investice do výzkumu, přípravy, vytváření norem a nových služeb.

(*) Britská vědecká studie o mobilních telefonech potvrzuje neškodnost jejich používání za období několika let; zpráva je dostupná na adrese <http://www.mthr.org.uk>.

V konečném důsledku by mohlo dojít ke změnám v rozložení hospodářského a vědeckého potenciálu v celosvětovém měřítku. Pro Evropu se jedná o zásadní výzvu.

3.5.3 Internet věci představuje sloučení fyzického a digitálního, reálného a virtuálního světa. Inteligentní předměty (smart objects) se zcela oprávněně začleňují do všudypřítomné sítě (ubiquitous network) a budou v ní zaujímat mnohem promi-

ntnější postavení než v humanistické účastnické síti WEB2, jež se rozplyne v této rozšířené síti vyšší úrovně.

3.5.4 S novou sítí jsou spojeny problémy správního druhu, způsobené jejími rozměry, novým obsahem, požadavky na přidělování jmen týkající se stovek miliard jmen, používání celosvětových norem atd. V současnosti podléhají RFID soukromým standardům a obchodním vztahům s EPCglobal. Prospívá však tento stav plnému rozvoji internetu budoucnosti?

V Bruselu dne 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o tvůrčím obsahu online na jednotném trhu

KOM(2007) 836 v konečném znění

(2009/C 77/16)

Dne 3. ledna 2008 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 o tvůrčím obsahu online na jednotném trhu.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. července 2008. Zpravodajem byl pan RETUREAU.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 115 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Práva spotřebitele

1.1.1 EHSV podporuje, aby byla zaručena vysoká úroveň ochrany spotřebitele. Za tímto účelem s napětím očekává vypracování průvodce pro spotřebitele a uživatele služeb informační společnosti.

1.1.2 Tento průvodce by se měl podle názoru EHSV zabývat alespoň těmito body:

- neutralitou internetu, aby měl spotřebitel větší možnost volby,
- zajištěním přiměřené úrovně ochrany osobních údajů, jakož i vysoké bezpečnosti elektronického prostředí,
- usnadněním tvorby dobrovolných norem a značek důvěry pro elektronický obchod,

— uplatněním práv spotřebitele v digitálním prostředí, přičemž by měl upřesnit přístupová práva, univerzální službu, jakož i ochranu před nekalými obchodními praktikami,

— stanovením kritérií kvality online služeb,

— zavedením evropského online formuláře, který by byl jednoduchý a s jehož pomocí by bylo možno upozornit na podvodné chování,

— systémem mimosoudního řešení sporů online.

1.2 Interoperabilita

1.2.1 EHSV zdůrazňuje, že interoperabilita představuje zásadní ekonomický faktor. Dále konstatuje, že pro její usnadnění mají stěžejní význam otevřené normy, které pomáhají zvyšovat bezpečnost a spolehlivost.

1.2.2 Stále nedostatečná interoperabilita omezuje přístup evropských občanů k technickému vybavení, ke službám a k obsahu; musejí kvůli ní platit vyšší ceny a zároveň mají omezenou možnost volby tohoto vybavení. Musejí využívat různých nestandardních řešení, neboť určité zúčastněné strany využívají zbytečných technických rozdílů k vytváření monopolních trhů.

1.2.3 Výbor považuje nápad zavést systémy pro správu digitálních práv⁽¹⁾, které by byly kompatibilní v rámci celé EU, za dobrý pouze zdánlivě, neboť způsobuje více problémů, než jich řeší, a mohl by vést k vyloučení některých tvůrců z rozšiřování online. Trh s obsahem je navíc globální, jak ukazuje rozdělení do pásem, které omezuje svobodu uživatelů.

1.3 Výbor se domnívá, že více méně zastaralé zdanění všech možných digitálních nosičů či paměťových zařízení, které je v jednotlivých členských státech velmi odlišné, vede k závažnému narušení trhu.

1.4 Trestní opatření a výjimečné postupy, s nimiž ve Francii počítá návrh zákona Denise Olivennese, daleko přesahují požadavky WTO obsažené v dohodě, jež byla v roce 1994 podepsána v Marrákeši. Jak je uvedeno v rozsudku Evropského soudního dvora ve věci Promusicae, při výběru prostředků, jež mohou být použity k vymáhání dodržování autorského práva, musí být zachována zásada přiměřenosti a je zapotřebí nalézt uspokojivou rovnováhu mezi dotčenými právy, svobodami a zájmy.

1.5 Z tohoto důvodu EHSV očekává s napětím doporučení ohledně tvůrčího obsahu online, které má Komise v plánu vypracovat, aby se konkrétně vyjádřil k průhlednosti (označování) a k novým způsobům stanovování a řízení digitálních práv na evropské úrovni, k pobídkám a podpoře inovačních opatření na šíření tvůrčího obsahu online, stejně jako k hledání účinných prostředků, které by učinily přítrž nelegálnímu kopírování pro obchodní účely a všem ostatním způsobům vykrádání myšlenek.

2. Návrhy Komise

2.1 Hlavní aspekty sdělení a otázek Komise jsou zaměřeny na:

- regulaci a harmonizaci evropského trhu s tvůrčím obsahem online,
- evropské autorské právo a práva s ním související, licence pro více teritorií, lepší ochranu práv literárního a uměleckého vlastnictví,
- evropské interoperabilní systémy pro správu digitálních práv v závislosti na typu nosiče, především pro obsah online,
- zajištění bezpečnosti komunikace a finančních operací, boj proti pirátství a podvodům s cílem posílit důvěru v digitální hospodářství a umožnit rozvoj služeb online,

⁽¹⁾ Systémy pro správu digitálních práv (Digital Rights Management, „politicky korektní“ výraz, kterým se označují softwarová či technická zařízení zabráňující kopírování).

— největším problémem budou v budoucnu určitě otázky týkající se kopírování pro osobní potřebu, které jsou v Evropě předmětem celé řady polemik; právní úprava této problematiky je totiž v jednotlivých členských státech EU velmi různá.

2.2 Podle 41stránkového pracovního dokumentu, který připravily útvary Komise a jež byl vydán pouze v angličtině⁽²⁾ a odděleně od zmíněného sdělení, vzhledem k přeshraniční povaze komunikace online a novým obchodním modelům, které vyžadují nové technologie, by politiky EU měly být zaměřeny na podporu a rychlé rozšiřování těchto nových modelů, aby obsah a znalosti mohly být rozšiřovány online. Pojem „tvůrčí obsah distribuovaný online“ označuje obsah a služby, jako jsou audiovizuální média online (film, televize, hudba a rozhlas), hry online, publikování online, online vzdělávací obsah, jakož i obsah vytvářený uživatelem (sociální sítě, blogy atd.).

2.3 Hlavním cílem, který byl potvrzen již ve sdělení i2010⁽³⁾, je vytvořit jednotný evropský informační prostor. Problémy, jež se vyskytly, stále přetrvávají, i když technologické platformy na šíření jsou stále různorodější a širší.

2.4 Pokud jde o problém důvěry v digitální hospodářství, neustále se opakuje otázka interoperability mezi hardwarem, službami a platformami. Někteří se přitom domnívají, že kriminalizace systémů pro výměnu souborů, jako je „peer to peer“ (P2P) či „Bit Torrent“, a zavádění velmi přísných opatření na ochranu práv duševního vlastnictví vytváří ovzduší nedůvěry, a to tím spíše, že prudký rozvoj obsahu vytvářeného uživateli, který dává jejich úloze v digitálním hospodářství nový rozměr, přináší určité výzvy pro veřejné politiky v řadě oblastí, jako například důvěrnost a bezpečnost.

2.5 Organizace na ochranu spotřebitele ostře kritizují používání systémů DRM, neboť se domnívají, že omezují základní práva spotřebitele. Představují také riziko pro ochranu údajů a jejich obsluhu je pro uživatele obtížná. Nicméně někteří představitelé průmyslu je obhajují a zdůrazňují, že za problémy s interoperabilitou mohou výrobci hardwaru a vývojáři softwaru.

2.6 V rámci celosvětového trhu čelí provozovatelé vnitrostátních trhů potížím, jež způsobuje množství různých jazyků a omezenost některých trhů, jakož i rozdílnost vnitrostátních pravidel týkajících se licencí. Poskytovatelé připojení k internetu podporují licence a nařízení pro více teritorií, ale ostatní průmyslová odvětví jsou spíše proti. Vnitrostátní licence by umožnily, aby autoři byli lépe odměňováni, nicméně značný počet orgánů zodpovědných za výběr licenčních poplatků působí na území několika států. Hudební organizace a mobilní operátoři navíc chtějí, aby byl postup vybírání poplatků zjednodušen.

⁽²⁾ PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE (KOM (2007) 836 v konečném znění – SEC(2007) 1710), vydán v Bruselu dne 3. ledna 2008.

⁽³⁾ „i2010 – evropská informační společnost pro růst a zaměstnanost“ (KOM(2005) 229 v konečném znění).

2.7 Poskytovatelé připojení k internetu dále kritizují odlišnost systémů vybírání poplatků za kopírování pro osobní potřebu, které představují stále větší zátěž a jsou čím dál tím složitější, a výši těchto poplatků a pochybují také o jejich přínosu vzhledem k využívání systémů DRM.

2.8 Nedostatek obsahu vhodného pro šíření online, roztržitost trhu a rozmanitost smluv uzavřených na různé druhy provozování jsou příčinou toho, že je velice obtížné rychle zveřejňovat díla online, a představují závažnou překážku rozvoje služeb.

2.9 Pracovní dokument Komise zohledňuje výsledky dvou konzultací a ukazuje celou škálu postojů různých zúčastněných stran. Komise by nicméně ráda pokročila s (kontroverzními) otázkami licencí pro více teritorií a evropského autorského práva, a především se všeobecným využíváním interoperabilních systémů DRM. Ráda by dosáhla vytvoření skutečného evropského trhu, který by odrážel rozmanitost kultur.

2.10 Cílem je zajistit, aby evropský trh s obsahem online (hudba, film, hry atd.) zaznamenal do roku 2010 čtyřnásobný nárůst a aby jeho obrat ve srovnání s rokem 2005, kdy činil 1,8 miliard eur, vzrostl na 8,3 miliardy eur.

3. Přípomínky

3.1 Výbor si je plně vědom skutečnosti, že internet umožňuje digitálně nabývat či rozšiřovat zboží a služby za pomoci metod, které porušují právní ochranu nehmotných statků autorů a distributorů tvůrčího obsahu online, a dále si je vědom skutečnosti, že je narušováno soukromí a že jsou rozvíjeny nové formy podvodů páchaných na podnicích a soukromých osobách.

3.2 Nejčastějším typem díla, které je nelegálně v oběhu, je moderní hudba, a stále častěji i audiovizuální díla a software všeho druhu. Tento fenomén nabyl rozsáhlých rozměrů v době, kdy distributoři nenabízeli žádný obchodní model, který by bral v potaz nové možnosti porušování právní ochrany nehmotných statků. Rovněž bylo zapotřebí vychovávat mladé lidi ke správnému využívání internetu. Toto vzdělávání však nezajistila žádná instituce, a jeho úroveň je tedy stále naprosto nedostatečná.

3.3 První reakce byly někdy až přemrštěné a občas také, i když vzácně, laxní. Distributoři všeobecně zavedli opatření na ochranu proti kopírování (takzvané „systémy pro správu digitálních práv“) a zároveň začali požadovat finanční odškodnění pro vlastníky práv a velmi odrazující trestní opatření, která jsou však vzhledem k rozsahu podvodů v praxi nepoužitelná, s výjimkou případů hromadných padělků především z východní Evropy a z Asie. Určitý počet osob byl přistižen při činu, aby posloužily jako výstraha, nicméně není možné určit, do jaké míry jsou tyto případy skutečně odstrašující, neboť nebylo provedeno nezávislé šetření a chybí reálné údaje o výši ztrát způsobených paděláním.

3.4 Výbor je však poněkud překvapen návrhem Komise vytvořit „evropské“ interoperabilní systémy DRM pro obsah rozšiřovaný online. V případě hudby jsou totiž již miliony titulů k dispozici na komerčních portálech, které nejsou vybaveny systémy DRM jejich provoz má být postupem času ukončen. Distribuční firmy vyvíjejí různé systémy distribuce pro obsah

tohoto druhu, včetně možnosti přímého poslechu bez registrace či zvláštního předplatného, které umožňují zdarma stahovat určitý počet děl, výměnou za „povinné“ shlédnutí reklamy atd.

3.5 Prostředky fyzické ochrany přenosných nosičů, či dokonce terminálů, jsou dnes považovány spíše za překážky „správného využívání“ než za účinnou ochranu proti pirátství. Mohou vést také k vertikální integraci (internetové stránky, proprietární kódování prováděné větším či menším zhoršením kvality, předepsané přehrávače: distribuční systémy firmy Apple s kódováním AAC a přehrávače iPod či iPhone), která představuje systém narušující hospodářskou soutěž. Častou ochranou, především softwaru, her nebo některých internetových publikací, je digitální klíč sloužící k odblokování přístupu, který zákazník obdrží po úhradě zboží nebo předplatného na určitou dobu: tento systém je dostatečně účinný a již velmi rozšířený.

3.6 Integrované digitální interoperabilní systémy DRM jsou podle mínění Výboru v praxi již zastaralé. Určitě by bylo vhodné pozorně sledovat vývoj v různých odvětvích trhu s obsahem online, který, jak se zdá, přeje ochraně autorských práv a práv s nimi souvisejících, zejména na základě přiměřených kodexů chování a realistických obchodních modelů (*), spíše než tuto přechodnou situaci, která se rychle mění, zablokovat nějakou evropskou iniciativou.

3.7 Pokud jde o autorská práva a práva s nimi související, stávající mezinárodní dohody a úmluvy obecně představují společný právní základ jak pro členské státy, tak pro vztahy se třetími zeměmi. Navzdory právu Společenství však v praxi přetrvávají rozdíly. Díky návrhu „evropského autorského práva“ pro vnitřní trh by tak tato práva automaticky požívala ochrany ve všech členských státech, jakmile by je jeden z těchto států uznal, a byla by zaručena jednotná ochrana.

3.8 V době internetu a znalostní společnosti je nezbytné nalézt skutečnou rovnováhu mezi obecným zájmem a zájmy soukromými. Autoři a distributoři musejí být spravedlivě odměňováni. Čtenáři či posluchači a uživatelé musejí mít možnost rozumně využívat legálně nabytý obsah pro soukromé účely, v rámci veřejných čítáren či při vzdělávání poskytovaném na různém stupni vzdělávacích institucí.

3.9 Je třeba poznamenat, že v řadě států existuje přísné trestní právo, jež chrání autorská práva a stanovuje přehnané tresty pro osoby, které tuto činnost vykonávají jen pro vlastní potřebu, přičemž práva na soukromé využívání a kopírování byla omezena. Na druhou stranu, policejní metody zaměřené na poskytovatele internetového připojení, které mohou být užitečné pro boj proti terorismu, se zdají nepřiměřené a v právním rámci, který je jednostranně nakloněný distributorům, mohou

(* Skutečnost, že na internetu se prodává hudba za stejnou cenu, za jakou je prodávána v obchodech na CD nosičích, vede k nadměrnému zisku pro distributory, což nepomáhá hledání realistických modelů, jež by zohlednily skutečnou pořizovací cenu a přiměřený obchodní zisk.

porušovat právo na soukromí. Je možné, že tento typ právních předpisů bude nakonec napaden před Evropským soudem pro lidská práva ve Štrasburku, jenž dohlíží na ochranu soukromí. Pokud jde o Evropský soudní dvůr v Lucemburku, ten vyzývá k dodržování zásady přiměřenosti a ke hledání rovnováhy mezi různými dotčenými právy (rozsudek ve věci *Promusicae*).

3.10 Kromě toho některé státy, často ty stejné, vybírají z každého typu digitálního nosiče nějakou daň, neboť je považují za nástroje pro pirátskou výrobu, nehledě na to, k jakému účelu jsou určeny. Přestože je tato daň často označována jako „poplatek za kopírování pro osobní potřebu“, ve skutečnosti představuje značné příjmy, jejichž rozdělování není často ani zdaleka průhledné. Tento přístup, který veškeré kopírování pro soukromou či „správnou“ potřebu považuje za porušení autorských práv a práv s nimi souvisejících, je obzvláště neúnosný pro početné uživatele informačních a komunikačních technologií (tj. pro převážnou většinu) a pro podniky, které je využívají k jiným účelům, než pro kopírování písniček a her. Přinejmenším by tyto poplatky by měly být mírné a měly by odpovídat skutečným nákladům na uložení digitálních dat (například procentní podíl z prodejní ceny nosiče vydělený celkovou kapacitou v gigabytech), neboť mezi různými nosiči existují podstatné rozdíly.

3.11 Je třeba respektovat práva různých zúčastněných stran, je však zapotřebí postupovat v souladu s platnými směrnicemi a podle zásady přiměřenosti, jak jasně vyjádřil Evropský soudní dvůr ve svém rozsudku ve věci *Promusicae* ⁽³⁾.

4. Doplňující připomínky Výboru

4.1 Výbor sdílí názor, že interoperability jako nezbytné podmínky volné hospodářské soutěže je možné dosáhnout pouze za předpokladu, že spotřebitel má možnost vlastní volby,

⁽³⁾ ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu) ze dne 29. ledna 2008 ve věci C-275/06, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

Soudní dvůr (velký senát) právoplatně rozhodl, že: „Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/31/ES ze dne 8. června 2000 o některých právních aspektech služeb informační společnosti, zejména elektronického obchodu, na vnitřním trhu (směrnice o elektronickém obchodu), směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/29/ES ze dne 22. května 2001 o harmonizaci určitých aspektů autorského práva a práv s ním souvisejících v informační společnosti, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/48/ES ze dne 29. dubna 2004 o dodržování práv duševního vlastnictví a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/58/ES ze dne 12. července 2002 o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací (směrnice o soukromí a elektronických komunikacích) neukládají členským státům, aby v takové situaci, jako je situace ve věci v původním řízení, stanovily povinnost sdělit osobní údaje za účelem zajištění účinné ochrany autorského práva v rámci občanskoprávního řízení. Právo Společenství však po uvedených státech požaduje, aby při provádění těchto směrnic dbaly na to, aby se opíraly o výklad těchto směrnic, který umožní zajistit spravedlivou rovnováhu mezi jednotlivými základními právy chráněnými právním řádem Společenství. Dále je nutné, aby při plnění opatření, která tyto směrnice provedla ve vnitrostátním právním řádu, orgány a soudy členských států nejen vykládaly své vnitrostátní právo v souladu s těmito směrnicemi, ale rovněž, aby se neopíraly o takový jejich výklad, který by byl v rozporu s danými základními právy nebo s jinými obecnými zásadami práva Společenství, jako je zásada přiměřenosti.“

pokud jde o nástroj k prohlížení děl v jeho vlastnictví. Jediným řešením tedy je, aby díla byla vyhotovena v otevřených formátech, dostupných pro všechny. Všechny systémy DRM přitom automaticky znemožňují prohlížení díla jakýmkoli hardwarem či softwarem, který nemá explicitní autorizaci vydavatele DRM. Tajemství DRM spočívá v uzavřenosti formátů, jejichž technické specifikace nejsou veřejně přístupné. Systémy, které nemají autorizaci a certifikaci vydavatele DRM, jsou tudíž naprosto vyloučeny z hospodářské soutěže. Kromě toho k dnešnímu dni neexistuje systém DRM, který by používal otevřený formát. Toto řešení by předpokládalo zavedení složitých systémů křížových licencí a někteří tvůrci by mohli být vyloučeni z trhu např. v důsledku toho, že nepoužívají DRM. Celé jedno odvětví digitální tvorby, do kterého spadají vědecké ústavy a výzkumná střediska, univerzity, svobodný software či tvorba pod alternativními licencemi, by mohlo být vyloučeno z trhu, který povoluje pouze komerční obsah. To by jistě nebylo v souladu se zásadami informační a znalostní společnosti, v jejímž čele chce Evropa stát.

4.2 Žádná z těchto hypotéz není dostačující např. pro dovoz děl a obsahů pocházejících z třetích zemí do Evropy a pro vývoz mimo náš kontinent. Každý evropský systém DRM by tedy musel být kompatibilní také se systémy DRM na vnějších trzích, jež jsou v audio-vizuálním odvětví často mnohem aktivnější. DRM představují otevřené dveře pro antikonkurenční postoje a pokusy o vertikální integraci v multimediálním odvětví. Tento problém ilustruje případ iTunes společnosti Apple, který používá systém DRM a proprietární kód, jež v praxi nutí uživatele používat přehrávač iPod nebo iPhone.

4.3 Bude-li uvolněno pouze API (Application programming interface, rozhraní pro programování aplikací) určitého systému DRM, a nikoli celý jeho zdrojový kód – k čemuž by někteří poskytovatelé mohli silně inklinovat – bude vždy existovat riziko, že skutečná interoperabilita nebude možná.

4.4 Piráti dokážou velmi rychle obejít nebo věrně reprodukovat jakýkoli ochranný systém, a to do té míry, že poskytovatelé obsahu již nedůvěřují systémům DRM a hledají nové komerční distribuční modely, jako je paušální předplatné, volný poslech, avšak získání díla za poplatek, zařazení reklamy apod. Bylo by zapotřebí důvěřovat trhu, namísto spěšné regulace a zmatku, jako tomu bylo v případě Francie, kde jeden text stíhá druhý a plodí protichůdnou judikaturu. Lobbismus „velké pětky“ (pět největších světových firem, jež dominují hudebnímu průmyslu; na poli audiovizuálních médií je jich šest až sedm) byl dosud hlavním důvodem některých zemí ke zrušení práva na vlastní kopii a kriminalizaci výměny souborů mezi soukromými osobami. Nejnovější návrh francouzského zákona se rovněž vrhá do této slepé uličky přehnané represe.

4.5 Jak Výbor zdůraznil ve svých předcházejících stanoviscích, trestní právo by mělo být použito pouze v případě padělání za účelem zisku (výroba a distribuce, v některých případech prostřednictvím mafii); v některých členských státech je velmi snadné získat padělky programů či hudebních a audiovizuálních nahrávek, a to i na tržišti; část padělků vzniká v Evropě, avšak

většina kopií pochází z Asie. Právě na tyto padělky v masivním rozsahu za účelem zisku bychom se měli prioritně zaměřit a trestat je, a dále též rozvíjet policejní a soudní spolupráci s cílem eliminovat mezinárodní kriminální síť.

4.6 Pokud jde o sdílení souborů, zvláště u dospívajících by přednostně měl být kladen důraz na informovanost o nutnosti spravedlivé odměny pro autory a výrobce za jejich práci (především pro autory, kteří často mají pouze skromný podíl z prodejní ceny) a na občanskou výchovu.

4.7 Každá rozsáhlá výměna souborů není nutně výměnou souborů chráněných nehmotnými finančními právy. Může se jednat o výměny a bezplatná zveřejnění obsahů různého typu (závěry vědecké činnosti, díla podléhající licencím, které neomezuji pořizování kopií nebo šíření).

4.8 Přesto má podle návrhu zákona, který je právě projednáván ve Francii, celá síť podléhat dozoru a dlouhodobému uchování osobních údajů uživatelů internetu. Tyto údaje by měly být přístupné představitelům velkých firem, zatímco při případném zavedení takového systému by právo přístupu k těmto údajům měly mít výhradně orgány veřejné moci disponující soudním příkazem.

4.9 Právo na vlastní kopii se stává výjimkou podléhající závažným omezením složitých „smluv“ poskytovatelů obsahu, jež jsou jen stěží srozumitelné a v rozporu s impulzivním nákupním chováním, které je časté u části spotřebitelů.

4.10 Z této přehnané zákonné ochrany mají v praxi prospěch pouze profesionální autoři a distributoři; individuální výrobci obsahů, umělci dosud neznámí široké veřejnosti a uživatelé alternativních licencí (GPL, LGPL, creative commons atd. – existuje jich na padesát různých typů) se neteší žádné zvláštní ochraně, přestože tyto licence podléhají autorským právům a nejsou nutně bezplatné; ti by nejprve museli u soudu vznést stížnost na padělání, což by vytvořilo velmi nerovné postavení před zákonem mezi nadnárodními distributory a malými podniky či soukromými osobami.

4.11 Výbor se tudíž domnívá, že hlavní zásadou právních předpisů musí být zajištění ochrany spotřebitelů jednajících v dobré víře, a také spravedlivé odměny autorům za jejich práci.

4.12 Ustanovení omezující použití legálně nabyté licence a přístup k osobním údajům pro představitele velkých firem jsou v rozporu se sledovanými cíli, neboť komerčně zaměřené padělatelé dokáží překonat všechny technické překážky a skrýt své stopy v síti; kontrolovat tedy bude možné pouze legální či nelegální neziskové výměny dat mezi uživateli internetu, byť řada těchto výměn je nelegálních a je třeba proti nim bojovat pro-

středky odpovídajícími jejich masové povaze. Tento problém nevyřeší pár exemplárních odsouzení či reklama, jejímž cílem je odradit některé uživatele internetu, neboť riziko odhalení je statisticky velmi nízké a neznepokojí např. dospívající, kteří si nejsou vědomi újmy, již působí svým oblíbeným autorům.

4.13 Dlouhodobé uchování osobních údajů všech uživatelů u poskytovatelů připojení k internetu představuje samo o sobě závažné narušení soukromí uživatelů internetu; je skutečně nezbytné k tomu, aby byla dodržována autorská práva a práva s nimi související, nebo jde o nepřiměřené opatření vzhledem ke sledovanému cíli? Jsou tato práva tak absolutní, že vyžadují trvalý dozor nad soukromím všech uživatelů internetu?

4.14 Takto uchované údaje mohou případně sloužit k boji proti terorismu; uživatelé internetu však musejí mít v každém případě právní záruky důvěrnosti jejich připojení, jež by však mohly být odebrány v obecném zájmu, a to orgánem veřejné moci disponujícím řádným pověřením s přesně stanoveným cílem omezeným formulací soudního příkazu.

4.15 Některé typy použití údajů lze obecně povolit pro účely zjištění a analýzy, a to za určitých podmínek, zejména anonymity. Naopak by mělo být zakázáno přiřazování souborů se jmény, sběr jmenovitých údajů pro účely sestavování profilů zaměřených na účinnost reklamy a jejich uchování a přiřazování k seznamům klíčových slov zadaných do vyhledávačů a další již používané praktiky, jejichž cílem je především prospěch velkých firem a jež také narušují soukromí občanů.

4.16 V řadě zemí jsou uvaleny daně na všechny datové nosiče, ať již pevné či mobilní, a to výlučně ve prospěch držitelů práv (především k audiovizuálním obsahům), včetně nosičů, jež nejsou určeny k těmto typům použití; tento systém považuje každého uživatele jakéhokoli digitálního nosiče za potenciálního piráta. Některé kategorie uživatelů by měly být od této daně osvobozeny, zejména podniky. Naopak by bylo možno uvalit daň na poskytovatele širokopásmového připojení, kteří své síť postavili na nelegálním použití, jež bylo v některých případech možné, a to relativně nízkou sazbou, avšak vázanou na intenzitu využití pásma mezi soukromými uživateli; výnos z této daně by přispěl organizacím spravujícím autorská práva a k podpoře nových obsahů. Státy by však nesměly přesouvat příjmy z těchto daní či jejich část ve svůj prospěch, vyjma výdajů na výběr a přerozdělení.

4.17 Měli bychom následovat příklady správy práv využívané ve skandinávských zemích, zejména ve Švédsku, spíše než řadu francouzských předpisů a návrhů, které jsou nevyrovnané a nepřesvědčivé, pokud se jedná o podporu mladých tvůrců obsahu a malých a středních podniků.

4.18 Po období záruky výlučných práv v rozumné délce by mohl nastoupit určitý globální systém, jako je tomu ve Švédsku.

4.19 Výbor již ve stanovisku k návrhu směrnice o ochraně „práv duševního vlastnictví“ (průmyslové vlastnictví, literární a umělecké vlastnictví a další související práva či práva ad hoc uznávaná a chráněná v Unii) vyzval k rozhodnému, avšak přiměřenému boji proti padělkům komerční povahy.

4.20 WTO pak v Dohodě o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví (TRIPS) varovala před případným zneužitím ze strany držitelů práv, kteří by mohli omezit hospodářskou soutěž či postupovat v rozporu s obecným zájmem.

4.21 „Cíle: Ochrana a dodržování práv k duševnímu vlastnictví by měly přispět k podpoře technických inovací a k převodu a rozšiřování technologie, ke vzájemným výhodám výrobců a uživatelů technických znalostí způsobem, přispívajícím

k sociálnímu a ekonomickému blahobytu a k rovnováze práv a povinností“.

4.22 „Zásady: ... 2. Za předpokladu, že budou v souladu s ustanoveními této Dohody, mohou být nezbytná ta přiměřená opatření, která zamezí zneužití práv k duševnímu vlastnictví ze strany majitelů práv nebo uchýlování se k praktikám, které nevhodně omezují obchod nebo nepříznivě ovlivňují mezinárodní převod technologie“.

4.23 Dřívější připomínky Výboru, uvedené již ve stanovisku Výboru ze dne 29. října 2003 ⁽⁶⁾ k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o opatřeních a postupech zaměřených na dodržování práv duševního vlastnictví, jsou v souladu především s cíli Dohody TRIPS (článek 7) a jejími zásadami (čl. 8 odst. 2), jež by měly být zařazeny mezi body odůvodnění směrnice, neboť případné sankce nelze zcela oddělit od hmotného práva a nelze pominout ani možná zneužití práv ze strany držitelů práv duševního vlastnictví ⁽⁷⁾.

V Bruselu dne 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 32, 5.2.2004, s. 15.

⁽⁷⁾ Dohoda TRIPS, jež je zařazena v příloze 1 C Dohody o zřízení Světové obchodní organizace, podepsané v Marrákeši dne 15. dubna 1994 a schválené rozhodnutím Rady ze dne 22. prosince 1994 o uzavření dohod jménem Evropského společenství s ohledem na oblasti, které jsou v jeho pravomoci, v rámci Uruguayského kola mnohostranných jednání (94/800/ES) (Úř. věst. L 336, s. 1), nese název „Dohoda o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví“. V této části se v čl. 41 odst. 1 uvádí: „Členové zajistí, aby jejich právní řád zahrnoval řízení k dodržování práv, uvedená v této části způsobem, umožňujícím účinné kroky vůči jakémukoli porušování práv k duševnímu vlastnictví, upravených touto Dohodou, včetně urychlených opatření k nápravě, která by zabránila porušování a opatření, která mají odrazující účinek vůči dalšímu porušování. Tato řízení budou uplatňována způsobem, který vyloučí vytváření překážek proti oprávněnému obchodu a poskytne ochranu proti jejich zneužití“.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2005/35/ES o znečištění z lodí a o zavedení sankcí za protiprávní jednání

KOM(2008) 134 v konečném znění – 2008/0055 (COD)

(2009/C 77/17)

Dne 4. dubna 2008 se Rada, v souladu s čl. 80 odst. 2 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Znečištění z lodí a zavedení sankcí za protiprávní jednání.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. července 2008. Zpravodajem byl pan RETUREAU.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

1. Návrhy Komise

1.1 Výbor je konzultován ohledně změn, které Komise navrhuje zanesť do směrnice z roku 2005 o boji proti znečištění z lodí, aby byla respektována soudní praxe Soudního dvora ohledně trestné činnosti v oblasti životního prostředí, a to co se týče pravomocí jednotlivých institucí Společenství, účinnosti právních předpisů Společenství a převahy Smlouvy o ES nad Smlouvou o EU, pokud jde o politiky a cíle Společenství stanovené ve smlouvách.

2. Obecné připomínky

2.1 Výbor opět konstatuje, že smlouvy neposkytují Společenství v podstatě žádné pravomoci v trestní oblasti.

2.2 Komise se nicméně musí zabývat účinností práva Společenství, jehož je iniciátorem, s cílem realizovat politiky uvedené ve Smlouvě o ES, které spadají do její pravomoci; za tímto účelem může ve svých legislativních iniciativách navrhnout, aby vlády ve svém vnitrostátním právu stanovily přiměřené, účinné a odrazující sankce, včetně těch, které jsou trestní povahy, a to vůči fyzickým a právnickým osobám, které se dopustí protiprávního jednání ohledně životního prostředí, úmyslně či z důvodu vážného zanedbání, a to přímo, nebo jako strany nesoucí spoluodpovědnost, či podněcující k tomuto protiprávnímu jednání, jež opravňuje uplatnění těchto trestních sankcí.

2.3 Ve svém předchozím stanovisku⁽¹⁾ se Výbor kriticky vyjádřil k extrémní pozici, již Komise zaujala ohledně rozsahu pravomocí Společenství v trestní oblasti, a podpořil umírněnější výklad, v souvislosti s nímž se nakonec ukázalo, že je naprosto v souladu se soudní praxí Soudního dvora⁽²⁾;

⁽¹⁾ Úř. věst. C 220, 16.9.2003, s. 72.

⁽²⁾ Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 23. října 2007, Komise Evropských společenství podporovaná Evropským parlamentem v. Rada, věc C-440/05.

interinstitucionální konflikt, který od r. 2000 pohltil mnoho času, je již jednoznačně rozhodnutý, což v budoucnu umožní lépe dodržovat environmentální normy.

2.4 Občas se objevuje obava, že budoucí úprava smluv by vedla k novým změnám v pravomocích a tedy následně i v právních předpisech, které by takto neposkytovaly dostatečnou stabilitu a jistotu; tato obava se nezdá oprávněná, a to ani z důvodu současné institucionální situace, ani v případě uplatnění Lisabonské smlouvy. V každém případě členské státy nejeví ochotu vzdát se svých pravomocí v trestní oblasti, jež je považována za svrchovanou pravomoc a součást „pevného jádra“ pravomocí státu. I vývoj jednotlivých pravomocí legislativních institucí, který by nebyl radikální, což si lze snadno představit, by už z toho důvodu nebyl odůvodněním základní změny v právu.

2.5 Ve věci C-308/2006 předložené Soudnímu dvoru, jež se týkala legálnosti směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/35/ES ze dne 7. září 2005 ve vztahu k mezinárodnímu právu veřejnému, se Soudní dvůr vzdal své pravomoci, čímž ukončil vzniklý spor; i před jinými mezinárodními soudními instancemi by tento případ neměl úspěch, a to z právních a politických důvodů, které přesahují rámec tohoto stanoviska; avšak i kdyby některý soudní orgán souhlasil s tím, že se vyjádří k návrhu práva Společenství jakožto poradní hlas, nestačí to k tomu, aby bylo možné odporovat zákonodárci Společenství, který těží z interní převahy svého práva nad vnitrostátním a mezinárodním právem a navíc nepodléhá mezinárodnímu právu.

2.6 V úplném souladu se soudní praxí Společenství tedy návrh týkající se znečištění z lodí stanoví, že v omezeném počtu vážných případů, které Společenství zjistí a v souvislosti s nimiž požádá členské státy o udělení sankcí, musí členské státy s ohledem na toto protiprávní jednání stanovit účinné,

přiměřené a odrazující trestní sankce, a musí je zakotvit do svých trestněprávních předpisů, aby bylo možné bojovat proti těmto jasně stanoveným porušením práva Společenství.

2.7 Ačkoliv se nejedná o harmonizaci použitelného trestního práva, jelikož jde pouze o to, vyzvat členské státy k tomu, aby určily a penalizovaly protiprávní jednání, jež pouze zjistí zákonodárci Společenství, soudní praxe Soudního dvora nicméně umožňuje zavést povinnosti pro členské státy v trestní oblasti,

což je účinnější prostředek na posílení evropských norem a jejich dodržování, pokud se týče důležitých otázek.

2.8 Výbor tedy vítá a podporuje návrh na úpravu směrnice z roku 2005 a je toho názoru, že nové prostředky pro zjištění a sledování lodí, které se postupně začnou používat v praxi, umožní zajistit její plné dodržování tím, že budou účinně a systematicky penalizovány nelegální metody.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o usnadnění přeshraničního vymáhání právních předpisů v oblasti bezpečnosti silničního provozu

KOM(2008) 151 v konečném znění – 2008/0062 (COD)

(2009/C 77/18)

Dne 13. května 2008 se Rada, v souladu s čl. 71 odst. 1 písm. c) Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o přeshraničním vymáhání právních předpisů v oblasti bezpečnosti silničního provozu.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. července 2008. Zpravodajem byl pan SIMONS.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

1. Závěry

1.1 V předloženém návrhu směrnice Komise formuluje opatření ve snaze o účinnější a důslednější stíhání a kontrolu dopravních přestupků spáchaných v jiném členském státě než ve státě, kde je dotyčné vozidlo zaregistrováno.

1.2 Záměrem pro předložení návrhu Komise je splnit cíl, který si stanovila v roce 2001, tedy snížit v období 2001–2010 o polovinu počet úmrtí způsobených dopravními nehodami.

1.3 Tento cíl nebude možné splnit, pokud nebudou přijata dodatečná opatření. Jedním z těchto opatření je i text, k němuž se vztahuje toto stanovisko; zaměřuje se na zacházení s dopravními přestupky, k nimž došlo v členském státě, kde dotyčné vozidlo není zaregistrováno.

1.4 Výbor se domnívá, že návrh směrnice představuje účinný nástroj pro přiměřený přístup k porušování pravidel silničního

provozu spáchaným v jiném státě, než kde bylo dotyčné vozidlo zaregistrováno. Součástí tohoto přístupu musejí být účinné a účelné kontroly a pokuty. Výbor tedy vyzývá Radu a členské státy, aby v této oblasti neprodleně zajistily zlepšení.

1.5 Výbor poukazuje na to, že pro lepší účinnost směrnice je třeba rozšířit seznam přestupků uvedený v návrhu Komise a začlenit do něj všechny přestupky související se zlepšením bezpečnosti silničního provozu.

1.6 V zájmu účinnosti a účelnosti má Výbor za to, že při výměně informací by se měla využít existující elektronická síť, v tomto případě by se nabízel např. systém Eucaris, neboť jeho využití by vyžadovalo pouze mírné náklady. V této souvislosti doporučuje Komisi, aby alespoň uskutečnila či nechala provést studii proveditelnosti a zjistila, zda je možné rozšířit existující systémy a zahrnout do nich zamýšlenou výměnu údajů.

1.7 Pokud jde o postihy přestupků, dává Výbor k úvaze možnost využít prvky, jako jsou bodový systém řídičských průkazů, zabavení vozidla či dočasné odnětí řídičského průkazu, které mohou být pachateli uloženy v kombinaci s pokutou či bez pokuty.

1.8 Z hlediska účinnosti považuje Výbor za dobrou věc návrh, aby každý členský stát určil centrální orgán pověřený prováděním předpisů stanovených v návrhu směrnice.

1.9 Výbor nepovažuje Komisí navrhovaný formulář oznámení o přestupku za přínosný. Výbor zastává názor, že jde o obsah, nikoli o formu. Proto by se z pohledu Výboru měla Komise omezit pouze na podrobný popis údajů, které jsou pro účely směrnice nutné.

1.10 Výbor podporuje postup projednávání ve výborech, který Komise navrhla k provádění předložených opatření.

2. Úvod

2.1.1 V bílé knize o evropské dopravní politice z roku 2001 si EU stanovila cíl snížit do roku 2010 počet úmrtí na silnicích o polovinu. Konkrétně to znamená, že je třeba dosáhnout snížení z 54 000 úmrtí v EU-27 za rok 2001 na 27 000 obětí v roce 2010.

2.1.2 V letech 2001 až 2007 poklesl počet osob, které přišly o život při dopravních nehodách, o 20 %, zatímco měl poklesnout o 37 %, pokud chceme do roku 2010 dosáhnout snížení o polovinu. Je tedy zapotřebí zvýšit úsilí.

2.2 Návrh Komise

2.2.1 V rámci přípravy předloženého návrhu směrnice Komise zorganizovala veřejné informativní slyšení a uskutečnila rovněž setkání s reprezentativními zainteresovanými stranami. Tato setkání přispěla k výsledné podobě textu předloženého návrhu směrnice.

2.2.2 Komise se domnívá, že předložený návrh směrnice představuje účinný nástroj, který umožňuje stanovený cíl přece jen splnit a zajistí, aby se občanům EU dostalo rovného zacházení.

2.2.3 Usiluje o lepší stíhatelnost přestupků spáchaných v jiném členském státě, než kde je zaregistrováno dotyčné vozidlo.

2.2.4 V současnosti dopravní přestupky spáchané za volantem vozidla zaregistrovaného v jiném členském státě zůstávají často nepotrestány. Je například známo, že podíl zahraničních řidičů na přestupcích způsobených nepřiměřenou rychlostí se pohybuje od 2,5 % do 30 %.

2.2.5 Z dostupných údajů vyplývá, že překročení povolené rychlosti je příčinou 30 % úmrtí při nehodách v silničním

provozu, proto by zlepšení v této oblasti mohlo přispět k výraznému snížení jejich počtu.

2.2.6 Další typy přestupků uvedené v návrhu mají rovněž značný dopad, ať už jde o řízení pod vlivem alkoholu (25 %), nepoužití bezpečnostního pásu (17 %) či nezastavení na červenou na křižovatce se světelným signalizačním zařízením (4 %).

2.2.7 Komise nemá v úmyslu harmonizovat předpisy silničního provozu nebo pokuty za přestupky proti pravidlům silničního provozu, ty zůstávají v pravomoci jednotlivých členských států. Návrh pouze obsahuje opatření administrativní povahy, která zavádějí účinný a účelný systém pro přeshraniční stíhání hlavních dopravních přestupků se záměrem dosáhnout stanoveného cíle – snížit do roku 2010 počet obětí dopravních nehod na polovinu.

3. Obecné připomínky

3.1 Ve stanovisku z 11. prosince 2003 ke sdělení Komise „Evropský akční program pro bezpečnost silničního provozu – snížení počtu obětí silničních nehod v Evropské unii na polovinu do roku 2010: sdílená odpovědnost“ Výbor vyjádřil jisté pochyby ohledně dosažení cílů, které si Komise stanovila a jež považoval za příliš ambiciózní. Dnes je již zřejmé, že jejich splnění vyžaduje dodatečná opatření.

3.2 Výbor se domnívá, že evropský postup při přeshraničním stíhání dopravních přestupků je tedy také zřejmým přínosem. Je s Komisí zajedno, že k tomu, aby bylo přece jen dosaženo cíle stanoveného v roce 2001 snížit do roku 2010 na polovinu počet obětí silničních nehod, je třeba udělat vše, a zastává názor, že předložený návrh směrnice umožňuje značně pokročit ve vytyčeném směru. Musí jej však rovněž doprovázet účinné a účelné kontroly a postihy. Výbor vyzývá Radu a členské státy, aby každý podle svých kompetencí a stavu věcí neprodleně přispěl ke zlepšení kontrol a postihů.

3.3 Přístup navržený Komisí se zdá jednoduchý. Pomocí sítě pro výměnu údajů, jejíž konkrétní parametry bude nutno stanovit, bude každý členský stát schopen vymáhat pokuty po řidičích z jiných států Unie za přestupky, jichž se dopustili na jejich území. Není zřejmé, jaký druh sítě a jaký mechanismus Komise plánuje.

3.4 V článku 4 návrhu směrnice Komise uvádí, že výměna informací musí probíhat rychle prostřednictvím evropské elektronické sítě, která má být připravena do dvanácti měsíců. V jiné části sdělení se v souvislosti s výměnou údajů uvádí, že se využije informační systém, který v EU již existuje, čímž bude možné omezit nutné operační náklady. Komise nicméně neuvádí, jaký systém bude k výměně údajů využíván. Výbor souhlasí s Komisí, že k úspoře času a peněz se jako nejlepší řešení jeví využít již existující informační systém Evropské unie.

3.5 Konkrétně má Výbor na mysli podobný přístup, jako byl použit v případě rozhodnutí Rady o prohloubení přeshraniční spolupráce v rámci boje proti terorismu a přeshraniční kriminalitě, kde se využívá technologie Eucaris. Tento systém se nyní používá v 18 členských státech a poté, co zmíněné rozhodnutí vstoupí v platnost, bude využíván ve všech 27 členských státech. V porovnání s jinými systémovými strukturami jsou nutné náklady skutečně nízké.

3.6 Výbor doporučuje Komisi, aby alespoň nechala provést studii proveditelnosti pro všechny existující systémy, včetně technologie Eucaris, a zjistila, zda je možné existující systémy rozšířit a zahrnout do nich zamýšlenou výměnu údajů.

3.7 Výbor se domnívá, že je správné, že se návrh Komise omezuje na stanovení právního základu pro výměnu údajů o registraci vozidel. Zůstává na členských státech, aby samy určily postup pro stíhání přestupků. Tento postup je v souladu se zásadou subsidiarity.

3.8 Výbor poukazuje na skutečnost, že účinnost stíhání se zvýší, pokud budou uzavřeny dohody platné po celém území EU, jejichž provádění a kontrola budou probíhat ve všech členských státech harmonizovaným způsobem; týkaly by se např. harmonizace nejvyšších povolených rychlostí, přípustného obsahu alkoholu v krvi, politiky pokutování atd. Bylo by tedy vhodné, aby Rada konečně jednou dospěla v této oblasti k výsledkům.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Usilujeme o splnění stanoveného cíle snížit do roku 2010 počet obětí silničních nehod o polovinu oproti roku 2001. Při průběžném hodnocení z konce roku 2007 bylo konstatováno, že tohoto cíle nelze dosáhnout bez přijetí dodatečných opatření. Proto se Výbor domnívá, že přeshraniční spolupráce, navrhovaná Komisí v těchto oblastech:

- nepřiměřená rychlost,
- řízení vozidla pod vlivem alkoholu,

- nepoužití bezpečnostních pásů,
- nezastavení na červenou na křižovatce se světelným signálním zařízením,

je krokem správným směrem, neboť podle údajů Komise by se touto iniciativou měl snížit počet obětí silničních nehod o 200 až 250 ročně.

4.2 Výbor zastává názor, že Komise by měla do článku 1 návrhu směrnice doplnit další přestupky spáchané za hranicemi, např. telefonické hovory uskutečněné bez zařízení handsfree, agresivitu za volantem, nedodržení zákazu předjíždění, jízdu v zakázaném směru či řízení pod vlivem omamných prostředků. Ve stanovisku z 11. prosince 2003 ke sdělení Komise „Evropský akční program pro bezpečnost silničního provozu – snížení počtu obětí silničních nehod v Evropské unii na polovinu do roku 2010: sdílená odpovědnost“ Výbor trval na tom, že k dosažení cíle je třeba využít všech možných prostředků.

4.3 Pokud jde o postihy přestupků, dává Výbor k úvaze možnost využít prvky, jako jsou bodový systém řídicích průkazů, zabavení vozidla či dočasné odnětí řídicího průkazu, které mohou být pachateli uloženy v kombinaci s pokutou či bez pokuty.

4.4 Výbor se ztotožňuje s návrhem Komise uvedeným v článku 6 návrhu směrnice, aby každý členský stát určil centrální orgán, který bude koordinovat provádění předložené směrnice.

4.5 V zájmu subsidiarity nepovažuje Výbor za vhodné, aby Komise předepisovala formulář oznámení o přestupku, jako to činí v článku 5 návrhu směrnice. Důležitý je obsah oznámení, nikoli forma. Výbor se domnívá, že by se Komise měla omezit na podrobný popis údajů, které je třeba uvést.

4.6 V článku 8 návrhu směrnice Komise navrhuje, aby jí s prováděním směrnice napomáhal Výbor pro vymáhání bezpečnosti v silničním provozu. Výbor souhlasí s takto navrženým postupem projednávání ve výboru.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Mezinárodní jednání o změně klimatu

(2009/C 77/19)

Ve dnech 16. a 17. ledna 2008 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Mezinárodní jednání o změně klimatu.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí (Středisko pro sledování udržitelného rozvoje), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 2. září 2008. Zpracovatelem byl pan OSBORN.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 130 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Shrnutí a doporučení

1.1 Změna klimatu je jednou z největších výzev, kterým musí svět čelit ve 21. století. Abychom předešli katastrofickým změnám, musí být všechny emise skleníkových plynů na celém světě podstatně sníženy a emise v rozvinutých zemích se budou muset do poloviny století snížit o 60–80 % oproti úrovni z roku 1990.

1.2 Zásadní význam mají mezinárodní jednání o změně klimatu, zahájená na Bali v prosinci 2007, protože rozhodujícím způsobem ovlivní rozsah celosvětových opatření až do roku 2020. Je životně důležité, aby tato jednání vedla ke zdárnému závěru v Kodani v roce 2009.

1.3 EU se zavázala k povinnému snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020 o 20 % ve srovnání s hodnotami v roce 1990 a v rámci jednání nabídla ještě větší, 30 % snížení oproti hodnotám z roku 1990, pokud další země přijmou srovnatelné závazky. Následně Komise v energetickém balíčku z 23. ledna 2008 formulovala návrhy, jak lze dosáhnout tohoto 20–30 % snížení.

1.4 Výbor vyjadřuje plnou podporu iniciativě, kterou EU v těchto jednáních vyvinula, a zvláště jejímu jednostrannému závazku k 20 % snížení do roku 2020, jehož účelem je dosáhnout pokroku v jednání.

1.5 Domníváme se však, že problém změny klimatu je natolik závažný, že je třeba vyvinout všemožnou snahu o další postup. Cílem EU by mělo být 30 % snížení, které bylo podmíněně navrhováno pro rok 2020, a během jednání bychom měli usilovat o to, aby další rozvinuté země přijaly srovnatelné závazky a aby se nově se rozvíjející země, jejichž emise rychle rostou, též výrazněji zavázaly k jejich snižování.

1.6 Aby byl vliv EU na jednání co největší, musí být EU schopna prokázat svou důvěryhodnost tím, že své závazky

splní. Do konce roku 2008 by měl být důkladně zaveden balíček opatření pro cíl 20 % snížení.

1.7 Jsme toho názoru, že proto, aby bylo dosaženo 30 % snížení do roku 2020, které by podle nás mělo být skutečným cílem, bude pravděpodobně nutná další řada opatření na evropské a národní úrovni. Vyzýváme k tomu, aby byly co nejdříve uskutečněny kroky pro druhou řadu opatření, jež by umožnila snížení o 30 %.

1.8 Očekáváme další návrhy Komise ohledně přizpůsobení se změně klimatu a doporučujeme, aby byly doplněny o národní strategie pro přizpůsobení pro každý členský stát.

1.9 Doporučujeme rozvíjet nové iniciativy podporující budování kapacit a předávání technologií v oblasti zmírňování změny klimatu a přizpůsobení.

1.10 Odpovídající reakce na změnu klimatu bude vyžadovat rozsáhlé změny ve světové ekonomice a v toku investic. Doporučujeme provést další analýzy rozsahu nezbytných prostředků a odpovídajících veřejných a soukromých nástrojů nutných pro řízení těchto toků. Navrhujeme, aby nezbytný rozsah úsilí a řízení odpovídal těm, které byly využity při přípravě Marshallova plánu pro obnovu Evropy po 2. světové válce. V této souvislosti by EU měla být hlavním iniciátorem tohoto nezbytného plánu.

1.11 Konkrétně budou nutné finanční prostředky na podporu opatření na zmírňování a přizpůsobení se v rozvojových zemích. Rozšíření mechanismu čistého rozvoje (Clean Development Mechanism – CDM) představuje zdroj finančních prostředků, avšak kritéria a provádění musí být zpřísněny. Evropa by mohla poskytnout některé potřebné dodatečné zdroje z výtěžku z dražby emisních povolenek.

1.12 Je třeba, aby činnost vyvíjely všechny druhy a úrovně veřejných orgánů, stejně jako spotřebitelé a široká veřejnost.

1.13 EU sama musí plnit důležitou úlohu při řízení a vedení této rozsáhlé přeměny. Vyzýváme všechny instituce EU, aby se plně podílely na realizaci cíle EU v oblasti klimatu. Výbor skuteční vše pro to, aby napomohl získat podporu občanské společnosti v tomto velkém společném podniku.

1.14 Je třeba co nejdříve stanovit parametry celosvětové dohody, které má být prostřednictvím mezinárodních jednání v nadcházejících 18 měsících dosaženo, aby se pak politické úsilí mohlo soustředit na informování o úkolech a na získávání podpory, důvěry a závazků od všech složek společnosti po celém světě v souvislosti s velkými změnami, jež je třeba realizovat. Tuto dohodu není možné realizovat za zavřenými dveřmi, je nutné do ní zapojit všechny složky společnosti. Opatření ke snížení znečištění musejí být realistická, ekonomicky a sociálně přijatelná a proveditelná v navrhovaném časovém horizontu.

2. Souvislosti

2.1 Změna klimatu je jednou z největších výzev, kterým musí svět čelit ve 21. století. Čtvrtá hodnotící zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu (IPCC), vydaná v roce 2007, představila změny, k nimž již došlo v důsledku velkého nárůstu emisí skleníkových plynů způsobených člověkem v průběhu posledních dvou set let, a upozornila na další znepokojující změny, ke kterým dojde, pokud nebudou urychleně přijata opatření na snížení globálních emisí v příštích několika letech. IPCC doporučil, aby celkovým cílem bylo udržet celosvětové průměrné teploty na nejvýše 2°C nad úrovní před průmyslovou revolucí, pokud se máme vyhnout katastrofickým důsledkům. Abychom dosáhli tohoto cíle, musí být celosvětové emise skleníkových plynů podstatně sníženy a emise v rozvinutých zemích se budou muset v polovině století snížit na 60–80 % úrovně z roku 1990.

2.2 Mezinárodní společenství usiluje v posledních dvaceti letech o dohodu o společném postupu pro snížení emisí skleníkových plynů. V roce 1992 byla v Riu de Janeiru dohodnuta rámcová úmluva o změně klimatu, která byla poté v roce 1997 posílena Kjótským protokolem, jímž se všechny země, jež jej podepsaly, zavázaly vyvinout konkrétní úsilí, aby do roku 2012 snížily emise. Všeobecně se uznává, že tyto dohody a kroky jsou však jen začátkem a že v příštích letech budou nutná důraznější a komplexnější opatření, aby byl uskutečněn cíl pro polovinu století. Zásadní význam mají mezinárodní jednání o změně klimatu, zahájená na Bali v prosinci 2007, protože rozhodujícím způsobem ovlivní rozsah celosvětových opatření až do roku 2020. Je životně důležité, aby tato jednání dospěla ke zdárnému závěru v roce 2009 v Kodani.

2.3 **Cíle pro rok 2020.** Cestovní mapa z Bali odkazuje na část čtvrté hodnotící zprávy IPCC, která ukazuje, že snížení

emisí v rozvinutých zemích do roku 2020 v rozmezí 25–40 % proti hodnotám v roce 1990 bude nutné, má-li být dosaženo dlouhodobého cíle spočívajícího v omezení globálního oteplení o dva stupně nad předindustriální úroveň.

2.4 Právě rozvinuté země by měly dosáhnout bezpodmínečného a rozsáhlého snížení svých emisí, jelikož se i nadále největší měrou podílejí na změně klimatu v přepočtu na obyvatele. Evropa musí plnit svou úlohu. Je třeba, aby se Spojené státy znovu zapojily do mezinárodní strategie a skutečně se zavázaly ke snižování emisí. Rusko bude muset také přispět tím, že přijme realističtější cíle než na jednáních v Kjótu.

2.5 Evropská unie hraje v těchto jednáních významnou úlohu. Rada schválila dlouhodobou vizi pro snížení emisí v rozvinutých zemích o 60 až 80 % do roku 2050. Jako prozatímní opatření směřující k tomuto dlouhodobému cíli se EU zavázala k povinnému snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020 o 20 % ve srovnání s hodnotami z roku 1990 a v rámci jednání nabídla ještě větší, 30 % snížení oproti hodnotám z roku 1990, pokud další země přijmou srovnatelné závazky. Následně Komise v energetickém balíčku z 23. ledna 2008 formulovala návrhy, jak lze tohoto 20–30 % snížení dosáhnout.

2.6 Začíná být též důležité, aby rozvojové země přijaly vlastní seriózní závazky a přispěly tak k omezení změny klimatu. Nejdůležitější nově se rozvíjející ekonomiky, jako je Čína, Indie a Brazílie, jsou již nyní (či brzy budou) velkými producenty skleníkových plynů a bude důležité, aby řídily své ekonomiky tak, aby podstatně snížily míru růstu svých emisí oproti standardnímu modelu.

2.7 Samotná podstata celosvětové dohody by měla být tato: rozvinuté země se zaváží k dosažení náročných cílů a k přijetí opatření na snížení vlastních emisí a nabídnou finanční a technologickou podporu rozvojovým zemím, za to získají na oplátku jejich závazek, že budou řídit růst a rozvoj tak, aby co nejvíce omezily zvyšování emisí skleníkových plynů.

3. Obecné připomínky

3.1 Co se týče EHSV, Výbor od začátku sledoval jak všeobecný pokrok jednání, tak balíček opatření navržený Komisí pro to, aby EU mohla plnit své vlastní závazky. Aby mohl Výbor bezprostředně sledovat jednání, vyslal jménem evropské občanské společnosti malé delegace jako součást delegací EU na konferenci účastnických stran úmluvy na Bali a poté na setkání pořádané v Bonnu mezi zasedáními. EHSV též využívá své kontakty s organizacemi a uskupeními občanské společnosti v dalších významných zemích, aby dále prozkoumal jejich postoje a úlohu, kterou může sehrát občanská společnost při prosazování dohody a realizaci.

3.2 Výbor se zabývá jednotlivými prvky balíčku Komise věnovanému klimatu a energetice v řadě stanovisek, které toto všeobecné stanovisko shrnuje a na něž odkazuje. V tomto shrnujícím stanovisku z vlastní iniciativy Výbor nyní hodnotí jednak pokrok a perspektivy jednání obecně, jednak úlohu Evropy. Po přijetí stanoviska hodlá Výbor v rámci jednání, která se mají konat v prosinci 2008 v Poznani a v prosinci 2009 v Kodani, uspořádat souběžné akce, aby umožnil občanské společnosti reagovat na probíhající jednání a navázat na ně.

3.3 Cestovní mapa pro jednání, jež byla dohodnuta na Bali, určila čtyři hlavní základní bloky pro jednání:

- závazky týkající se národních cílů a opatření za účelem omezení emisí skleníkových plynů do roku 2020 a příspěví ke zmírnění změny klimatu;
- opatření na řízení přizpůsobení se nevyhnutelné změně klimatu;
- opatření na podporu přenosu technologií a budování kapacit pro zmírnění změny klimatu a přizpůsobení se této změně;
- zřízení vhodných finančních mechanismů na podporu opatření zaměřených na zmírnění změny klimatu a přizpůsobení se této změně, na přenos technologií atd.

3.4 Připomínky v tomto stanovisku jsou uspořádány v souladu s těmito čtyřmi základními bloky.

4. Zmírňování změny klimatu omezováním nebo snižováním emisí (základní blok 1)

4.1 **Cíle.** Výbor souhlasí s hodnocením IPCC, podle něhož je snížení emisí v rozvinutých zemích v rozsahu od 25 do 40 % oproti úrovni v roce 1990 odpovídající ambicí pro cíle, které mají být stanoveny pro rok 2020. Dosažení většího snížení než tohoto do roku 2020 by bylo nyní pravděpodobně nemožné.

4.2 Výbor vyjadřuje plnou podporu vedoucímu postavení, které EU v těchto jednáních zaujala. Víme iniciativu, již EU vyvinula, když se jednostranně zavázala splnit cíl 20 % snížení do roku 2020 s tím, aby se dosáhlo pokroku v jednání. Domníváme se nicméně, že závažnost výzvy, již představuje změna klimatu, je taková, že je třeba vyvinout veškeré úsilí, aby bylo dosaženo podmínečně navrženého 30 % snížení do roku 2020 a při jednáních se usilovalo o to, aby další rozvinuté země

přijaly obdobné závazky a nově se rozvíjející ekonomiky, jejichž emise rychle narůstají, rovněž přijaly výraznější závazky.

4.3 Pokud výsledkem jednání bude pouze závazek EU snížit emise o 20 % a obdobně nízký závazek dalších zemí, bude to podle našeho názoru závažný neúspěch.

4.4 **Provádění.** Podle EU představují opatření navržená Komisí v balíčku věnovaném klimatu a energetice velice pozitivní a konstruktivní prováděcí plán, který umožní Evropě splnit její závazky ohledně 20 % snížení do roku 2020. Výbor připravil ke každému prvku tohoto plánu samostatná stanoviska. Stručně řečeno podporujeme všechny prvky plánu, a to s těmito připomínkami:

- Podporujeme navrhované reformy a rozšíření systému pro obchodování s emisemi. Snížení maximálních hodnot a rozsáhlejší dražba povolenek jsou žádoucí, jelikož jsou v souladu se zásadou „znečišťovatel platí“, zabráňují mimořádným příjmům, stimulují a financují nízkouhlíková zařízení a výrobky a podporují inovace. Vzhledem k rozsahu investic do transformací, jež jsou nutné v Evropě i v rozvojových zemích, se zasazujeme o to, aby nejméně 50 % výnosů z dražby povolenek byly přiděleny na podporu zmírnění změny klimatu a opatření zaměřených na přizpůsobení, spíše než 20 % navrhovaných Komisí⁽¹⁾. Dále vítáme rozhodnutí Rady a Evropského parlamentu od roku 2012 zahrnout letectví do systému EU obchodování s emisemi.

- Podporujeme důraz na návrhy na sdílení zátěže u odvětví, kde obchodování neprobíhá, a vyzýváme instituce, aby nerozměňovaly celkové cíle v podrobných diskusích o základu sdílení cílů v tomto odvětví⁽²⁾.

- Důrazně podporujeme posun směrem k rychlému pokroku v oblasti obnovitelných zdrojů. Dosažení 20 % podílu obnovitelných zdrojů do roku 2020 by bylo prvním pozitivním krokem ke značnému zvýšení jejich využívání do roku 2050⁽³⁾.

- Litujeme, že klíčové otázky energetické účinnosti, kde cíl 20 % nárůstu do roku 2020 není povinný, je věnována menší pozornost, než si zaslouhuje, jak jasně ukazuje zpráva Komise o národních plánech energetické účinnosti. Většina členských států nesestavila své národní plány včas, plány se liší kvalitou a některým z nich zjevně chybí ambice, ačkoliv vyšší energetické účinnosti lze často dosáhnout s relativně nízkými investičními náklady a s velmi krátkou dobou návratnosti⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Viz stanovisko EHSV CESE 1201/2008 přijaté 9. července 2008.

⁽²⁾ Viz stanovisko EHSV CESE 1202/2008 přijaté 9. července 2008.

⁽³⁾ Viz stanovisko EHSV CESE 1511/2008 přijaté 17. září 2008.

⁽⁴⁾ Viz stanovisko EHSV CESE 1513/2008 přijaté 17. září 2008.

— Sice vítáme legislativní rámec pro zachycování a skladování uhlíku (CCS) navržený Komisí, ale jsme znepokojeni tím, že financování plánovaných demonstračních projektů je zajištěno pouze v nedostatečné míře a že pokrok směrem k aplikacím v průmyslu bude příliš pomalý, přestože bude mít zásadní význam, budou-li některé země záviset ještě po dlouhá léta v oblasti energetických zdrojů z podstatné části na uhlí a dalších fosilních palivech ⁽⁵⁾.

4.5 Evropská unie investovala hodně důvěry a politického kapitálu, aby se systémy obchodování s emisemi skleníkových plynů s maximálními hodnotami emisí staly hlavním prostředkem zajištění potřebného snížení emisí. EU ETS (Systém EU pro obchodování s emisemi skleníkových plynů) se již stal největším světovým systémem pro obchodování s emisemi na světě a bude se po roce 2012 dále rozrůstat. Původně měl tento systém pouze omezený dopad na emise v Evropě z důvodu velkorysých počátečních maximálních hodnot a objemu přidělovaných povolenek, což vedlo k tomu, že cena uhlíku byla velmi nízká. Jakmile se maximální hodnoty snížily, cena uhlíku stoupla, což spolu s dalšími faktory, které způsobily zdražení fosilních paliv, pravděpodobně zvýší dopad na výrobu energie v Evropě a na další průmyslová odvětví.

4.6 Jsme v zásadě toho názoru, že posílení systému obchodování s uhlíkem bude mít pozitivní důsledky pro evropskou ekonomiku a zaměstnanost díky tomu, že bude stimulovat rychlý rozvoj více energeticky účinných nízkouhlíkových postupů a produktů, které budou mít v budoucnosti vedoucí postavení na trhu. To nejen vytvoří pracovní místa, ale též sníží naši závislost na dovozu a tím zvýší naši energetickou bezpečnost.

4.7 I když je EU v této oblasti první, klíčovým cílem musí být povzbudit rozvoj systémů obchodování v USA a dalších zemích a spojit všechny systémy do společného celosvětového trhu s uhlíkem. Rozvoj skutečného celosvětového trhu s uhlíkem může mít klíčovou úlohu při co nejúčinnějším a nejméně nákladném snižování uhlíkových emisí ve světě. Důrazně podporujeme iniciativu Mezinárodního partnerství pro emise (ICAP), která usiluje o to, aby se různé systémy obchodování, které vznikají v jednotlivých částech světa, vyváženě vyvíjely směrem k jednotnému globálnímu trhu. Jelikož se mezinárodní trh s uhlíkem rozvíjí v rámci systému celosvětových maximálních hodnot pro emise, mělo by se snížit riziko, že systém obchodování omezující se pouze na Evropu by mohl poškodit její konkurenční postavení.

4.8 Mohly by být též užitečné mezinárodní odvětvové dohody, které by stanovily přesnější plány a strategie pro zajištění postupného snižování emisí z hlavních odvětví a z jejich produktů. To by však mělo být chápáno pouze jako způsob, jak podporovat provádění striktních mezinárodně schválených

národních cílů, a nikoli jako alternativa pro závazné národní cíle, jelikož z vývoje za posledních 20 let vyplývá, že dobrovolné odvětvové dohody v této oblasti mají příliš nízký a opožděný efekt a není možné je účinně provádět.

4.9 Co se týče dopravy, opět prosazujeme názor, že dlouhodobá strategie udržitelnosti pro dopravu musí vycházet z důkladného přehodnocení mechanismů řídicích poptávku v oblasti dopravy a způsobu, jak by politiky zaměřené na územní plánování, infrastrukturu a veřejnou dopravu časem mohly potlačit neustálý růst poptávky v této oblasti a nakonec ji i snížit. Územní plánování by nemělo být založeno na tom, že nárůst dopravy je nevyhnutelný a že jediné možné omezení emisí z dopravního sektoru spočívá v technických zlepšeních koncepce paliv a motorů, ačkoliv i to má svůj význam.

4.10 Co se týče technických opatření, jsme přesvědčeni, že by nejen měly být stanoveny pevné krátkodobé cíle pro snižování emisí z automobilů (120 g CO₂ na km do roku 2012/2015), ale také střednědobé cíle pro další podstatné snížení emisí do roku 2020 ⁽⁶⁾. Zároveň by měl být dodatečně podporován vývoj a brzké zavedení automobilů bez emisí uhlíku na elektrický nebo vodíkový pohon.

4.11 Ve srovnání s Komisí jsme skeptičtější v otázce potenciálu dosažení 10 % cíle pro biopaliva v oblasti dopravy. Vzhledem k problémům spojeným s výrobou většiny biopaliv týkajících se jejich potenciálu pro snižování emisí skleníkových plynů a s ekologickým a sociálním dopadem jejich výroby je nutno stanovit přísnější kritéria udržitelnosti než ta, která navrhla Komise, aby se zajistilo, že biopaliva jsou zaváděna pouze tehdy, když mají skutečný a významný dopad na snížení čistých emisí uhlíku a nezpůsobují nepřijatelné tlaky na zemědělskou půdu a produkci potravin. Ekonomické faktory v současné době navíc jasně poukazují na to, že využívání biomasy k výrobě elektřiny či tepla je (alespoň nyní a v blízké budoucnosti) daleko účinnější než její využívání v podobě biopaliv.

4.12 **Další opatření pro dosažení cíle 30 %.** Domníváme se, že pokud bude možné přijmout balíček do konce roku 2008 a jeho provádění bude moci být ihned zahájeno v roce 2009, stane se pevným základem pro to, aby EU dosáhla 20 % snížení do roku 2020.

4.13 Pochybujeme však, že by bylo možné dosáhnout 30 % snížení do roku 2020 pouhým zvýšením ambicí v jednotlivých prvcích balíčku a vyšším využíváním kreditů mechanismu čistého rozvoje (CDM), jak zatím Komise navrhuje. Jsme přesvědčeni, že k dosažení tohoto náročnějšího cíle je zřejmě nutná úplnější a širší sada opatření jak na evropské úrovni, tak na úrovni členských států.

⁽⁵⁾ Viz stanovisko EHSV CESE 1 203/2008 přijaté 9. července 2008.

⁽⁶⁾ Viz stanovisko EHSV CESE 1 500/2008 přijaté 17. září 2008.

4.14 Jsme toho názoru, že na evropské úrovni by měly do druhého balíčku patřit tyto další prvky:

- více opatření na podporu energetické účinnosti ve všech hlavních odvětvích a u všech výrobků prostřednictvím regulace a zavádění norem;
- další opatření na zrychlení vývoje a zavádění obnovitelných zdrojů energie;
- větší podpora vývoje automobilů na elektrický nebo vodíkový pohon;
- rozšíření systému obchodování s uhlíkem tak, aby zahrnoval emise z námořní dopravy (pochybujeme, že pokračující diskuse v Mezinárodní námořní organizaci dostatečně rychle vyústí v adekvátní činy);
- více společného úsilí zaměřeného na přijetí striktnějších národních cílů pro snížení emisí v rámci dohody o společném úsilí.

4.15 Výbor je toho názoru, že za účelem dosažení striktnějších individuálních cílů na úrovni členských států v rámci dohody o sdílení zátěže se musí členské státy a jejich politici mnohem více zaměřit na vytváření partnerství mezi veřejností, podniky, odbory a dalšími organizacemi a na jejich spoluúčast na potřebném společném úsilí.

- Je třeba pobízet a podněcovat občany, aby sehráli svou úlohu; například zlepšením účinnosti domácností, využíváním environmentálně šetrnějších energetických zdrojů k osvětlování a vytápění, nakupováním energeticky účinnějších výrobků a služeb a snižováním emisí uhlíku při pravidelných cestách a během dovolené. Podle našeho mínění mezi obyvateli již narůstá podíl občanů a organizací občanské společnosti, kteří by rádi konali, kdyby se jim dostalo silného a efektivního politického vedení, které by jim vysvětlilo, co se od nich očekává, a poskytlo jim odpovídající stimuly.
- Mnohé místní a regionální správní orgány již v tomto směru představily odvážné vize a politické vedení. Je třeba je podporovat a podněcovat k dalším krokům.
- Podobně je potřeba k dalšímu pokroku podněcovat i podniky. Je třeba je pobízet a podněcovat k průběžnému zvyšování energetické účinnosti provozů a získávání energie z nízkouhlíkových zdrojů. Systematičtěji a rázněji by se měla využívat legislativa, která by zvyšovala energetickou výkonnost všech druhů výrobků a služeb. Je třeba, aby byl stavební průmysl pověřen dosažením značně vyšší energetické účinnosti jak při výstavbě, tak při provozu využívaných budov.
- Významnou úlohu mohou sehrát také odbory. Mnoho jejich členů je těmi, kteří nejvíce usilují o zlepšování energetické účinnosti a šíření praktických informací a je nutné ocenit

a podpořit jejich potenciální přispění. Je také třeba odbory plně zapojit do procesu transformace průmyslu a hospodářství směrem k nižší uhlíkové intenzitě. Dobře řízené nové formy výroby by měly poskytovat stejné množství pracovních příležitostí, jako tomu bylo u starších metod s vysokou uhlíkovou náročností, přičemž by měly být zachovány dobré pracovní podmínky.

4.16 Pro zvýšení důvěryhodnosti EU na mezinárodní úrovni je nanejvýš důležité, aby všechny jednotlivé členské státy vyvinuly veškeré úsilí a zajistily, že nebude splněn pouze celkový cíl pro emisní prostor EU-15, ale že budou dosaženy také individuální cíle z Kjóta pro rok 2012. Nejnovější zpráva Komise o pokroku při dosahování cílů Kjótského protokolu (7) uvádí, že pouze tři z členských států EU-15 byly na dobré cestě k dosažení svých cílů současnými domácími politikami a že pouze u osmi se dosažení cílů předpokládá „díky zohlednění účinku vlivu mechanismů Kjótského protokolu, propadů uhlíku a dodatečných vnitrostátních politik a opatření, která jsou již projednávána“. U tří členských států se dosažení kjótských cílů zdá být nemožné. Navíc rozsáhlé využívání kreditů pružných mechanismů Kjótského protokolu, především mechanismu čistého rozvoje (CDM), ukazuje, že pro tak potřebný přechod ke společnosti produkující co nejméně emisí uhlíku je třeba v řadě členských států ještě mnohé vykonat.

5. Přizpůsobení se změně klimatu (základní blok 2)

5.1 Ačkoli úspěšně probíhá činnost zaměřená na budoucí snížení globálních emisí, očekává se, že globální oteplování bude po následujícím desetiletí dále narůstat kvůli emisím, ke kterým již došlo. Výbor již přijal stanovisko (8) jako reakci na zelenou knihu Komise o přizpůsobení se změně klimatu. Výbor je celkově přesvědčen, že EU potřebuje vypracovat zastřešující strategii pro řízení přizpůsobení se změně klimatu v EU, v jejímž rámci by měly být členskými státy sestaveny podrobnější národní plány týkající se tohoto přizpůsobení. Daleko vyšší prioritu by též mělo toto přizpůsobení získat ve výzkumu, analýze, rozpočtech, investičních programech a dalších opatřeních. Doufáme, že v bílé knize věnované přizpůsobení, která se plánuje na podzim 2008, Komise navrhne podrobná opatření, jež umožní pokročit v této oblasti.

5.2 Ve srovnání s EU existují mnohé části rozvojového světa, které jsou již vážně zasaženy dopady změny klimatu a v budoucnu jimi budou postiženy ještě více, mají však méně zdrojů potřebných k tomu, aby se s těmito změnami vypořádaly. Proto musí být významnou prioritou EU a dalších zemí OECD zvýšení finanční a další pomoci těmto zvláště zranitelným částem světa, která by jim pomohla zvládnout změnu klimatu. Faktory změny klimatu musí být zohledněny ve všech politikách rozvoje.

(7) KOM(2007) 757 v konečném znění.

(8) Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 38.

5.3 Bude také třeba vynaložit značné úsilí na podporu udržitelného lesního hospodářství v rozvojových zemích, které musí odolat komerčním tlakům nadále vyvolávajícím rozsáhlé odlesňování mnoha oblastí. EHSV připravuje samostatné stanovisko ke změně klimatu a lesnímu hospodářství.

6. Rozvoj a předávání technologií (základní blok 3)

6.1 Svět bude muset projít novou průmyslovou revolucí, má-li se mu podařit přechod k nízkouhlíkovému hospodářství. Bude nutný podstatný příklon k čistším formám získávání energie, nové technologie zachycování uhlíkatých emisí a dalších skleníkových plynů a trvalý tlak na změny výrobků a spotřebitelských návyků směrem k účinnějším a méně energeticky náročným formám. To bude vyžadovat podstatné navýšení v odpovídajících výzkumných programech ve veřejném i soukromém sektoru a významné investiční programy k obměně průmyslového zařízení a transformaci výrobků a služeb. Mnoho nezbytných technologií již existuje, ale jejich používání musí být rozšířeno daleko více, než je tomu doposud.

6.2 V rámci EU to bude vyžadovat výrazné posuny rozpočtových programů Evropské unie i členských států směrem k podpoře příslušného výzkumu, vývoje a investic. Bude to vyžadovat také daňové a další pobídky podnikům a dalším subjektům, které budou muset přistoupit k nezbytným investicím.

6.3 Bude nutné identifikovat takové druhy technologií a služeb, které nejlépe pomohou rozvíjejícím se ekonomikám a rozvojovým zemím řídit pokračující rozvoj cestami, které mají nejvyšší udržitelnost a nejnižší uhlíkovou náročnost, a podporovat jejich předávání těmto ekonomikám za odpovídajících podmínek. V oblastech, kde budou identifikovány nové technologie, které mohou být zvláště prospěšné rozvojovým zemím při přizpůsobování se změně klimatu nebo zmírňování uhlíkového dopadu jejich budoucího rozvoje, bude nutné najít cesty, jak napomoci rychlému a rozsáhlému zavádění těchto technologií za přijatelných podmínek. Je třeba poznamenat, že i nově se rozvíjející ekonomiky se podílejí na objevování a rozvoji technologií, které budou v budoucnosti potřebné. Přenos technologií proto není možné vnímat pouze jako jednosměrnou ulici ze severu na jih, ale jako prostředek zajišťující rychlé šíření klíčových technologií po celém světě bez ohledu na zemi jejich původu.

6.4 Výbor vyzývá Evropskou unii, aby společně se svými partnery usilovně hledala cesty, jak zajistit, aby nejvyspělejší a uhlíkově nejúčinnější technologie byly pohotově dostupné rozvojovým zemím za přijatelných podmínek, což se týká zvláště technologií v energetice, v energeticky náročných průmyslových oborech, v dopravě a po zajištění dostupnosti takové technologie také v zachycování uhlíku. Země, které pro

výrobu elektřiny pravděpodobně zůstanou silně závislé na uhlí, budou potřebovat pomoc, aby mohly využívat nejnovější technologie pro čisté uhlí a mohly co nejdříve zavést technologii zachycování uhlíku, jakmile bude dostupná.

6.5 Taková pomoc s přenosem technologie by měla umožnit dotčeným rozvojovým zemím řídit jejich rozvoj po trajektorii s nižší uhlíkovou náročností, než jakou by vývoj sledoval za jiných okolností, a do jisté míry by bylo možné ji podmínit odpovídajícími závazky rozvojových zemí, že přijmou další opatření k omezení možného růstu svých emisí.

6.6 Paralelně s jednáními o klimatu by EU a USA měly podniknout novou iniciativu k dosažení liberalizace obchodu s výrobky a službami šetrnými ke klimatu v rámci WTO. Tato iniciativa by měla být navržena tak, aby rozvinuté země, rozvojové země i nově se rozvíjející ekonomiky měly z této liberalizace čisté výhody, například posilováním (dalšího) vývoje ekologických technologií a služeb v rozvojových zemích.

7. Zvýšení finanční a investiční podpory na zmírnění změny klimatu a přizpůsobení se (základní blok 4)

7.1 Rozvojové země budou potřebovat rozsáhlou pomoc vyspělých zemí světa, mají-li splnit svou úlohu v boji proti změně klimatu bez ohrožení svých rozvojových záměrů. Zvláště důležité bude zajistit, aby cesta budoucího rozvoje této části světa měla co nejnižší uhlíkovou náročnost a nekopírovala cestu nadměrné závislosti na uhlíkové intenzivní produkci, kterou postupoval (ke své škodě) rozvoj na Severu.

7.2 Rozvojové země, které jsou nejhůře postiženy změnou klimatu a mají nejméně vlastních zdrojů k tomu, aby se této změně dokázaly přizpůsobit, budou potřebovat dodatečnou pomoc. Budou potřebovat rozšířené programy pro ochranu pobřeží, prevenci záplav, překonávání období sucha, změnu zaměření zemědělství, nové úkoly ve zdravotní péči a další záležitosti.

7.3 Výbor vítá, že na Bali všechny země uznaly, že ke zvládnutí tohoto transferu budou nutné nové a doplňkové zdroje, investiční kanály a mechanismy. Kromě několika čestných výjimek se však rozvojové země v minulosti neosvědčily při plnění slibů spočívajících v poskytování dodatečných zdrojů pro dosažení cílů udržitelného rozvoje. Při této příležitosti je pro celý svět zásadní, aby byly mobilizovány a vyčleněny skutečné dodatečné zdroje.

7.4 Výbor zaznamenal odhady Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu a dalších, které ukazují, že po plném rozběhnutí programů budou možná potřebné zdroje ve stovkách miliard dolarů ročně z veřejného a soukromého sektoru

zároveň. Je třeba, aby Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu (UNFCCC), Komise a/nebo OECD a mezinárodní finanční instituce tyto potřeby přesněji vyčíslily a zajistily nezbytné fondy a prostředky, aby bylo možné je přiměřeně financovat a aby prováděné programy mohly rozhodujícím způsobem ovlivnit globální problém změny klimatu. Výnosy z dražby povolenek v budoucích fázích systému obchodování s uhlíkem by mohly být jedním ze zdrojů nových fondů, ale pravděpodobně nebudou dostatečné na všechno, co je potřeba udělat.

7.5 CDM byl částečně úspěšný při nasměrování nových zdrojů na podporu odpovídajících investic v zemích, které se nepřipojily k dodatku I. Rozdělení projektů se značně posunulo směrem k Číně a dalším nově se rozvíjejícím ekonomikám a objevily se vážné pochybnosti o doplňkovosti a kvalitě mnoha projektů. Je velmi důležité, aby kritéria přijetí projektů byla uplatňována a účinně monitorována, pokud má mechanismus hrát svou úlohu při zajišťování, aby opravdové snížení emisí uhlíku bylo dosaženo nejefektivnějším možným způsobem.

7.6 Výbor doporučuje, aby EU a další dotčené státy naléhavě hledaly cesty, jak v příštím období odstranit závady v tomto systému a celý program rozběhnout. V budoucnosti by měl CDM upřednostňovat projekty, které značně přispějí nejen ke snížení emisí, ale též podpoří přechod k nízkouhlíkové ekonomice. Zvláště v nově se rozvíjejících ekonomikách se nezdá užitečné nadále přímo financovat projekty energetické účinnosti („zralé plody“), které stejně každá země uskuteční. Pro tyto země by mohly být schůdným řešením „sektorové mechanismy čistého rozvoje“, případně kombinované s tzv. no-lose targets⁽⁹⁾.

7.7 Ve všech částech světa budou mít zásadní význam rozsáhlé investice soukromého sektoru do výroby s menší uhlíkovou náročností. Opatření prováděná EU a vládami členských států by měla směřovat zejména k tomu, aby soukromý sektor k těmto investicím motivovala.

7.8 Nezbytné náklady a investice budou v průběhu příštích 50 let dosahovat mnoha bilionů dolarů. Jedná se o vysoké částky. Tyto investice však již začínají být nezbytné, jelikož celosvětové zásoby fosilních paliv se ztenčují a ceny stoupají. Nehledě na změnu klimatu je tedy z ekonomického hlediska stále více důležité se zaměřit na jiná paliva než fosilní a zbývající zdroje efektivněji využívat. K tomu spějí i bezpečnostní faktory, jelikož již existující nedostatek fosilních paliv a změna klimatu

jsou potenciálním zdrojem nestability a konfliktů v mnoha částech světa.

7.9 Z tohoto hlediska nepředstavuje nutnost rychle reagovat na hrozbu změny klimatu dodatečnou zátěž pro světové hospodářství, ale pouze další pádný argument pro rychlou hospodářskou a průmyslovou transformaci, která je v každém případě nezbytná. Když cena ropy dosahovala 60 dolarů za barel, Sternova studie uváděla, že náklady na nezbytná opatření pro řešení změny klimatu během příštích 50 let by mohly dosahovat 1 % celosvětového HDP. S nynější cenou ropy, která značně přesahuje 100 dolarů za barel, se investice do obnovitelných zdrojů energie a různá opatření pro energetickou účinnost zdají z ekonomického hlediska daleko atraktivnější. Ze stejného důvodu by čisté dodatečné náklady na opatření pro řešení změny klimatu měly být daleko nižší a pro některá použití by měly být dokonce v mínusu, což znamená, že efektivní opatření v boji se změnou klimatu představují ve skutečnosti čistý přínos pro světovou ekonomiku v příštích letech.

7.10 Odpovídající reakce na výzvu změny klimatu by proto neměla být chápána jako rozsáhlá, tíživá a obtížná povinnost, která bude brzdit ekonomický růst, ale spíše jako příležitost k tomu, zaujmout vedoucí pozici v příští hospodářské a průmyslové revoluci. EU zastává přední místo v politické diskusi o změně klimatu. Musí však učinit ještě více, aby se od tohoto vůdčího politického postavení přešlo ke stejně aktivnímu a průraznému ekonomickému prostředí, které bude podněcovat naše podniky a společnost k tomu, aby přistoupily k nezbytným investicím a staly se tak globálními lídry a konkurenceschopnými vítězi v budoucí nízkouhlíkové ekonomice.

7.11 Někteří komentátoři hovoří o potřebě nového Marshallova plánu; tuto paralelu považujeme za výstižnou z hlediska rozsahu problému a úsilí nutného k jeho vyřešení. Potřebujeme vizi úrovně Marshallova plánu, která by vedla ke sjednocení států světa pro překonání společného globálního ohrožení; nejsilnější a nejbohatší země musejí udávat směr a zároveň přispívat ostatním zemím tak velkoryse, jak jen mohou.

7.12 Je třeba, aby činnost vyvíjely všechny druhy a úrovně vnitrostátních a veřejných orgánů, stejně jako všechny druhy podniků, spotřebitelé a široká veřejnost.

8. Závěry

8.1 Klimatická změna již probíhá a již nyní má vážné dopady po celém světě. Očekává se, že během několika příštích let se budou tyto problémy stupňovat v důsledku rychlejšího růstu

⁽⁹⁾ No-lose targets: závazek snížit do určité míry emise; bez uplatnění sankcí, pokud cíle není dosaženo, ale s možností prodat kredity, pokud je snížení vyšší, než byl závazek.

koncentrací skleníkových plynů a teplot. Svět naléhavě potřebuje iniciativu, která by stanovila a uskutečnila náročné záměry ke snížení emisí do roku 2020, směřující k dalším redukcím v letech následujících. Čím dříve bude moci být tohoto snížení dosaženo, tím větší bude mít význam pro zpomalení růstu teplot.

8.2 Rozvinuté země produkují daleko vyšší emise na hlavu než zbytek světa a musejí si klást náročnější cíle a podnikat rozhodnější kroky k snížení emisí. Evropa musí zajistit, že splní současné závazky pro rok 2012, a pak se zaváže k 30 % snížení do roku 2020, což představuje horní část možného rozpětí. Mají-li být tyto ambice hodnověrné, potřebuje další balíček přiměřených a realistických opatření, aby mohla zajistit dosažení těchto cílů, a musí již nyní plánovat další snížení, která budou potřebná po roce 2020.

8.3 Je třeba rovněž zapojit rozvojové země a vynaložit zvláštní úsilí na to, aby energeticky nejnáročnější odvětví v rozvíjejících se ekonomikách byla vybavena energeticky nejúčinnějšími formami výroby s nejmenším obsahem uhlíku. Rozvojové země budou od vyspělého světa potřebovat značnou, soustředěnou pomoc.

8.4 Je třeba co nejdříve stanovit parametry celosvětové dohody, které má být prostřednictvím mezinárodních jednání

v nadcházejících 18 měsících dosaženo, aby se pak politické úsilí mohlo soustředit na informování o úkolech a na získávání podpory, důvěry a závazků od všech složek společnosti po celém světě v souvislosti s velkými změnami, jež je třeba realizovat. Tuto dohodu není možné realizovat za zavřenými dveřmi, je nutné do ní zapojit všechny složky společnosti. Opatření ke snížení znečištění musejí být realistická, ekonomicky a sociálně přijatelná a proveditelná v navrhovaném časovém horizontu.

8.5 Ta nyní tak potřebná globální transformace se dá svým rozsahem porovnat s průmyslovou revolucí posledních dvou století, kdy byla využita energie z fosilních paliv k masivnímu zvýšení výrobních kapacit a výkonnosti lidské společnosti. Svět potřebuje druhou průmyslovou revoluci, aby bylo možné nahradit fosilní paliva jinými druhy energie a maximalizovat energetickou účinnost tak, abychom mohli dosahovat srovnatelných úrovní výkonnosti a růstu bez zátěže pro ovzduší, kterou představují hodnoty emisí skleníkových plynů neslučitelné s udržitelným rozvojem. Je zapotřebí vyšší míry investic, bude nutné přistoupit k vhodným a cíleným změnám regulace, daní a ostatních hospodářských nástrojů, bude muset dojít k výrazným změnám v ekonomickém chování a životním stylu jednotlivců. Všichni musejí pochopit, jak náročný úkol před námi stojí, a podílet se na potřebných změnách.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o poskytování informací o potravinách spotřebitelům

KOM(2008) 40 v konečném znění – 2008/0028 (COD)

(2009/C 77/20)

Dne 10. března 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 poskytování informací o potravinách spotřebitelům.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 2. září 2008. Zpravodajem byl pan ESPUNY MOYANO.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 77 hlasy pro, 3 hlasy byly proti.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá tuto iniciativu Komise, která má zjednodušit legislativu a usnadnit spotřebitelům porozumění.

1.2 EHSV chce nicméně poukázat na to, že pokud informace uvedené v odstavci 3.4.1 nepředchází příslušné vzdělávací aktivity zaměřené na konečného spotřebitele, ztrácí tato informace velkou část své hodnoty a smyslu. EHSV v tomto smyslu lituje, že návrh nedoprovází opatření pro vzdělávání spotřebitelů na úrovni členských států a na úrovni EU. Prvním užitečným krokem v tomto směru by mohl být průvodce prioritními opatřeními jako příloha nařízení.

1.3 Co se uvedení původu týče, zůstává zachováno znění stávajících předpisů. Vzhledem k zájmu, který spotřebitelé projeví o původ potravin, EHSV v této souvislosti lituje, že nový návrh nařízení nestanoví jeho povinné uvádění na označení. EHSV se nicméně domnívá, že by se mělo rozlišovat mezi výrobky po prvotním a druhotném zpracování, a to tak, že povinnost uvádět základní zemědělské složky těchto výrobků by se stanovovala případ od případu.

1.4 EHSV je hluboce znepokojen z důvodu rozvíjení doplňkových „vnitrostátních systémů“, které nepřinášejí pozitivní dodatečné prvky popsané v kapitole VII návrhu, nýbrž představují záminku pro narušení volného pohybu na vnitřním trhu. Významně jsou ohroženy především MSP, neboť jak Komise uvádí ve svém návrhu, více než 65 % společností potravinářského průmyslu uvádí své produkty na trh v jiných členských státech, to znamená, že pro MSP bude obtížnější vyvážet jejich produkty do jiných členských států, což bude mít vliv na jejich náklady a konkurenceschopnost. Těmto negativním dopadům lze zamezit pouze tehdy, pokud tyto „vnitrostátní systémy“ zůstanou doplňkovými informacemi, které není povinné uvést na etiketě, ale jsou k dispozici prostřednictvím jiných zdrojů (internet, bezplatné telefonní linky apod.).

1.5 EHSV se domnívá, že Komise z důvodu koherence zamýšlí uplatnit stejný režim výjimek pro výrobky s obsahem alkoholu, jenž může být po pěti letech přezkoumán poté, co bude na toto téma vydána příslušná povinná zpráva.

1.6 EHSV navrhuje, aby členské státy měly k dispozici sazebník přestupků a pokut za účelem dodržování těchto obecných ustanovení, která by měla být harmonizována tak, aby podobné přestupky byly penalizovány podobným způsobem ve všech členských státech.

1.7 EHSV za stejným účelem žádá, aby Komise a členské státy usilovaly o vytvoření informačních nástrojů, zejména veřejné databáze obsahující informace, které musejí být povinně uvedeny na obalu různých potravin, tato databáze by sloužila jako jednotný průvodce pro podniky, spotřebitele a úřady při uplatňování legislativy.

1.8 Pokud se týká čitelnosti, požadavek 3 mm navržený Komisí se nám zdá nerealizovatelný. Bylo by bývalo třeba zvážit různé otázky, jako jsou množství informací, velikost a forma obalu apod. Přijatelnou referenční hodnotou mohla být velikost písma v Úředním věstníku EU.

1.9 Závěrem se EHSV z důvodu zamýšlené jasnosti a zjednodušení domnívá, že odkazy na zrušené předpisy musí být jasnější, což by usnadnilo pochopení a uplatňování nařízení.

2. Shrnutí návrhu Komise

2.1 Cílem návrhu je konsolidovat v jednom nařízení stávající legislativu týkající se označování potravin, jejich obchodní úpravy a související reklamy (včetně nutričního označování) a zároveň ji má modernizovat, zjednodušit a upřesnit.

2.2 Návrh zruší dřívější platné předpisy v oblasti označování potravin: směrnice 2000/13/ES, 90/496/EHS (tuto za pět let), 87/250/EHS, 94/54/ES, 1999/10/ES, 2002/67/ES, 2004/77/ES a nařízení (ES) č. 608/2004.

2.3 Hlavním cílem návrhu je vysoká úroveň ochrany spotřebitele a plynulé fungování vnitřního trhu.

2.4 Oblast působnosti se rozšiřuje tak, aby zahrнула vše, co souvisí s informacemi o potravinách, které jsou hospodářskými subjekty zpřístupněny konečnému spotřebiteli, a aby se týkala i potravin dodávaných zařízeními společného stravování a potravin určených k zásobování těchto zařízení.

2.5 Zachovávají se obecné zásady a povinné požadavky na označování stanovené v předchozí legislativě a rozšiřují se některé oblasti, k nimž patří např. zodpovědnost každého článku potravinového řetězce nebo okolnosti, ve kterých je povinné uvést zemi původu.

2.6 U nutričního označování dochází k zásadní změně vůči předchozím předpisům v tom smyslu, že se ukládá povinnost uvádět šest živin nebo látek, a to jak jejich množství, tak i procentuální objem z doporučené denní dávky.

2.7 Další zásadní změnou je koexistence s vnitrostátními systémy nutričního označování, které jsou doplňkem k nařízení a které rozšiřují způsoby prezentace nutriční informace na etiketách o dobrovolné informace stanovené na vnitrostátní úrovni.

2.8 Návrh nařízení stanovuje, že velká řada změn, kterými musí návrh projít, má proběhnout prostřednictvím postupu projednávání ve výborech. Jsou stanovena různá přechodná období, která usnadní vstup nařízení v platnost.

2.9 V přílohách jsou obsaženy další podrobnosti, jako např. složky, které způsobují alergie či nesnášenlivost, další povinné údaje, výjimky z nutričního označování, název potraviny, údaj o množství a popis složení, údaj o čistém množství, datum spotřeby, obsah alkoholu, referenční příjem, výživná hodnota, formulace a prezentace nutričních údajů.

2.10 Závěrem se uvádí, že nařízení vstupuje v platnost dvacátým dnem po schválení, ačkoliv použití povinných údajů a nutričních údajů se odkládá o tři roky, o pět let pak u nutričních údajů pro MSP.

3. Obecné připomínky

3.1 Konsolidace, aktualizace, zjednodušení

3.1.1 Evropská legislativa týkající se označování potravin, jejich obchodní úpravy a související reklamy přispěla během posledních téměř 30 let k zachování vysoké úrovně ochrany spotřebitele a k plynulému fungování vnitřního trhu.

3.1.2 Tento návrh má konsolidovat, aktualizovat a zjednodušit stávající legislativu, snížit administrativní zátěž a zvýšit transparentnost pro spotřebitele. EHSV souhlasí se stanovenými cíli, ale lituje, že navrhovaný text je příliš složitý a znemožnil by přímé použití nařízení.

3.2 Rozvoj doplňkových vnitrostátních systémů

3.2.1 Nařízení, které bude konsolidovat a aktualizovat stávající roztržité právní předpisy, povede bezpochyby k větší jednotnosti na úrovni ochrany spotřebitelů a k větší harmonizaci. EHSV se však obává, že zavedení tzv. „vnitrostátních systémů“ stanovených v článku 44 a v následujících, může ohrozit žádoucí harmonizaci a jednotnost. Členské státy budou moci v souladu s těmito novými předpisy zavádět vnitrostátní systémy s dodatečnými požadavky, které i přesto, že budou dobrovolné, povedou k více informacím na etiketách a mohly by zmást spotřebitele.

3.2.2 Problém je ještě závažnější, když si uvědomíme, že na každém národním trhu se vyskytují výrobky pocházející z mnoha dalších členských států. Výrobky budou moci obsahovat různé informace, které jsou v těchto státech předepsané a které by mohly být pro spotřebitele, jenž na ně není zvyklý, nesrozumitelné.

3.3 Povinné požadavky týkající se informací

3.3.1 Návrh obsahuje prakticky většinu povinných údajů stanovených stávající legislativou, které se ukázaly jako užitečné pro ochranu zdraví a zájmu spotřebitelů (např. název, popis složení, obsah, data, jméno nebo obchodní jméno a kontaktní adresa). Některými z těchto údajů se podrobněji zabývají přílohy.

3.3.2 Zkušenost z minulých let prokazuje, že tyto požadavky jsou užitečné a měly by být zachovány. Vzhledem k této zkušenosti EHSV doufá, že bude stanovena rovněž povinnost označovat původ potravin a produktů prvotního zpracování a na základě vyhodnocení produktů druhotného zpracování případ od případu též původ hlavních složek použitých při jejich výrobě.

3.4 Nutriční údaje

3.4.1 Nejprve je třeba říci, že evropští spotřebitelé musejí být vzděláni v oblasti výživy, aby byla jejich strava vyvážená. Evropský spotřebitel potřebuje základní vzdělání ve výživě, neboť bez něj nepochopí poskytnuté informace ani je nebude umět správně použít. Opatření zaměřená na zvýšení nutričních informací jsou vítaná, ale nesmíme zapomenout, že bez vzdělání v oblasti výživy nebudou mít žádný efekt.

3.4.2 Vzhledem k nevyváženosti v oblasti výživy Evropanů bude nutné, aby všechna opatření týkající se informací byla doplněna velkým úsilím v oblasti vzdělání.

3.4.3 Návrh je z několika důvodů zásadní změnou stávající legislativy. Za prvé definuje nutriční informace, které ve směrnici 90/496/EHS byly dobrovolné, jako povinné. Za druhé stanovuje, že následující údaje by měly být povinné: energetická hodnota/tuky/nasycené tuky/sacharidy/cukry/sůl. Za třetí se bude uvádět nejen množství těchto látek, nýbrž i procento, které představují z denní doporučené dávky, čímž by měl být spotřebitel informován o přiměřeném množství, které představuje vyváženou výživu. Návrh nakonec stanovuje, že tato informace musí být umístěna v hlavním zorném poli balení a uskupena v daném pořadí.

3.4.4 Vzhledem k velkému množství povinných informací, které se již vyskytují na etiketách, bude zapotřebí velmi dobře zhodnotit, které z těchto nutričních informací jsou pro spotřebitele užitečné. Nahrazení dobrovolného nutričního označování povinným nutričním označováním bude již samo o sobě představovat pro mnoho malých a středních podniků v zemědělsko-potravinářském odvětví výraznou změnu. Povinné informace by tedy mohly být omezeny pouze na ty, jež jsou v současnosti doporučovány na dobrovolné bázi, tj. energetická hodnota, bílkoviny, sacharidy a tuky.

3.4.5 Model nutričního označování navrhovaný Komisí má zásadní výhodu v tom, že poskytuje informaci (denní doporu-

čené dávky), která spotřebiteli udává, jakým způsobem výrobek tvoří součást vyvážené stravy a nehodnotí výrobek sám o sobě, nýbrž v kontextu výživy tak, jak to doporučují odborníci na výživu.

3.5 Rozšíření povinné informace o zemi původu potravin

3.5.1 Stávající právní předpisy již vyžadovaly v případech, kdy mohlo dojít u spotřebitele k záměně, aby se na potravinách uváděla země původu.

3.5.2 EHSV se domnívá, že uvedení původu nejen splňuje požadavky spotřebitelů, ale účinně přispívá ke zlepšení transparentnosti na trzích a podporuje budoucí rozvoj zemědělství a venkovských oblastí v celé EU. Vytvoření přímé vazby na území, odkud potraviny pocházejí, a uvedení výrobních modelů, s nimiž jsou potraviny spjaté, je zásadním faktorem evropského modelu rozvoje založeného na dodržování pravidel, které zaručí bezpečnost potravin a životního prostředí, dobré životní podmínky zvířat a odpovídající normy veřejného zdraví.

3.5.3 Uvedení původu proto musí být povinné pro všechny zemědělské produkty a potraviny nezpracované či po prvním zpracování. U potravin po druhém zpracování bude nutné jednotlivě stanovit povinnost uvádět původ hlavních zemědělských surovin použitých při výrobě konečného výrobku.

V Bruselu dne 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o uvádění na trh a používání krmiv

KOM(2008) 124 v konečném znění – 2008/0050 (COD)

(2009/C 77/21)

Dne 18. března 2008 se Rada, v souladu s článkem 37 a čl. 152 odst. 4 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o uvádění na trh a používání krmiv.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 2. září 2008. Zpravodajem byl pan ALLEN.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá tento návrh nařízení Komise.

1.2 EHSV vítá návrh specifikovaný v čl. 4 odst. 1 a čl. 5 odst. 1, podle nějž se příslušné části nařízení o hygieně krmiv a nařízení o potravinovém právu uplatní jak na krmivo pro domácí zvířata, tak na krmiva pro zvířata určená k produkci potravin.

1.3 Je důležité, aby kontrolní orgány měly přístup k jakékoli informaci týkající se složení nebo uvedených vlastností krmiva uváděného na trh, aby bylo možné ověřit správnost označení.

1.4 Provozovatelé krmivářských podniků, kteří poprvé uvádějí na trh EU krmiva a používají krmiva a krmné suroviny dovezené ze třetích zemí, musí zajistit, že tato dovážená krmiva odpovídají stejným normám jako obdobné suroviny původem z EU. Kontrolní orgány musí mít možnost tuto skutečnost ověřit.

1.5 Příslušné strany se musí zavázat, že dotazy na bezplatných telefonních číslech uvedených na etiketě krmiva pro domácí zvířata budou vyřizovat osoby, které budou mít vhodnou kvalifikaci k tomu, aby se zabývaly dotazy zákazníků, a že se tyto dotazy budou řešit rychle.

1.6 Čl. 17 odst. 1 písm. a) a b) by se měl použít ve všech případech. To znamená, že kategorie zvířat, kterým je krmivo určeno, a návod ke správnému použití musí být vždy uvedeny na označení krmné směsi.

2. Souvislosti

2.1 V současnosti reguluje oběh krmných surovin a krmných směsí pět starých směrnic Rady a asi 50 pozměňovacích

a prováděcích opatření. Právní předpisy jsou velmi rozptýlené a obsahují řadu vzájemných odkazů, z čehož pramení obtížnost jejich jednotného výkladu a provádění v různých členských státech. Například dva členské státy použily směrnici odlišně, pokud jde o přípustnou hodnotu vitamínu D3 v krmné směsi.

2.2 Obchod mezi členskými státy EU s krmnými směsmi činí pouhých 2,6 % objemu výroby, což naznačuje možné překážky obchodu a nedostatečný soulad při provádění stávajících směrnic.

2.3 Mělo by se poukázat na to, že pět milionů chovatelů z EU-25 v roce 2005 vyrobilo mléko a vepřové, drůbeží, hovězí a telecí maso v celkové hodnotě 129 miliard eur. Hodnota nakoupených krmných směsí činila 37 miliard eur. Krmivářské odvětví EU (s výjimkou krmiv pro domácí zvířata) přímo zaměstnává 100 000 lidí v přibližně 4 000 závodech.

2.4 Z hlediska množství patří přibližně 48 % použitého krmiva mezi objemná krmiva vyrobená v zemědělských hospodářstvích; jde o trávu, siláž, seno, kukuřici atd. Nakoupená krmná směs tvoří 32 % krmiva.

2.5 V Evropské unii má přibližně 62 milionů domácností domácí zvířata. Trh EU s krmivy pro domácí zvířata se odhaduje na 9 miliard eur ročně a přímo zaměstnává 21 000 lidí.

2.6 Etiketa slouží pro účely prosazování, sledovatelnosti a kontrol a k předávání informací uživatelům.

2.7 Byly vyjádřeny obavy, že stávající právní předpisy týkající se označení krmiv pro domácí zvířata mohou nesprávně informovat zákazníky, pokud jde o kvalitu a povahu komponentů, které obsahuje krmivo pro domácí zvířata.

3. Definice krmiv

3.1 Krmiva se rozdělují do čtyř kategorií:

- a) krmné suroviny, které mohou být buď zkrmeny přímo, jako například tráva nebo obiloviny, nebo krmné suroviny, které mohou být přidány do krmných směsí;
- b) doplňkové látky, což jsou látky jako například mikroorganismy nebo přípravky (jiné než krmné suroviny nebo premixy), které jsou záměrně přidávány do krmiva za konkrétním účelem;
- c) krmná směs je směs krmných surovin, která také může obsahovat doplňkové látky a která je určena ke krmení zvířat orální cestou ve formě kompletního nebo doplňkového krmiva;
- d) medikované krmivo je krmivo, které obsahuje veterinární léčivé produkty a které je určeno pro přímé zkrmování bez dalšího zpracování.

3.2 Krmné suroviny a krmné směsi jsou zdaleka nejběžnějšími druhy používaného krmiva.

4. Návrh Komise

4.1 Tento návrh je součástí průběžného programu Komise, který má za cíl zjednodušení. Je v souladu s politikou Komise týkající se zlepšování právní úpravy a Lisabonskou strategií.

4.2 Obecná pravidla pro uvádění krmiv na trh, včetně krmiv pro domácí zvířata, v současnosti upravuje několik směrnic podle druhu krmiva. Existuje směrnice 79/373/EHS o krmných směsích a směrnice 93/74/EHS, která stanoví pravidla pro oběh krmiv určených ke zvláštním účelům výživy („dietní krmiva“). Směrnice 96/25/ES obsahuje obecná pravidla pro oběh a užití krmných surovin a směrnice 82/471/EHS stanoví podmínky pro uvádění na trh určitých produktů patřících do kategorie krmných surovin, které se používají ve výživě zvířat („bioproteiny“). Návrh nařízení výše uvedené předpisy zefektivňuje, zjednodušuje, aktualizuje a modernizuje.

4.3 Nařízení o přenosných spongiformních encefalopatiích (č. 999/2001) obsahuje zákaz krmení zvířat určených k produkci potravin masokostní moučkou. Nařízení o vedlejších produktech živočišného původu (č. 1774/2002) stanoví podmínky pro tyto produkty, jsou-li určeny ke krmení zvířat. Nařízení o geneticky modifikovaných potravinách a krmivech (č. 1829/2003) stanoví pravidla pro použití geneticky modifikovaných krmiv. Nařízení o hygieně krmiv (č. 183/2005) se zaměřuje na zajištění bezpečnosti při výrobě krmiv. Tato nařízení, která byla zřízena podle nového integrovaného přístupu k bezpečnosti potravin od zemědělské produkce až po spotřebu, se nemění.

4.4 Obecným cílem navrženého nového nařízení je konsolidace, revize a modernizace stávajících směrnic o oběhu a označení krmných surovin a krmných směsí.

4.5 Zásada subsidiarity se použije, nespadá-li návrh do výlučné pravomoci Společenství. Návrh je v souladu se zásadou proporcionality, protože harmonizuje regulační rámec pro uvádění na trh a používání krmiv.

4.6 Návrh odstraňuje zbytečné a neúčinné povinnosti týkající se označení. Nyní se navrhuje, aby požadavky na označení komponentů byly stejné jako požadavky na označení potravin. Nové pravidlo by již nevyžadovalo uvedení procentuálního podílu všech surovin, ale jen uvedení jejich přesného pořadí podle váhy. Všechny krmné suroviny, které se používají v krmných směsích pro zvířata určená k produkci potravin, musí být v současnosti uvedeny jako procentuální vyjádření celkové váhy, avšak s tolerancí $\pm 15\%$. Zemědělci nemohou získat skutečné procentuální podíly zpracování. Nový návrh pak stanoví, že pokud výrobce dobrovolně uvede procentuální podíly, pak musí jít o přesná procenta. Přesná procenta kromě toho musí být uvedena pro suroviny v krmné směsi, jež jsou jmenovitě uvedena na etiketě. A konečně zemědělec může požadovat podrobnější informaci o složení krmiva, než je sestupné pořadí podle váhy surovin; tuto informaci by výrobce mohl odmítnout poskytnout, pouze pokud by tak došlo k prozrazení obchodního tajemství.

4.7 Na etiketě musí být jasně uvedeno jméno provozovatele krmivářského podniku, který poprvé uvádí krmné směsi na trh EU.

4.8 Všechny dobrovolně poskytnuté informace na etiketě musí být pro konečného uživatele přesné a srozumitelné.

4.9 Komise bude povinna udržovat a aktualizovat seznam surovin, jejichž uvádění na trh je zakázáno. Kromě toho může Komise přijmout pokyny objasňující rozlišení mezi krmnými surovinami, doplňkovými látkami a veterinárními léčivy.

4.10 Požadavek na udělení povolení před uvedením na trh musí být úměrný riziku, aby poskytl nezbytnou záruku, že nově vyvíjené krmné suroviny jsou adekvátně specifikovány pro správné použití. Integrovaný přístup k bezpečnosti potravin od zemědělské produkce až po spotřebu (podle nařízení 178/2002) umožňuje bezpečně snížit byrokracii v této oblasti. V případě bioproteinů a nových krmných surovin není ospravedlnitelné, že by všechny musely projít povolovacím řízením před uvedením produktu na trh.

4.11 V důsledku silnější konkurence při získávání základového obilí pro krmiva, potraviny a palivo je zde trend zvyšování množství druhotných produktů přidávaných do krmných dávek. Nedostatek jasných informací o produktu přispívá k nedostatečnému využívání těchto surovin.

4.12 Navrhuje se, aby byly všechny zúčastněné strany (a uživatelé) zapojeny do sestavení úplného katalogu pro krmné suroviny, který by byl lépe přizpůsoben vývoji trhu než současný neúplný seznam obsažený ve směrnici. Zúčastněné strany by také byly podporovány v přípravě kodexů Společenství pro správnou praxi označení v rámci dobrovolného označení; jeden kodex by byl určen pro krmiva pro domácí zvířata, jiný pro krmiva pro zvířata určená k produkci potravin. Komise by měla být poradcem při přípravě dobrovolného katalogu a kodexů Společenství, které by měly podléhat konečnému schválení Komisí (společná regulace).

4.13 Označení doplňkových látek by bylo všeobecně povinné jen u citlivých doplňkových látek. Zbývající doplňkové látky by mohly být uváděny dobrovolně v souladu s kodexem osvědčených postupů dané zúčastněné strany postupem schváleným společnou regulací.

4.14 Pokud jde o krmivo pro domácí zvířata, je cílem zlepšit vhodnost jeho etiket, pomoci kupujícímu a zabránit označením uvádějícím v omyl. Všechna tvrzení týkající se výživné hodnoty musí být ověřitelná jako vědecky přesná. Podle čl. 19 musí být na etiketě krmiva pro domácí zvířata uvedeno bezplatné telefonní číslo, aby zákazník mohl získat informace o doplňkových látkách a krmných surovinách, které jsou nazvány podle kategorií.

4.15 Krmivo určené ke zvláštním účelům výživy se smí uvádět na trh jako takové, pouze pokud splňuje proklamované základní nutriční vlastnosti, a tak, jak je povoleno a zařazeno do seznamu vytvořeného v souladu s článkem 10. Podle čl. 13 odst. 3 nesmí označení nebo obchodní úprava krmiva obsahovat tvrzení, že krmivo zabraňuje určitému onemocnění, zmírňuje ho nebo odstraňuje.

4.16 Označení a obchodní úprava krmiva nesmí uživatele uvádět v omyl. Údaje povinného označení musí být uvedeny v úplnosti na nápadném místě na obalu.

4.17 Provozovatel krmivářského podniku, který poprvé uvádí krmivo na trh EU, je odpovědný za údaje v označení a zajistí jejich přítomnost a věcnou přesnost.

5. Obecné připomínky

5.1 Úroveň bezpečnosti potravin a krmiv se díky novému obecnému potravinovému právu, nařízení o hygieně krmiv

a jejich prováděcím opatřením značně zlepšila. Zdokonalení systému sledovatelnosti, zavedení zásady analýzy rizik a kritických kontrolních bodů (HACCP) v krmivářských podnicích zajišťuje lepší celkovou bezpečnost krmiv.

5.2 Je velmi důležité, aby žádná z navrhovaných změn neohrozila bezpečnostní normy, které jsou v případě zvířat určených k produkci potravin nezbytné.

5.3 Provozovatelé krmivářských podniků musí úředním orgánům poskytnout jakékoliv informace požadované k ubezpečení, že řádně dodržují pravidla.

5.4 Snížení administrativní zátěže je obvykle velmi vítáno, protože v mnoha oblastech je kladeno příliš mnoho administrativních požadavků.

5.5 V žádném případě nelze diskutovat o umožnění krmit masokostní moučkou přežvýkavce určené k produkci potravin. V současné době obsahuje nařízení č. 999/2001 o přenosných spongiformních encefalopatiích zákaz krmení přežvýkavců masokostní moučkou. Masokostní moučku lze použít v krmivech pro domácí zvířata. V tomto návrhu nařízení nejsou navrženy žádné změny, pokud jde o použití masokostní moučky, vzhledem k tomu, že tato problematika nespadá do jeho pole působnosti. Toto téma by mělo být projednáno při přípravě návrhu nařízení, jež stanoví hygienická pravidla pro vedlejší produkty živočišného původu, které nejsou určeny pro lidskou spotřebu.

5.6 Výroba krmných směsí se obvykle nachází blízko chovů zvířat. Výrobní zařízení se tudíž často nacházejí ve venkovských oblastech s omezenými příležitostmi jiných pracovních míst. Pokud jde o přepravu krmiva do zemědělských hospodářství, je také praktické mít místní distribuční systém, díky kterému se lze vyhnout nutnosti jezdit s dodávkovými automobily na velké vzdálenosti, čímž se sníží emise skleníkových plynů.

5.7 Komise zdůrazňuje, že vnitřní trh EU s krmnými směsmi je malý, a tvrdí, že nově navržené nařízení zlepší hospodářskou soutěž tím, že povzbudí růst vnitřního trhu EU s krmnými směsmi.

6. Konkrétní připomínky

6.1 EHSV obecně vítá návrh na zjednodušení, zefektivnění a zlepšení administrativní účinnosti krmivářského odvětví.

6.2 Návrh nového nařízení poskytuje provozovatelům krmivářských podniků větší svobodu a odpovědnost. Čl. 12 odst. 1 uvádí, že výrobce krmiva je odpovědný za údaje v označení a zajistí jejich přítomnost a věcnou přesnost a musí také splnit povinnosti podle tohoto nařízení a povinnosti uložené dalšími

příslušnými nařízeními jako 183/2005, 178/2002 a 1831/2003. Nařízení č. 882/2004 stanoví obecná pravidla pro provádění úředních kontrol za účelem ověření dodržování právních předpisů, avšak Potravinový a veterinární úřad musí zajistit jednotné uplatňování. Provozovatelé krmivářských podniků, kteří poprvé uvádějí krmiva na trh EU, jež jsou dovážena ze třetích zemí, musí být odpovídajícím způsobem kontrolováni, aby se ověřilo, že dovážené krmivo odpovídá stejným normám jako produkty původem z EU.

6.3 Tato větší odpovědnost výrobců krmiv za řízení jejich podnikání znamená, že pokud se vyskytne vážný problém s krmivem kontaminovaným jedovatými látkami, krmivem škodlivým pro chov dobytka nebo krmivem škodlivým pro životní prostředí, zejména v oblasti nových krmných surovin, může dojít k vážnému poškození odvětví zvířat určených k produkci potravin, než bude přijato vhodné nápravné opatření. Nemá-li výrobce dostatečné finanční prostředky k řešení problému, pak mohou vzniknout ještě vážnější problémy.

6.4 Zemědělec, jako zákazník nakupující krmiva, potřebuje přiměřenou ochranu pro případ, že dojde k pohromě, a to kvůli následným finančním, sociálním a ekonomickým ztrátám. Tyto úvahy je nyní zapotřebí vtělit do konkrétního předpisového rámce a vzít přitom v potaz zprávu Komise Evropskému parlamentu a Radě o „stávajících právních ustanoveních, systémech a postupech v členských státech a na úrovni Společenství, týkajících se odpovědnosti v potravinářském a krmivářském odvětví,

a o realizovatelných systémech finančních záruk v krmivářském odvětví“⁽¹⁾.

6.5 V této oblasti musíme vycházet ze zásady předběžné opatrnosti, protože v minulosti došlo k velmi vážným chybám.

6.6 Je nepravděpodobné, že vnitřní trh EU s krmnými směsmi pro zvířata určená k produkci potravin bude výrazně růst, protože zákazníci dávají přednost nákupům u místních provozovatelů krmivářských podniků. Tato situace by se mohla změnit, pokud by nadnárodní společnosti převzaly kontrolu nad velkou částí odvětví krmivářských podniků.

6.7 Existuje nebezpečí, že nadnárodní společnosti budou usilovat o převzetí kontroly nad velkými částmi krmivářského odvětví, a tak o snížení konkurence. Pokud by k tomu došlo, mohlo by to vést ke značnému snížení počtu výroben krmiv a ke zvýšení obchodu uvnitř Společenství. To neznamená, že se na trhu zvýší hospodářská soutěž.

6.8 Pokud jde o krmiva pro domácí zvířata, majitelé domácích zvířat opravdu potřebují spíše odpovídající radu, které krmivo pro jejich domácí zvířata je nejkvalitnější, než seznam skutečných komponentů. Je také důležité uvést správné množství krmiva pro konkrétní domácí zvířata a zda jde o doplňkové nebo kompletní krmivo.

6.9 V souvislosti s nárůstem celosvětové poptávky po bílkovinách je velmi potřebné značně zvýšit investice do výzkumu a vývoje v krmivářském odvětví.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Úř. věst. C 246, 20.10.2007, s. 12.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad současného vývoje energetických trhů na průmyslové hodnotové řetězce v Evropě

(2009/C 77/22)

Dne 17. ledna 2008 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Dopad současného vývoje energetických trhů na průmyslové hodnotové řetězce v Evropě.

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. června 2008. Zpravodajem byl pan Zbořil a spoluzpravodajem pan Kerkhoff.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 62 hlasy pro, 5 hlasů bylo proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor konstatuje, že se změnilo prostředí, v němž fungují energetické trhy, a uznává nutnost zmírnit antropogenní změny klimatu redukcí emisí skleníkových plynů. Náklady spojené se změnou klimatu a nákladově efektivní přístupy ke snižování emisí skleníkových plynů jsou významnými otázkami v diskusi o politice v oblasti klimatu. Tyto otázky jsou tím důležitější, že k pokrytí energetických potřeb všem lidí na světě bude třeba, aby se do roku 2050 celosvětové dodávky energie zdvojnásobily. Udržitelná energetická politika a politika v oblasti klimatu musejí být strukturovány takovým způsobem, aby dosáhly svých cílů při současném zachování průmyslových hodnotových řetězců jako opory evropského hospodářství i při zohlednění nákladů na škody spojených se změnou klimatu. To je nepochybně v zájmu samotné Evropské unie.

1.2 Vzhledem k vysokému podílu energie nezbytně nutné k výrobě základních materiálů konverzí surovin jsou odvětví výroby základních materiálů silně ovlivněny jakýmikoli změnami cen energie, zdaněním energie a podobnými finančními opatřeními. Vliv základních materiálů na energetiku je však třeba chápat jako vliv celého průmyslového hodnotového řetězce a prakticky jej nelze posuzovat zvlášť.

1.3 Výbor je přesvědčen, že hospodářský růst a inovace v evropském hospodářství jsou možné pouze na funkčním průmyslovém základě. Zásadním předpokladem průmyslových hodnotových řetězců je konkurenceschopné a inovační odvětví výroby základních materiálů. Podpora environmentálních technologií a obnovitelné energie je vskutku důležitým cílem. Dokonce i k vývoji environmentálních technologií je však zapotřebí výkonných průmyslových hodnotových řetězců. Ty jsou závislé na dostupnosti odvětví vyrábějících základní materiály a na odborných poznatcích v těchto odvětvích. Zejména inovace zaměřené na ochranu životního prostředí lze realizovat pouze ve spolupráci s celým hodnotovým řetězcem. Úspěchu nelze dosáhnout bez uceleného přístupu, který zahrnuje celou délku hodnotových řetězců.

1.4 Výbor připomíná, že největším spotřebitelem energie jsou budovy, které se podílejí 40 % na konečné poptávce po

energií v Evropské unii. V zastavěném prostředí lze dosáhnout až poloviny potenciálního nárůstu energetické účinnosti, a to s minusovými ekonomickými náklady. Tyto úspory samotné by mohly dosáhnout závazků EU v rámci Kjótského protokolu. Těchto úspor energie lze navíc dosáhnout pomocí již dnes existujících technologií. Snižování energetické náročnosti budov má navíc pouze kladné účinky – vytváří užitečná pracovní místa, snižuje provozní náklady, zvyšuje pohodlí a zajišťuje čistší životní prostředí. To by mělo být pro Evropskou unii absolutní prioritou. Výbor rovněž uznává význam nových a dále vyvinutých základních materiálů v domácích spotřebičích a kancelářských přístrojích a pro další odvětví, jako energetiku nebo dopravu.

1.5 Možné přemístění energeticky náročných odvětví mimo EU by výrazně snížilo přitažlivost lokalizace průmyslu v Evropě, zbrzdilo by hospodářský růst a zaměstnanost a ohrozilo evropský sociální model. Vzhledem k provázanosti průmyslových hodnotových řetězců není krátkodobě možné tyto ztráty kompenzovat v jiných odvětvích, např. v environmentálních technologiích. Naopak by došlo ke ztrátě konkurenceschopnosti i v těchto odvětvích.

1.6 Energeticky náročná odvětví musí skutečně přispět k dosažení cílů energetické politiky a politiky v oblasti klimatu. Požadavky je však třeba vytvořit tak, aby konkurenční znevýhodnění v globálním obchodním prostředí bylo do značné míry vyloučeno. Odvětví vyrábějící základní materiály jsou ze své povahy vysoce citlivá na dopad cen energie. Nástroje energetické politiky a politiky v oblasti životního prostředí je tedy nutné důkladně prozkoumat a stanovit je na základě míry jejich dopadu na konkurenceschopnost těchto odvětví.

1.7 Energeticky náročná odvětví vyžadují spolehlivé dodávky energie s vhodnou evropskou skladbou druhů energie, jež by neměla vylučovat žádný zdroj energie (uhelnou, obnovitelnou a jadernou energii), zakládala by se na účinné hospodářské soutěži na trzích s elektřinou a zemním plynem a v konečném důsledku by vyústila v přiměřené ceny dodávek energie. Zájmy národních energetických politik by měly být v integrovaném

evropském konceptu silněji zastoupeny, neboť trh s energií dosud nedrží krok s jednotným trhem s průmyslovým zbožím. Bez ohledu na rozhodnutí některých členských států upustit od využívání jaderné energie, by zachování výroby elektřiny na základě štěpení v EU rovněž znamenalo udržet v Evropě potřebné odborné znalosti v této oblasti. Další využití jaderné alternativy by samozřejmě vyžadovalo vysokou úroveň bezpečnosti a kvalitně vyškolené zaměstnance (¹).

1.8 Uzavření ambiciózní mezinárodní dohody o klimatické změně má zásadní význam pro boj proti této změně. Výsledkem této dohody musí být povinnost všech zemí, které vypouštějí největší množství emisí, snížit emise (podle zásady společné, ale diferencované odpovědnosti) a musí do ní být zahrnuta energeticky náročná odvětví, aby byla zaručena spravedlivá hospodářská soutěž a rovné podmínky. Pokud k této dohodě nedojde, mělo by být v rámci evropského systému obchodování s emisemi (EU ETS) zváženo volné přidělování emisních povolenek energeticky náročným odvětvím s rizikem „úniku uhlíku“, aby se čelilo ohrožení konkurenceschopnosti lokalizace průmyslu a hospodářského růstu v Evropě. Konečná volba metody přidělování by měla vycházet z výkonu (např. referenčním srovnáním) a být založena na nejlepších dostupných technikách.

1.9 Ve snaze zajistit dlouhodobý přínos k cílům energetické politiky a politiky v oblasti klimatu Výbor důrazně doporučuje zaměřit se na výzkum a vývoj v nových technologiích zejména proto, že dostupné výrobní procesy jsou dostatečně vyspělé. Při neexistenci technologických řešení není možné splnit požadavky na větší energetickou účinnost a cíle pro snížení emisí. Využitelné struktury již existují, např. technologické platformy, avšak je třeba tyto snahy mnohem účinněji koordinovat, s čímž počítá např. plán SET (²). K dosažení plánovaného pokroku v technologii a požadované prodejnosti výsledků v kontextu globální konkurenceschopnosti je však třeba poskytnout dostatek času.

1.10 Evropský hospodářský a sociální výbor, jenž má jedinečný vztah s hospodářskými subjekty, by měl upozornit na problémy průmyslových hodnotových řetězců, jimž politické instituce někdy nevěnují patřičnou pozornost.

2. Dopad energie jako výrobního faktoru na průmyslové hodnotové řetězce v Evropě

2.1 Výroba základních materiálů jako oceli, hliníku a jiných neželezných kovů, chemikálií, cementu, vápna, skla, celulózy a papíru je nepostradatelným základem průmyslových hodnotových řetězců. Průmyslové výrobky vyžadují základní konstrukční a funkční materiály se specificky definovanými mechanickými, fyzikálními a chemickými vlastnostmi, které nejsou dostupné v přírodní podobě. Výkonnost průmyslových výrobků je tedy prakticky závislá na použitém materiálu, který má určitý profil využití a je optimalizován z hlediska spotřeby látky a energie,

kvality, spolehlivosti, ekonomické účinnosti, trvanlivosti, vlivů na životní prostředí atd. Neustálý vývoj těchto materiálů je proto zásadním faktorem úrovně technologické inovace u všech možných výrobků. Hodnotový řetězec je řada společností či spolupracujících subjektů, kteří pracují společně s cílem uspokojit tržní poptávku po specifických výrobcích nebo službách. Odvětví konečných fází výrobního procesu v průmyslových hodnotových řetězcích spotřebují ve výrobních procesech podstatně méně energie, proto zvážení samotného konečného výrobku nepomůže. Je nutné posoudit jeho vliv na spotřebu energie během celého hodnotového řetězce. Nárůst nákladů na energii nemá dopad pouze na výrobu základních materiálů, za příslušných tržních podmínek může mít za následek i současný nárůst cen navazujících průmyslových polotovarů a konečných výrobků v důsledku vyšších nákladů na základní materiály.

2.2 Konkurenceschopné a inovační odvětví základních materiálů je důležitým faktorem při rozhodování o lokalizaci návazných článků průmyslového hodnotového řetězce, např. výroby automobilů, konstrukce motorů či stavebního průmyslu. Zajišťuje společný vývoj přesně vyhovujících materiálů uzpůsobených individuálním požadavkům uživatelů. Požadavky zákazníků na dodávku „just-in-time“ (přesně na čas) také vyžadují, aby se dodavatel nacházel poblíž. Pokud chybí odpovídající materiálová základna, průmyslový hodnotový řetězec ztrácí svoji inovační schopnost a konkurenceschopnost. To platí zejména pro malé a střední podniky. Mnohé z nich působí např. v odvětví zpracování oceli.

2.3 Výroba základních materiálů celkově vyžaduje velké množství energie, především ve srovnání s následnými výrobními fázemi. Spotřeba energie na hodnotovou jednotku, kterou vyžadují energeticky náročná odvětví, je nejméně desetkrát (a až 50 krát) vyšší než v navazujících odvětvích, např. ve strojírenství. V Německu je např. spotřeba primární energie na jednotku přidané hodnoty u cementu 4,5 kg, oceli 2,83 kg a papíru 2,02 kg TMP, odpovídající hodnota pro odvětví strojírenství je pouhých 0,05 kg TMP (³). Je to proto, že základní materiály je nutné získávat fyzikální či chemickou konverzí přírodních surovin. To vyžaduje vysoké teploty na spalování, tavení a redukční procesy a elektrickou energii na elektrolýzu. Pro vznik polotovarů je také zapotřebí vysoká spotřeba energie. V mnoha případech se primární zdroje energie nevyužívají k produkci tepla a elektřiny, ale jako suroviny nebo redukční činidla, například v redukčních procesech, ke kterým dochází při výrobě železa. Připomeňme rovněž důležitý fakt, že kvalita surovin postupně klesá a k jejich zpracování je obvykle třeba více energie.

2.4 Celkovou energetickou náročnost průmyslového výrobku je nutné porovnat s úsporami energie, které mohou vzniknout díky inovacím daného výrobku, a s jeho uplatněním v jiných odvětvích. Toto porovnání lze získat pouze jako výsledek

(¹) World Nuclear Association: *World Nuclear Power Reactors 2007–2008 and Uranium Requirements* (jaderné reaktory ve světě 2007–2008 a požadavky na uran), <http://www.world-nuclear.org/info/reactors.html>.

(²) Plán SET – KOM(2007) 723 v konečném znění.

(³) Autor výpočtu: Statistický spolkový úřad, Německo.

spolupráce dodavatelů základních materiálů a výrobců z konečné fáze výrobního procesu, ve které hrají nově vyvinuté materiály významnou úlohu. Například elektrárny s vyšším stupněm účinnosti a nižší mírou spotřeby primárního zdroje energie vyžadují vysoce výkonnou ocel s výbornou teplotní odolností. Nebo například v dopravě lze specifickou míru spotřeby paliva snížit použitím lehkých materiálů při výrobě automobilů.

3. Situace na různých energetických trzích (s uhlím, ropou, zemním plynem, elektřinou) a jejich dopad na energeticky náročná průmyslová odvětví (*)

3.1 Odvětví výroby základních materiálů (cementu, oceli, neželezných kovů, chemikálií, skla, celulózy a papíru) využívají fosilní paliva jako zdroj energie i jako surovinu a jsou ovlivněna cenami různých zdrojů energie několika způsoby. Surová ropa je například využívána v chemickém průmyslu jako surovina na výrobu plastů a jiných petrochemických výrobků. Vývoj na trzích s ropou nicméně ovlivnil také nákupní ceny zemního plynu a elektřiny, jelikož ceny zemního plynu jsou stále vázány na cenu ropy. Vývoj na trhu s uhlím také ovlivňuje cenu elektřiny pro energeticky náročná odvětví. Současně však ocelářský průmysl používá uhlí a koks jako redukční činidlo.

3.2 Zásoby ropy, tj. zdroje, které lze v dnešní době výhodně a technicky využít, vystačí při současné spotřebě přibližně na 40 let. Objem zásob by mohl podstatně narůst, pokud by byly v budoucnu ekonomicky zpřístupněny další zdroje, zejména nekonvenční zdroje ropy, např. ropné písky. Vývoj cen ropy je charakterizován růstem její spotřeby, především v Číně a Indii. Následek této situace je umocňován rostoucí tržní silou států OPEC, která stále více komplikuje diverzifikaci zdrojů dodávek v důsledku nerovnoměrného rozložení zásob. Regionální koncentrace produkce do politicky a ekonomicky značně nestabilních států zvýší nejistotu z důvodu nepředvídatelnosti případných budoucích omezení dodávek, se všemi souvisejícími důsledky pro ceny.

3.3 Při současné spotřebě by zásoby zemního plynu mohly zhruba za 60 let být větší než zásoby ropy. Zemní plyn je primárním zdrojem energie, jehož využívání se v Evropě zvyšuje nejrychleji. Závislost EU na dovozu zemního plynu roste ještě rychlejším tempem než jeho spotřeba. Zásoby ropy a zemního plynu v některých evropských zemích jako Nizozemsko, Norsko a Spojené království jsou postupně vyčerpávány a dovoz zemního plynu, do velké míry z jednoho zdroje – Ruska – roste. Z dlouhodobého hlediska je třeba očekávat růst cen zemního plynu, a závislost na jednom zdroji může navíc poskytnout Rusku možnost politicky ovlivňovat EU. Pravděpodobnost takového vývoje zvyšují přirozeně omezené strategické zásoby zemního plynu v EU.

3.4 Zásoby uhlí, které je možné dobývat ekonomicky schůdnou cestou, jsou mnohem vyšší než zásoby ropy

a zemního plynu. Všeobecný odhad zásob uhlí při současné spotřebě je 150 let. Tyto zásoby jsou navíc v širší míře rozděleny mezi kontinenty a jsou celkem vzato rozmístěny i v politicky stabilních zemích, např. USA nebo Austrálii. Jako u ostatních nosičů energie se cena uhlí v posledních letech se vzrůstající poptávkou výrazně zvýšila.

3.5 Elektřina je druhotná forma energie vyráběná převážně z uhlí, zemního plynu, jaderných a obnovitelných primárních zdrojů energie a velká část její výroby je v některých členských státech stále založena na ropě. Skladba zdrojů pro výrobu elektřiny do velké míry ovlivňuje její výrobní náklady. Elektřina vyrobená z uhlí a jaderných zdrojů je nákladově efektivním zdrojem dodávek elektřiny v základním zatížení, kdežto obnovitelnou energii je v EU nutné dále rozvíjet. V porovnání s jinými primárními zdroji energie byla doposud charakterizována dosti vysokými náklady, což je způsobeno mimo jiné i tím, že se v ceně energie z konvenčních zdrojů do značné míry neodrážejí vnější faktory. Pro větrnou energii a energii z fotovoltaických článků je charakteristická nízká a kolísající dostupnost s příslušnými problémy pro distribuční síť, které bude třeba přizpůsobit, aby mohly pojmout budoucí nárůst dodávek elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů. V závislosti na regionu jsou některé obnovitelné zdroje méně nákladné než jiné. Například energie z fotovoltaických článků může být ekonomicky výhodná ve slunečných regionech na jihu Evropy, zatímco v severní Evropě je nehospodárná.

4. Změna prostředí pro energetické trhy

4.1 Energetické trhy existují v dynamickém prostředí, ke kterému přispívají rozmanité ekonomické, politické a sociální vlivy, jejichž interakce jsou velmi složité. Průmysl je konfrontován se změnou podmínek a cen dodávek energie, jejímž důsledkem je nadměrná nejistota. Rostoucí závislost Evropy na dovozu energie a očekávaný další nárůst cen energie umocňují obavy z pokrytí poptávky energie v budoucnu. Je obecně uznávaným faktem, že zajištění bezpečných a spolehlivých dodávek energie za dostupné a stabilní ceny je zásadním předpokladem hospodářského a sociálního rozvoje a mělo by být pevnou součástí správné a důsledné energetické politiky.

4.2 Nedávné rychlé změny ekonomického prostředí v Evropě a ve světě vyžadují, aby byla pro odvětví energetiky vytvořena nová koncepce a politika, které budou lépe odpovídat požadavkům na zabezpečení dodávek energie. V minulosti se zabezpečení dodávek energie považovalo především za odpovědnost vlád členských států, v dnešní situaci na evropském energetickém trhu hrají tržní síly doplňující úlohu. Na liberalizovaném trhu se za bezpečnost a konkurenceschopnost platí. Společná evropská energetická politika se stává otázkou zásadního strategického významu (?) pro dosažení dlouhodobého zabezpečení dodávek.

(*) Např. *BP Statistical Review of World Energy* (statistický magazín BP o světové energetice), červen 2007.

(?) Stanovisko TEN/312 – Směrem ke společné energetické politice, CESE 236/2008 fin.

4.3 Fosilní zdroje energie nejsou obnovitelné. Mnoho zásob ropy a zemního plynu v EU již bylo úplně vyčerpáno. Na to je třeba nahlížet v souvislosti s rostoucí mírou spotřeby v rozvojových zemích, např. Číně a Indii. Především v případě ropy existuje široká škála dodatečných nekonvenčních zásob (např. ropné písky), jejichž těžba je stále obtížná a nákladná a které vytvářejí obrovské množství skleníkových plynů. Menší množství zásob se tedy pravděpodobně odrazí ve zvýšených nákladech na těžbu, což nakonec povede k růstu cen.

4.4 Podíl dovážených primárních zdrojů energie na celkové spotřebě Evropské unie činí v současnosti okolo 50 % a očekává se, že v blízké budoucnosti vzroste na 70 % (do roku 2030). EU je tedy závislá na dovozu ropy a zemního plynu z několika málo zemí (země OPEC nebo Rusko), které mají silné postavení na trhu. Vzhledem k tomu, že se tyto země a regiony často vyznačují značnou politickou a ekonomickou nestabilitou, nelze zaručit stálost dodávek. Nedávný nárůst cen ropy potvrdil ekonomickou zranitelnost EU. Zpřístupnění vlastních zdrojů a udržitelný rozvoj existujících zdrojů v Evropské unii je tedy významným úkolem. Závislost na dovozu energie má závažné důsledky pro zabezpečení dodávek; to platí o všech formách energie kromě uhlí, jež je dováženo z více zemí, které jsou navíc považovány za stabilní. Přesto má Evropa rovněž své vlastní ekonomicky využitelné zdroje uhlí: těžba hnědého uhlí v EU je relativně levná.

4.5 Trhy s elektřinou a zemním plynem, které dříve charakterizoval přirozený monopol a vnitrostátní rozsah, jsou postupně liberalizovány a integrovány. I když jsou distribuční sítě regulovány, hospodářská soutěž na výrobní a obchodní úrovni by měla vést ke snížení cen a k vyšší účinnosti. Výsledkem této strategie je jistý stupeň konvergence cen v sousedících zemích. Segmentace trhů v členských státech v důsledku historicky zapříčiněných slabých míst v přenosové síti však až na několik výjimek narušily hospodářskou soutěž mezi členskými státy.

4.6 Navíc ceny zemního plynu a dalších primárních zdrojů energie, jež tvoří hlavní část nákladů na výrobu elektřiny (viz odst. 3.5 výše) se v posledních letech značně zvýšily. V současnosti již neexistují nadměrné výrobní kapacity elektřiny a elektroenergetické odvětví prochází obdobím rozsáhlých investic. Všechny tyto faktory mají za následek růst cen, a to i přes neustálé zlepšování (např. postupnou energetickou integraci středozápadní oblasti – Belgie, Francie, Německo, Lucembursko a Nizozemsko). Koncentraci výroby energie a distribuce lze najít i mimo Evropskou unii, aniž by existovala vazba mezi touto koncentrací a úrovní cen zemního plynu a elektřiny.

4.7 Politické rozhodnutí EU omezit klimatickou změnu způsobenou antropogenním faktorem výrazným snížením emisí skleníkových plynů je již důležitým faktorem na energetických trzích a jeho význam stále vzrůstá. Energetické účinnosti se tedy věnuje mnohem více pozornosti a je nutné ji výrazně zvýšit, aby se bezpečně snížila míra emisí CO₂ při spotřebě energie. Z tohoto důvodu klesá používání fosilních paliv bohatých na uhlík a roste význam zdrojů energie s nízkým obsahem uhlíku (např. zemního plynu) nebo technologií s téměř nulovými

emisemi CO₂ (např. výroby obnovitelné energie a v určitém ohledu jaderné energie), i když tomu tak není ve všech členských státech.

4.8 Zabezpečení dostatečných dodávek energie pro EU se stalo jednak velkou výzvou z hlediska získávání vhodné a dostupné technologie a jednak (stále větší měrou) závodem s časem. Několik členských států EU se v minulosti rozhodlo skoncovat s používáním jaderné energie s vědomím všech příslušných omezení, která to přinese pro skladbu zdrojů výroby elektřiny. Výstavba uhelných elektráren a infrastruktury nezbytné pro přenos energie se navíc setkává u obyvatelstva s jistým odporem. To by mohlo ve stále větší míře vést k rušení projektů na stavbu uhelných elektráren, k čemuž došlo kvůli aktivitám skupin občanů např. v německém Ensfordu. I některé projekty obnovitelných energií, např. větrné elektrárny, se setkávají s rostoucím odporem. Otázka, jak veřejnost přijme jakýkoli druh energie, nejen energií jadernou, se stala závažným tématem, jehož projednávání vyžaduje maximální opatrnost, neboť je třeba přizpůsobit výrobu elektrické energie potřebám evropských občanů a hospodářství.

4.9 Následkem toho výrobní kapacita v EU stagnuje a nelze zcela vyloučit, že se EU bude v budoucnosti potýkat s problémy. Nadcházející modernizace evropských elektráren představuje zároveň výzvu i příležitost. Nyní je nezbytné neprodleně vyslat signál potenciálním investorům, že z hospodářského hlediska jsou účelné jen investice do nízkouhlíkových technologií.

5. Adaptační strategie průmyslu

5.1 Vzhledem ke globalizaci trhů a měnící se situaci na energetických trzích čelí energeticky náročná odvětví výroby základních materiálů početným tlakům na adaptaci. Podniky musejí na jedné straně vyvíjet inovační produkty a postupy, aby uspěly v mezinárodní konkurenci, na druhé straně jsou nuceny pojmout rostoucí náklady na energii, aby vyhověly politickým rozhodnutím ohledně vhodného snížení jak emisí CO₂, tak hladiny spotřeby energie.

5.2 Mezinárodní hospodářské interakce byly v důsledku globalizace posíleny. Dodavatelé z rozvojových zemí se dostali na stejnou úroveň technologií a výrobu náročnou na pracovní sílu nyní nabízejí za přijatelnější ceny. Dodavatelé základních materiálů reagovali na tuto výzvu zkvalitněním svých výrobních procesů, zaměřením na technologicky vyspělé výrobky a rozvojem výrobků na zakázku v úzké spolupráci se zákazníky. Postupně se rozvinula partnerství mezi dodavateli materiálů a zákazníky nabízející různorodé služby.

5.3 Náklady na energii představují podstatný podíl výrobních nákladů na materiály v energeticky náročných odvětvích. Z ekonomického hlediska je tedy v zájmu těchto odvětví snížit specifickou spotřebu energie. V posledních desetiletích bylo v této oblasti dosaženo pozoruhodných úspěchů. Energeticky náročná odvětví EU mají vedoucí postavení ve světě co se týče energetické účinnosti výrobního procesu.

5.4 Současné politické požadavky na snížení emisí CO₂ a zvýšení energetické účinnosti znamenají pro energeticky náročná odvětví další výzvy. Stávající technologie výroby a výrobní procesy již v mnoha případech dosáhly svého fyzikálního a chemického limitu⁽⁶⁾. Například spotřeba redukčních činidel v procesech přeměny ve vysokých pecích v ocelářském průmyslu již dosáhla svého chemického/fyzikálního minima a nelze ji dále snížit jinak, než upuštěním od požadavků zákazníků a snížením výrobního objemu. Než bude možné dále zlepšit významným způsobem energetickou účinnost, bude ještě nezbytné stanovit, prozkoumat a rozvinout řadu zásadních technologických cílů. To klade na průmysl velké nároky. Z tohoto důvodu již v rámci technologických platforem existují dlouhodobé společné výzkumné projekty, ukázkové projekty a snahy jako např. zachycování a skladování CO₂ (Carbon capture and storage – CCS). Totéž platí pro jiná odvětví produkující emise z výroby, např. cementářský a vápenický průmysl. I v oblasti dodávek energie jsou výzkum a vývoj významnou dlouhodobou výzvou, např. pokud jde o CCS či technologie výroby z obnovitelných zdrojů.

5.5 Úsilí odvětví výroby základních materiálů o dosažení revolučních nových výrobních technologií s nižší spotřebou energie bude vyžadovat čas. Kromě technického pokroku musí být zavádění nových procesů v souladu s investičním cyklem společností. Základním předpokladem zavádění nových procesů je jejich ekonomická proveditelnost – tu je třeba měřit na základě konkurence na světovém trhu. Z tohoto důvodu a vzhledem k dalším faktorům (administrativní zátěž, omezené finanční zdroje a následná ekonomická nejistota) je nutné počítat s tím, že uplyne několik desetiletí, než budou odvětví výroby základních materiálů moci zrealizovat zásadní kroky na úspory energie. Tímto se energeticky náročná odvětví odlišují od sektoru výroby energie, který může snadněji přenést náklady na zlepšení a jinou administrativní zátěž na zákazníky z donucení, přestože také on dosahuje zlepšení v účinnosti postupně, v souladu s inovačním cyklem.

5.6 Energetickou účinnost průmyslových výrobků lze výrazně zvýšit použitím nových velmi vyspělých základních materiálů vyrobených ve spolupráci s jinými odvětvími, např. výrobci automobilů nebo projektanty elektráren, což dá vzniknout součástkám s vyšší teplotní odolností nebo nižší hmotností. Novou úroveň kvality z hlediska energetické účinnosti také přinášejí odpovídající systémy pro řízení procesu. Zařízení na výrobu obnovitelné energie se také vyrábějí z konstrukčních a funkčních základních materiálů (např. větrné turbíny vyrobené z oceli a vysoce výkonných plastů). Ačkoliv je potenciál vysoký, stejně vysoká zůstává i potřeba výzkumu materiálů, neboť většina nově vyvinutých materiálů stále není dostatečně způsobila pro komerční využití.

6. Dopad energetické politiky na průmyslové hodnotové řetězce

6.1 Energetická politika ovlivňuje energetické trhy prostřednictvím různých nástrojů. Na jedné straně se pomalu vytváří evropský předpisový rámec pro jednotný trh se zemním plynem

a elektřinou, ten však stále ještě nezpůsobil očekávanou stabilizaci cen. Na druhé straně výroba a spotřeba energie v průmyslu jsou a budou silně ovlivňovány systémem EU ETS, který byl koncipován jako hlavní nástroj ke snížení emisí. Význam systému obchodování s emisemi (ETS) bude posuzován podle jeho dopadu na emise skleníkových plynů v Evropě a jeho důležitosti pro povzbuzení celosvětového postupu v této otázce, s ohledem na to, že je v této oblasti vzorem, případně také podle toho, jak se rozvine do komplexního celosvětového systému. Hlavním nedostatkem tohoto systému je, že není celosvětový, ale je omezen na Evropskou Unii, což je spjato s rizikem, že dojde k úniku uhlíku do mezinárodních konkurenčních odvětví. Z toho důvodu by EU měla při jednáních o klimatu prosazovat, aby se obchodování s emisemi skleníkových plynů provozovalo mezinárodně. Problematické aspekty navrženého revidovaného systému by se tedy měly řešit velmi pečlivě, aby se minimalizoval očekávaný dopad nákladů.

6.2 V roce 2005 byly zavedeny absolutní stropy emisí CO₂ pro elektrárny a výrobní zařízení v energeticky náročných odvětvích. Pro energeticky náročná odvětví, jejichž emise jsou vzhledem k technologickým omezením úzce vázány na objem výroby, to znamená značný nárůst nákladů při jakémkoliv zvýšení výroby, které překračuje přidělený objem. Dražba emisních povolenek, jejíž začátek je plánován na rok 2013, by představovala značný nárůst nákladů na výrobu všech základních materiálů – a tyto náklady nejsou ve většině případů přímo přenositelné na zákazníky z dalších fází výrobního procesu.

6.3 Zvýšením svého podílu obnovitelných zdrojů energie se EU snaží o snížení emisí CO₂, udržení závislosti na dovozu na zvládnutelné úrovni a podporu technologií na export. Financování počáteční fáze výroby z obnovitelných zdrojů by bylo přiměřeným příspěvkem k těmto cílům, avšak neměl by se zavádět systém stálých dotací. Obnovitelné energie se musejí nakonec stát konkurenceschopnými na trhu. Současný vývoj cen energií a technický pokrok učiněný v oblasti obnovitelných zdrojů již značně zvýšil konkurenceschopnost energie z obnovitelných zdrojů. Obnovitelná energie v oblasti elektřiny je v současnosti v EU podporována prostřednictvím vnitrostátních systémů dotací, které různou měrou zahrnují systémy kvót pro obchodování s povolenkami a systémy garantovaných výkupních cen (feed-in tariffs) obnovitelných zdrojů. Dodatečné náklady na obnovitelné energie jsou obecně přenášeny na ceny elektřiny pro konečné spotřebitele. Stejně jako ostatní spotřebitelé jsou prozatím energeticky náročná odvětví vystavena financování obnovitelné energie prostřednictvím cen elektřiny.

6.4 Ačkoli některým odvětvím (např. oblastem strojírenství) plynou z trhů s obnovitelnou energií zisky, tyto zisky je třeba posuzovat s ohledem na negativní důsledky pro odvětví výroby základních materiálů. Jejich dodavatelský řetězec, a potažmo také konkurenceschopnost by navíc mohly být narušeny, pokud by základní materiály byly vytlačeny dodatečnými náklady z dotací obnovitelných zdrojů⁽⁷⁾. Přinejmenším tomuto jevu lze zabránit stanovením cenových stropů pro tato odvětví. S rozvojem trhu s obnovitelnou energií se otevírají možnosti

⁽⁶⁾ Prezentace na veřejném slyšení CCMI/052, 7. května 2008, anglické znění k dispozici na adrese: http://eesc.europa.eu/sections/ccmi/index_en.asp.

⁽⁷⁾ Viz např. Pfaffenberger, Nguyen, Gabriel (prosinec 2003): *Ermittlung der Arbeitsplätze und Beschäftigungswirkungen im Bereich erneuerbarer Energie* (šetření týkající se pracovních míst a vlivů na zaměstnanost v oblasti obnovitelné energie).

vyvážet technologii (např. pro větrnou energii) do regionů, kde může být výhodně provozována. Mělo by se rovněž pamatovat na to, že z dotovaných evropských trhů nemají vždy prospěch jen evropské podniky, ale také celé evropské hospodářství – velký podíl fotovoltaických materiálů je do Evropy dodáván např. z Japonska.

6.5 Jaderná energie je důležitým prvkem ve skladbě druhů energie v mnoha členských státech EU, jiné státy se však rozhodly přestat využívat tento druh energie. Tyto státy nemají žádný zdroj na výrobu dodávek elektřiny v základním zatížení s malými emisemi CO₂ a za přijatelné ceny, a musejí tak využívat fosilní paliva nebo obnovitelné zdroje⁽⁸⁾. Následně by vzrostly ceny elektřiny, emise CO₂ a cena emisních povolenek CO₂, což by mělo odpovídající dopad na energeticky náročná odvětví.

6.6 Mnoho členských států EU zavádí daně s cílem snížit spotřebu energie nebo omezit emise CO₂. Evropská komise ve své zelené knize o ekonomických nástrojích politiky v oblasti klimatu zvažuje harmonizaci těchto nástrojů v celé Evropě a zavedení více pobídek na snížení emisí CO₂. Odvětví náročná na spotřebu energie by musela čelit značnému nárůstu cen elektřiny a energie. Tyto náklady by mohly být pouze částečně vykompenzovány opatřeními na energetickou účinnost, jak je uvedeno výše.

7. Globální prostředí

7.1 Energetická politika a politika v oblasti klimatické změny se již nezastavují na hranicích států či regionů. Zabezpečení dodávek, nedostatek zdrojů energie a především klimatická změna jsou globálními výzvami. Proti klimatické změně lze účinně bojovat pouze pokud se všechny regiony světa zapojí do tohoto úsilí. V opačném případě budou ambiciózní politiky na snížení emisí v EU neúčinné – rychle se rozvíjející země jako Čína totiž mohou při své expanzi průmyslu tyto úspory rychle přesáhnout.

7.2 Rostoucí interakce mezi celosvětovým obchodem a toky kapitálu vede k rostoucí konkurenci mezi regiony celého světa. Také energeticky náročná odvětví jsou stále více vystavena celosvětové soutěži o zákazníky a kapitál. Předně je zde bezprostřední soutěž s jinými dodavateli materiálů mimo EU. Za druhé,

průmyslová výrobní odvětví, která jsou silně závislá na exportu (např. automobilový nebo strojírenský průmysl), přenášejí cenové tlaky světových trhů na odvětví výroby materiálů. To, že jsou vystaveny mezinárodní konkurenci, odlišuje energeticky náročná odvětví od regionálních sektorů, např. sektoru elektřiny.

7.3 Spojení globální výzvy pro energetickou politiku a politiku v oblasti klimatu s celosvětovou průmyslovou konkurencí znamená, že nadměrné zatížení náklady pro energeticky náročná odvětví dává impuls k přemístění výroby. K tomuto přemístění dochází v případě, že mimoevropské regiony nezatěžují svá průmyslová odvětví srovnatelnými náklady. Všechny prvky politiky EU v oblasti klimatu a energetiky by se měly pevně zakládat na realistickém posouzení zdrojů (přírodních, lidských a sociálních) a jejich možném vývoji v čase (Lisabonská strategie atd.), aby byly tyto zdroje využívány pro naši společnou udržitelnou budoucnost. Strategické zaměření EU by mělo zohlednit tyto strategické zásadní body.

7.4 Přemístění výroby by pravděpodobně vedlo k vyšším emisím v mimoevropských regionech. Výrobní procesy v těchto regionech by mohly vykazat nižší energetickou účinnost než procesy v zemích původu. Dodatečné emise jsou způsobeny dopravou těchto výrobků do Evropy. I přemístění výroby do účinných lokalit by však znamenalo neudržitelnou újmu, neboť výroba by byla z Evropy vytlačena, což by mělo za následek ztrátu pracovních míst a odborných znalostí, včetně znalostí z oboru environmentální technologie. Rozhodujícím faktorem při stanovení politiky Společenství by mělo být globální snížení emisí skleníkových plynů.

7.5 Přemístění energeticky náročných odvětví by znamenalo snížení zaměstnanosti a hospodářského růstu. Ztráta napojení na základní materiály také snižuje atraktivitu lokalizace následných průmyslových řetězců a vede k narušení všech úrovní hodnotového řetězce. Evropské hospodářství však potřebuje svoji průmyslovou základnu. Hospodářství orientované čistě na služby není udržitelné. Mnoho služeb intenzivně vytvářejících hodnoty jsou totiž služby navazující na průmysl. Tyto služby by při ztrátě průmyslové základny byly také ohroženy. Navíc vedoucí postavení v oblasti technologií a inovací (v zájmu ekologie či jiném) závisí na přítomnosti základních odvětví v Evropské unii.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ Vodní energie je stále využívána pouze omezeným počtem zemí s výhodnými přírodními podmínkami, např. ve Skandinávii.

PŘÍLOHA 1

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

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

1. Odstavec 1.9

Vložit nový odstavec

„Střednědobě a dlouhodobě je však nutné, aby evropské hospodářství přestoupilo na nízkouhlíkové výrobní metody a výroby. Chceme-li v průmyslových zemích dosáhnout do roku 2050 60–80 % snížení emisí CO₂, které je považováno za nutné pro zabránění nekontrolované změně klimatu, je kontraproduktivní, aby byla chráněna odvětví průmyslu náročná na CO₂. Je spíše nutné, aby Evropa pokračovala v restrukturalizaci svého hospodářství, aby si zajistila přední místo v oblasti technologických inovací a získala tím konkurenční výhody a pobízela tak ke změnám ostatní země. Třetí průmyslová revoluce neproběhne, pokud nedojde k žádným změnám a u energeticky náročných výrobků bude jen omezeně narůstat výkonnost.“

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 23 Hlasy proti: 27 Hlasování se zdrželo: 12

2. Odstavec 6.7

Vložit nový odstavec

„Střednědobě a dlouhodobě je však nutné, aby evropské hospodářství přestoupilo na nízkouhlíkové výrobní metody a výroby. Chceme-li v průmyslových zemích dosáhnout do roku 2050 60–80 % snížení emisí CO₂, které je považováno za nutné pro zabránění nekontrolované změně klimatu, je kontraproduktivní, aby byla chráněna odvětví průmyslu náročná na CO₂. Je spíše nutné, aby Evropa pokračovala v restrukturalizaci svého hospodářství, aby si zajistila přední místo v oblasti technologických inovací a získala tím konkurenční výhody a pobízela tak ke změnám ostatní země. Třetí průmyslová revoluce neproběhne, pokud nedojde k žádným změnám a u energeticky náročných výrobků bude jen omezeně narůstat výkonnost.“

Znění textu je stejné jako u odstavce 1.9 (závěry a doporučení), text je však zařazen do odstavce 6 (dopad energetické politiky na průmyslové hodnotové řetězce). Vzhledem k tomu, že byl odstavec 1.9 zamítnut, odstavec 6.7 odpadá.

3. Odstavec 7.4 a 7.5

Upravit odstavec 7.4 a zrušit odstavec 7.5 následovně:

„Přemístění výroby by mohlo vést pravděpodobně vedlo k vyšším emisím v mimoevropských regionech, pokud by výrobní procesy v těchto regionech by mohly vykazat nižší energetickou účinnost než procesy v zemích původu, což je na základě vyšších cen za energii u novostaveb nepravděpodobné. Dodatečné emise jsou způsobeny dopravou těchto výrobků do Evropy. I přemístění výroby do účinných lokalit by však znamenalo neudržitelnou újmu, neboť výroba by byla z Evropy vytlačena, což by mělo za následek ztrátu pracovních míst a odborných znalostí, včetně znalostí z oboru environmentální technologie. Rozhodujícím faktorem zůstává tedy dosažení dohody o klimatu, která povede ke při stanovení politiky Společenství by mělo být globálnímu snížení emisí skleníkových plynů.“

Přemístění energeticky náročných odvětví by znamenalo snížení zaměstnanosti a hospodářského růstu. Ztráta napojení na základní materiály také snižuje atraktivitu lokalizace následných průmyslových řetězců a vede k narušení všech úrovní hodnotového řetězce. Evropské hospodářství však potřebuje svoji průmyslovou základnu. Hospodářství orientované čistě na služby není udržitelné. Mnoho služeb intenzivně vytvářejících hodnoty jsou totiž služby navazující na průmysl. Tyto služby by při ztrátě průmyslové základny byly také ohroženy. Navíc vedoucí postavení v oblasti technologií a inovací (v zájmu ekologie či jiném) závisí na přítomnosti základních odvětví v Evropské unii.“

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 21 Hlasy proti: 41 Hlasování se zdrželo: 3

PŘÍLOHA 2

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující části textu stanoviska CCMI byly zamítnuty ve prospěch pozměňovacích návrhů přijatých shromážděním, avšak získaly při hlasování více než čtvrtinu odevzdaných hlasů:

1. Odstavec 4.9

„Rizika spojená s využitím některých technologií se přehánějí, naopak se zdaleka nedoceňuje jejich hospodářský přínos. Například německá energetická agentura očekává, že v Německu poklesne zaručená výrobní kapacita elektřiny o 11 700 až 15 800 MW v roce 2020, v závislosti na vývoji poptávky ⁽¹⁾. To znamená, že EU bezprostředně hrozí nedostatečná výrobní kapacita elektřiny. Pokud se nepodniknou potřebné kroky, bude cena za nynější nečinnost vysoká. Podle dalších studií je možné existující rozdíl překonat zvýšenou energetickou účinností a výrobou energie z obnovitelných zdrojů. Tomuto vývoji však lze zabránit, pouze pokud bude skladba druhů energie zahrnovat všechny zdroje energie, a zainteresované subjekty by měly tyto potřeby jasně a otevřeně komunikovat občanům.“

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 36 Hlasy proti: 20 Hlasování se zdrželo: 5

2. Odstavec 6.3

„Tomu lze zabránit stanovením cenových stropů pro energeticky náročná odvětví, a sladit tak podporu pro obnovitelné energie s mezinárodní konkurenceschopností odvětví výroby základních materiálů. Navíc, pokud je podpora obnovitelných zdrojů nevyvážená, ohrožuje materiálové dodavatelské řetězce pro některá odvětví, např. lesnictví a na něj navazující odvětví ⁽²⁾. Toto ohrožení by mohlo například vést k vymýcení tradičních odvětví v EU, jako je výroba papíru a celulózy.“

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 37 Hlasy proti: 20 Hlasování se zdrželo: 4

⁽¹⁾ DENA: Kurzanalyse der Kraftwerks- und Netzplanung in Deutschland (stručná analýza plánování elektráren a sítí v Německu), březen 2008.

⁽²⁾ Bio-energy and the European Pulp and Paper Industry – An Impact Assessment (bioenergetika a evropské odvětví celulózy a papíru – hodnocení dopadu), McKinsey, Pöyry, pro CEPI, srpen 2007.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k bílé knize – Společně pro zdraví: strategický přístup pro EU na období 2008–2013

KOM(2007) 630 v konečném znění

(2009/C 77/23)

Dne 23. října 2007 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Bílá kniha – Společně pro zdraví: strategický přístup pro EU na období 2008–2013.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 18. července 2008. Zpravodajkou byla paní CSER.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 114 hlasy pro, 4 hlasy byly proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá bílou knihu Komise nazvanou Společně pro zdraví, jelikož také zdůrazňuje vzájemný vztah mezi zdravím, hospodářskou prosperitou a konkurenceschopností a zároveň uznává práva občanů na posílení jejich duševního a tělesného zdraví a na kvalitní zdravotní péči.

1.2 EHSV souhlasí s tím, že Evropská rada uznává základní a společné evropské hodnoty ve zdravotnictví: univerzálnost, právo na přístup ke kvalitní zdravotní péči, spravedlnost a solidaritu⁽¹⁾. EHSV doufá, že vývoj v oblasti veřejného zdraví bude založen na těchto základních zásadách, a očekává uplatňování principu „zdraví ve všech politikách“. Proto je podle něj třeba koordinovat politiku v oblasti vnitřního trhu, hospodářské soutěže i hospodářskou politiku a využít je k dosažení politických cílů Společenství spočívajících v podpoře, ochraně a rozvoji zdraví lidí.

1.3 EHSV podporuje názor Komise a souhlasí s ní v tom, že aktivní evropské občanství není možné bez zdůrazňování, uznávání a zajišťování základních práv včetně práv pacientů. Bez nich není zdravotní politika na úrovni Společenství myslitelná.

1.4 EHSV souhlasí s prioritami Komise, a především s bojem proti vážnému ohrožení zdraví a vážným nemocem šířícím se přes hranice, opatřeními k monitorování a včasnému varování v případě katastrof a opatřeními k boji proti kouření a nadměrné konzumaci alkoholu a na ochranu veřejného zdraví.

1.5 Neustálý a koordinovaný vklad specifických agentur provozovaných EU⁽²⁾ může hrát významnou úlohu při zajištění přijetí strategie a jejího provádění.

⁽¹⁾ Závěry Rady o společných hodnotách a zásadách ve zdravotních systémech Evropské unie. Úř. věst. C 146/01, 22.6.2006.

⁽²⁾ Agentura pro základní práva ve Vídni, agentura v Bilbau, Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí atd.

1.6 EHSV podporuje zahájení cílenějšího shromažďování a hodnocení údajů na úrovni Společenství, které by umožnilo provádění strategie. Kromě skutečných a srovnatelných indikátorů je třeba vyvinout úsilí k aktualizaci databází a k vývoji metod pro ověřování přesnosti údajů. Upozorňuje však na přísnou ochranu osobních údajů.

1.6.1 EHSV se domnívá, že pacienti, kteří vyžadují přeshraniční péči, by měli dostat informace o svých právech na kvalitní zdravotní péči. Členské státy by měly mimoto dbát na to, aby volné poskytování služeb nevedlo v této oblasti k sociálnímu dumpingu, neboť by to poškodilo pečovatelské pracovníky, jejich profesionalitu a v konečném důsledku pacienty.

1.7 EHSV vítá prohlášení Komise o omezení stávajících závazných rozdílů mezi členskými státy i v nich. Upozorňuje však Komisi, že podpora práv pacientů na mobilitu a zvyšování mobility pracovníků ve zdravotnictví nesmí tyto nerovnosti ještě zhoršovat.

1.8 EHSV podporuje záměr Komise posilovat a podporovat prevenci a vítá snahu Komise o podporu programů na zvyšování povědomí o otázkách zdraví zaměřených na jednotlivé věkové skupiny. Veřejnoprávní televizní či rozhlasové stanice zde mohou hrát významnou úlohu; měly by se zaměřit na chudé lidi, kteří představují velkou část obyvatelstva EU, a zejména na děti a mládež, kteří se jinak k objektivním a užitečným informacím a poznatkům nedostanou.

1.9 EHSV navrhuje zahájit dlouhodobou kampaň „Zdravý evropský občan“, která by měla doprovázet celou pětiletou strategii. Pomocí každoročního plánování a zpětné vazby by bylo možno průběžně vyhodnocovat strategii a příslušně ji upravovat. EHSV doporučuje, aby Komise v zájmu podpory takového chování občanů EU, ve kterém by se odráželo větší povědomí o otázkách zdraví, rozšířila jak strategii, tak i program (dlouhodobou kampaň) na 10 let.

1.10 EHSV zdůrazňuje důležitost širokého zapojení zúčastněných stran do seznamování se se strategií, diskuse o ní a jejího provádění, protože prostřednictvím transparentnosti a spolupráce lze dosáhnout přijetí této strategie a uskutečnění participativní demokracie.

1.11 EHSV upozorňuje Komisi na význam zdraví a bezpečnosti při práci a žádá ji, aby ve spolupráci se sociálními partnery a členskými státy prohloubila koordinovanou spolupráci v politikách EU a posílila prevenci a ochranu.

1.12 EHSV navrhuje, aby odborníci z různých oblastí politiky, zástupci sociálních partnerů, profesních organizací a občanské společnosti na místní, regionální, národní úrovni i úrovni EU zakládali fóra, která by zahrnovala víceúrovňovou spolupráci a mohla by vytvořit síť k výměně informací a prezentaci různých hledisek a umožnit oddělení národních politik a politik EU a dospět k jejich přijetí. Příprava občanů na individuální a kolektivní reakci v případě vážné krize v oblasti zdraví by měla být součástí diskusí v těchto fórech spolupráce, jež oslovují rozsáhlou veřejnost, a v případě potřeby by tato příprava umožnila účinné řízení nouzových situací, které by bylo v zájmu všech.

1.13 EHSV doporučuje, aby se vytvořením podobných fór v mezinárodní politice EU se zapojením zúčastněných stran a spoluprací s mezinárodními organizacemi zajistila diskuse o politických otázkách a formulování a provádění strategií.

1.14 EHSV podporuje inovace v systémech zdravotní péče členských států a vítá rozvoj technologie pro elektronické zdravotnictví, uplatňování zásady subsidiarity a zaručení práv pacientů však bude vyžadovat další výzkumy a návrhy řešení.

1.15 EHSV vyjadřuje zklamání nad tím, že strategie, která se týká všech občanů EU, zatím nezískala vlastní rozpočet. EHSV navrhuje, aby pro zajištění účinného provádění nové strategie byl uskutečněn celkový přezkum rozpočtu EU⁽³⁾; je třeba, monitorovat a hodnotit projekty týkající se veřejného zdraví a poté je harmonizovat. Během celého trvání strategie je třeba kromě financování projektů usilovat i o zajištění financování úkolů trvalého charakteru na období po roce 2013.

⁽³⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 12.3.2008 k reformě rozpočtu EU (zpravodajka: Susana Florio). Úř. věst. C 204, 9.8.2008.

2. Všeobecné poznámky

2.1 Zdraví a kvalitní zdravotní péče je součástí evropského sociálního modelu, jenž staví na základních hodnotách, jako je solidarita, a je třeba je aktivně rozvíjet⁽⁴⁾.

2.2 Právo na posílení duševního a tělesného zdraví a přístup k péči o duševní a tělesné zdraví je základním právem evropských občanů a jedním z hlavních pilířů aktivního evropského občanství.

2.3 Je třeba zaměřit se na občany a společně rozvíjet kulturu zdraví a bezpečnosti ve Společenství.

2.4 V EU má prvořadou důležitost boj proti chudobě a úsilí zajistit přístup ke kvalitní zdravotní péči všem jako základnímu ukazateli úspěchu v oblasti poskytování zdravotní péče, ale také v oblasti posilování konkurenceschopnosti⁽⁵⁾.

3. Obsah Bílé knihy

3.1 Evropská komise uspořádala na téma zdraví dvě konzultace. Na nich byla vyjádřena všeobecná podpora nové zdravotní strategie v Evropě a přání užší spolupráce mezi Evropskou komisí a členskými státy EU v oblasti dalších zlepšení ochrany zdraví v EU.

3.2 Během veřejné konzultace byly vyzdviženy nejdůležitější otázky:

- boj se zdravotními riziky,
- znevýhodnění v otázkách zdraví včetně nerovností na základě pohlaví,
- význam informovanosti a zvyšování povědomí veřejnosti,
- kvalita a bezpečnost přeshraniční zdravotní péče,
- vymezení zdravotních faktorů souvisejících s životním stylem, jako je strava, pohyb, konzumace alkoholu, kouření a duševní zdraví
- a potřeba zlepšit evropský informační systém, aby bylo možné rozvíjet evropskou zdravotní strategii.

3.3 Lisabonská smlouva podepsaná dne 13. prosince 2007 doplňuje a upřesňuje článek 152 Smlouvy o založení Evropského společenství tím, že nahrazuje pojem „lidské zdraví“ pojmem „tělesné nebo duševní zdraví“. Lisabonská smlouva rozšiřuje obsah Smlouvy o monitorování a včasné varování v případě vážného ohrožení zdraví přesahujícího hranice i jeho potírání.

⁽⁴⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 6. července 2006 k tématu *Sociální soudržnost – naplnit evropský sociální model* (stanovisko z vlastní iniciativy, zpravodaj: pan Ehnmark). Úř. věst. C 309, 16.12.2006.

⁽⁵⁾ Viz stanovisko EHSV k provádění Lisabonské strategie.

3.4 Bílá kniha klade důraz na společné hodnoty, jako je přístup ke kvalitní zdravotní péči, spravedlnost a solidarita. Evropská komise založila rozvoj společné strategie na čtyřech základních zásadách:

- společné hodnoty v oblasti zdraví,
- zdraví jako největší bohatství,
- zdraví ve všech politikách
- a posílení úlohy EU v oblasti zdraví na celosvětové úrovni.

3.5 Na základě toho strategie vytyčuje tři hlavní cíle pro nadcházející roky:

- ochrana zdraví ve stárnoucí Evropě,
- ochrana občanů před zdravotními hrozbami
- a podpora rychle se rozvíjejících systémů zdravotní péče a nových technologií.

Komise k dosažení těchto cílů navrhuje 18 opatření.

4. Specifické připomínky

4.1 EHSV souhlasí se základními zásadami vytyčenými v Bílé knize. Proto vítá zásadu „zdraví ve všech politikách“. Podpora a provádění strategie bude vyžadovat mnohem užší spolupráci mezi Komisí, sociálními partnery, organizacemi občanské společnosti, akademickými kruhy a médii.

4.2 EHSV uznává, že veřejné zdraví na celém světě se potýká se třemi hlavními problémy: je to boj s neustále se měnícími mikroorganismy, snaha o změnu zvyklostí a chování lidí a úsilí o to, aby se tomuto tématu věnovala pozornost a finanční prostředky⁽⁶⁾. Uvědomuje si také úkoly i možnosti, které EU má:

- demografické stárnutí, které představuje rostoucí problém z hlediska diagnostiky, léčení a péče,
- stále vážnějším problémem je ohrožení zdraví, jako například epidemie způsobené infekčními nemocemi a bioterorismem,
- nebezpečí spočívající ve změně klimatu a globalizaci
- a rychlý rozvoj nových technologií přináší současně dynamické změny metod na zlepšování zdraví i prevenci a léčení nemocí.

4.3 EHSV zdůrazňuje význam aktivní úlohy zúčastněných stran (orgánů veřejné správy, sociálních partnerů, organizací

⁽⁶⁾ Projev dr. Margaret Chan, generální tajemnice WHO: Projev k regionálnímu výboru pro Evropu, dne 18. září 2007, Bělehrad, Srbsko. Viz http://www.who.int/dg/speeches/2007/20070918_belgrade/en/index.html.

občanské společnosti včetně sdružení pacientů a spotřebitelských organizací), a to jak ve vymezování a řešení problémů, tak i při podpoře chování založeného na povědomí o otázkách zdraví.

4.4 EHSV je zklamán, že nedošlo k zapojení sociálních partnerů, zainteresovaných subjektů z občanské společnosti, profesních organizací ani sdružení pacientů. Navrhuje, že k provádění zdravotní strategie a k hospodářskému úspěchu EU by měla být v kontextu sociálního partnerství a pro efektivní využívání finančních prostředků nezbytná spolupráce s orgány veřejné správy (na místní, regionální, národní a evropské úrovni).

5. Zdraví evropských občanů

5.1 EHSV souhlasí s Komisí v tom, že by při provádění „programu pro občany“ měla být východiskem pro zdravotní politiku Společenství občanská práva a práva pacientů, a že by se měla v zájmu zdraví všech posilovat solidarita jako klíčová hodnota, na níž je založen evropský sociální model⁽⁷⁾.

5.2 EHSV podporuje aktivní evropské občanství, které není myslitelné bez postoje založeného na povědomí o otázkách zdraví. Přes úsilí EU i jednotlivých států existují stále velké rozdíly ve zdravotním stavu občanů⁽⁸⁾, přístupu ke zdravému životnímu stylu a rovných příležitostech. To platí především pro rovnost žen a mužů⁽⁹⁾ a obzvláště pro ohrožené či znevýhodněné skupiny. EHSV vyzývá Komisi, aby poté, co budou určena znevýhodnění, kterými určité skupiny trpí, zajistila vývoj specifických řešení a systémů podpory, a při tom napomáhala spolupráci mezi členskými státy; kromě toho a s ohledem na vývoj demografické křivky by podpora specifických programů zaměřených na hodnocení a udržování zdravotního stavu seniorů měla kladný vliv na společnost jako celek.

5.3 S ohledem na velké rozdíly mezi členskými státy podporuje EHSV společný cíl zdravotních politik, a to přispět ke strategiím na omezení a odstranění chudoby. Přestože náklady na zdravotnictví stále rostou, nesmíme dopustit, aby zatlačovaly jedince a rodiny v EU i mimo její hranice do chudoby. Je tudíž nutné zajistit spravedlnost v poskytování náležitěho rozsahu zdravotní péče a sociálních služeb a jejich dosažitelnost i místní dostupnost. Nezbytně se musí zabránit dalšímu „rozevírání nůžek“ mezi bohatými a chudými v naší společnosti.

⁽⁷⁾ Stanovisko EHSV ze dne 26. září 2007 k tématu *Práva pacientů* (stanovisko z vlastní iniciativy, zpravodaj: pan Bouis). Úř. věst. C 10, 15.1.2008.

⁽⁸⁾ Viz posouzení dopadu – např. v Itálii se muži v dobrém zdraví dožívají 71 let, v Maďarsku je to pouze 53 let.

⁽⁹⁾ Stanovisko EHSV ze dne 13. října 2006 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů *Plán pro dosažení rovného postavení žen a mužů 2006–2010* (zpravodajka: paní Attard, 20. září 2006). Úř. věst. C 318, 23.12.2006.

5.4 EHSV je přesvědčen, že by mělo být posíleno duševní a tělesné zdraví evropských občanů, kteří by měli mít rovné právo na péči o duševní a tělesné zdraví. Toho se dá dosáhnout jedině tak, že se věnuje zvláštní pozornost znevýhodněným skupinám, jako jsou osoby žijící dlouhodobě v chudobě a ty, které jsou vyloučeny na základě náboženství. Vývoj v oblasti veřejného zdraví musí více zohledňovat duševní zdraví, a to zejména u zvláště ohrožených skupin⁽¹⁰⁾.

5.5 EHSV se domnívá, že by měly členské státy dále prosazovat mezikulturní dialog za účelem podpory činnosti EU a jejích občanů, zvláště co se týče poskytování a využívání zdravotních služeb. Uznání a podpora kulturní rozmanitosti a multikulturalismus mohou podstatně přispět k zajištění legitimacy a zakotvení povědomí o otázkách zdraví a dokonce i k povzbuzení vzájemné pomoci⁽¹¹⁾, a také k zajištění včasné prevence a využívání zdravotní péče.

5.6 EHSV žádá Komisi, aby vypracovala návrhy na rozvoj chování založeného na povědomí o otázkách zdraví, které by bylo možné začlenit do všech politik tak, aby byl zajištěn přístup k nezávislým informacím týkajícím se duševního i tělesného zdraví i těm občanům, kteří nemají přístup k internetu a bohužel stále rostoucímu počtu znevýhodněných osob. Jednou z možností by měla být spolupráce s veřejnoprávními rozhlasovými a televizními stanicemi a šíření informací o veřejném zdraví, zdravotní osvěty (zejména prevence) i informací o přístupu ke zdravotnickým zařízením. To by se dalo provést i za použití komunikačních nástrojů, jako je internet, které jsou přístupné pacientům i pracovníkům ve zdravotnictví.

5.7 EHSV zdůrazňuje, že kampaně proti kouření, vývoj společných norem pro označování potravin, farmaceutický výzkum i vývoj a podpora elektronických zdravotních služeb, to jsou oblasti, které představují přidanou hodnotu. V mnoha oblastech může výměna osvědčených postupů hrát klíčovou roli při účinném a efektivním využívání omezených finančních prostředků.

5.8 EHSV přikládá význam politice na podporu rodin, spolu s odpovídající podporou a osvětou v otázkách zdraví, která by mohla začít již v těhotenství⁽¹²⁾. Na podporu koncepce evropského občanství EHSV doporučuje zahájit dlouhodobou kampaň „Zdravý evropský občan“.

⁽¹⁰⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 17. května 2006 k tématu Zelená kniha – Zlepšení duševního zdraví obyvatel – Na cestě ke strategii duševního zdraví pro Evropskou unii (zpravodaj: pan Bedossa). Úř. věst. C 195, 18.8.2006.

⁽¹¹⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 20. dubna 2006 na téma návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o Evropském roku mezikulturního dialogu (2008) (zpravodajka: paní Cser). Úř. věst. C 185, 8.8.2006.

⁽¹²⁾ Např. maďarská síť zdravotních sester, která poskytuje pomoc dětem a rodinám od početí až do věku 18 let.

5.9 EHSV podporuje volný pohyb pracovníků a uznává práva pacientů. Upozorňuje však Komisi, že podpora mobility pacientů a pracovníků ve zdravotnictví nesmí zhoršovat stávající nerovnosti v oblasti zdravotní péče; ty je naopak důležité překonávat⁽¹³⁾.

5.10 EHSV poukazuje na skutečnost, že nezbytnou podmínkou poskytování adekvátní a kvalitní veřejné zdravotní péče a sociálních služeb je dostatek náležitě kvalifikovaných pracovníků. Proto je třeba zajistit pracovníkům v těchto oborech lepší platy a lepší společenské uznání a prestiž, aby tak bylo toto odvětví přitažlivější pro mladé lidi. EHSV vyjadřuje obavu ohledně zdraví stárnoucích pracovníků ve zdravotnictví a sociálních službách, kterým hrozí vyhoření a stres. Je tak podle něj rozhodně zapotřebí vyzdvihnout hodnotu práce v oblasti zdravotnictví a sociálních služeb a zdůraznit, že pracovníci v tomto odvětví významně přispívají k podpoře zdraví v celé společnosti.

5.11 Na národní úrovni je třeba se důsledně zasadit za vypracování důsledné zdravotní politiky, ta však může dosáhnout konkrétních výsledků pouze tehdy, když na ni bude přidělen dostatek rozpočtových prostředků či zdrojů pocházejících ze systému sociálního zabezpečení. Členské státy skutečně nesmějí investovat pouze do prosperity svých obyvatel, ale rovněž do zdraví svých občanů a příslušníků.

6. Přeshraniční a globální otázky

6.1 EHSV souhlasí s tím, že z hlediska globalizace a zdraví může EU hrát klíčovou úlohu ve zdravotní politice uvnitř svých hranic i mimo ně, pokud přispěje k řešení celosvětových zdravotních problémů i katastrof a epidemií na úrovni EU i nových výzev vyplývajících ze změny klimatu, a nabídne přidanou hodnotu tím, že přispěje k řešení celosvětového nedostatku pracovníků ve zdravotnictví prostřednictvím zvláštního kompenzačního fondu⁽¹⁴⁾ a zlepšení mezinárodního přístupu k léčivům.

6.2 V případě stávajících (HIV/AIDS) i nových hrozeb pro zdraví přesahujících hranice má EU stále větší význam jako poskytovatelka přidané hodnoty, protože členské státy nejsou schopny tyto problémy účinně řešit samy (problém přístupu k triterapiím). To platí především pro zesílení kontrol a ochrany a koordinace prevence přenosných nemocí.

⁽¹³⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 27. října 2004 ke sdělení Komise s názvem *Sledování úvahového procesu o mobilitě pacientů a o vývoji zdravotní péče v Evropské unii* (zpravodaj: pan Bedossa). Úř. věst. C 120, 20.5.2005.

⁽¹⁴⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 11. července 2007 *Zdraví a migrace* (zpravodaj: paní Sharma, spoluzpravodajka: paní Cser). Úř. věst. C 256, 27.10.2007.

6.3 EHSV vyjadřuje lítost nad tím, že Komise nepředložila žádné konkrétní návrhy, jenž by řešily problémy pracovníků ve zdravotnictví, kteří mají pro úspěch zdravotní strategie EU klíčový význam. Mezi nedostatkem pracovníků ve zdravotnictví a chybějícími zdravotními službami a problémy při jejich poskytování je jasný vzájemný vztah.

6.4 EHSV by rád zdůraznil význam etického přístupu k právům pacientů ve vztazích mezi lékaři, ostatními pracovníky ve zdravotnictví a pacienty. V dnešním světě dochází k vývoji a ke změnám, lékařské technologie se rychle rozvíjejí, a tak je třeba klást větší důraz na etiku a ochranu osobních údajů. Odborná příprava a další vzdělávání by tedy měly těmto aspektům věnovat zvláštní pozornost.

6.5 EHSV upozorňuje na to, že je čím dál větší nedostatek pracovníků ve zdravotnictví a že ti, kteří v tomto odvětví v současnosti pracují, stárnou. Při přijímání pracovníků je tudíž nutný etický přístup a specifická politika pro pracovníky ve zdravotnictví z jiných členských států a třetích zemí zaměřená na jejich integraci, dovednosti a odměňování. Měla by se zvážit podpora návratu zdravotníků do jejich země původu, aby tam přispívali k rozvoji systémů zdravotní péče. Pokud jde o pohyb pečovatelských pracovníků uvnitř Společenství, členské státy by měly dbát na to, aby volný pohyb služeb nevedl k sociálnímu dumpingu, neboť by to poškodilo pečovatelské pracovníky, jejich profesionalitu a v konečném důsledku pacienty.

7. Přijetí a provádění strategie

7.1 EHSV vyjadřuje lítost nad tím, že je nedostatek pravých, odpovídajících, analyzovatelných a srovnatelných údajů a informací o evropských občanech, ani neexistují monitorovací systémy, které by umožnily srovnání mezi členskými státy nebo regiony. Existují také velké nesrovnalosti a nedostatky v informacích o ochraně zdraví a bezpečnosti při práci⁽¹⁵⁾. Některé agentury EU zde mohou sehrát významnou roli.

7.2 EHSV navrhuje, aby bylo vynaloženo další úsilí na regionální i národní a evropské úrovni na sestavování relevantních statistik a vymezování ukazatelů.

7.3 Úspěch obnovené Lisabonské strategie značně závisí na zdraví a bezpečnosti pracovníků. Pracovní podmínky jsou pro zdraví obzvláště důležité vzhledem k tomu, že dospělý člověk tráví třetinu svého života na pracovišti. Zdraví nebezpečné a nezdravé pracovní podmínky kromě toho stojí 3–5 % HDP. Nejvýznamnější cestou k prosazování zdraví a bezpečnosti v práci a její zajištění na stálém základě je prevence. Zvláštní

podporu vyžadují střední a malé podniky, jež zaměstnávají přes 80 % pracovníků, protože mají oproti nadnárodním společnostem obrovskou nevýhodu, co se týká finančních zdrojů a možností, avšak za předpokladu, že přijmou a budou dodržovat kolektivní smlouvy. EHSV lituje, že na samostatně výdělečně činné osoby se ochrana v práci nevztahuje.

7.4 EHSV podporuje změny ve zdravotních systémech členských států, které vedou ke zvyšování standardů zdravotnických služeb. K tomu, aby byly překonány nerovnosti v rámci členských států i mezi nimi, je třeba analyzovat úlohu regionů a jednotlivých členských států. To však nesmí vyústit k přenosu odpovědnosti z celostátní úrovně. V této souvislosti je EHSV silně znepokojen reformami systémů veřejných zdravotních služeb, které probíhají v některých členských státech, jejichž cílem je omezení veřejných pojišťovacích systémů a rozsáhlá privatizace veřejného zdravotnictví.

7.5 EHSV podporuje záměr Komise vylepšit a posílit prevencí. Je také potěšen rozhodnutím Komise zlepšit zdraví seniorů, pracovníků, dětí a mládeže. Úspěch tohoto jejího úsilí bude úzce záviset na návrzích týkajících se tabákových výrobků, výživy, alkoholu, duševního zdraví (včetně Alzheimerovy nemoci) a screeningu pro prevenci rakoviny⁽¹⁶⁾.

7.6 EHSV vítá výsledky technologického vývoje, nedomnívá se však, že by návrh na využívání elektronického zdravotnictví zajistil splnění požadavků ohledně rovných příležitostí, a to vzhledem k tomu, že nejsou známy přístupy odborníků v této souvislosti. Odkaz na snižování nákladů a služby více zaměřené na občany je oprávněný, nebylo však dostatečně podrobně vysvětleno, jakými opatřeními by byla zajišťována práva pacientů a povinnosti členských států při dohledu na zdravotní péči a jejím rozvíjení.

7.7 EHSV podporuje zesílenou spolupráci a nové iniciativy s mezinárodními organizacemi vzhledem k tomu, že EU má při poskytování mezinárodní pomoci klíčový význam. EHSV podporuje těsnější spolupráci s WHO.

7.8 EU může napomoci dosažení cílů WHO pro 21. století jedině spoluprací s členskými státy, orgány OSN, WHO, MOP a dalšími mezinárodními organizacemi, jako je Mezinárodní organizace pro migraci. Je také důležité zintenzivnit kontakty s mezinárodními finančními institucemi, jako je MMF a Světová banka. Je třeba vyvinout snahu o prosazování fór na mezinárodní úrovni, jichž by se účastnili sociální partneři, profesní organizace a organizace občanské společnosti, zejména sdružení pacientů a spotřebitelské organizace.

⁽¹⁵⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 29.5.2008 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 (zpravodajka: paní Cser, Úř. věst. C 224, 30.8.2008).

⁽¹⁶⁾ Stanovisko EHSV ze dne 30. května 2007 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Strategie EU na podporu členských států při snižování škod souvisejících s alkoholem (zpravodajka: paní Van Turnhout, spolupřevodajka: pan Janson). Úř. věst. C 175, 27.7.2007. Stanovisko EHSV ze dne 28. září 2005 k tématu *Obezita v Evropě – role a povinnosti partnerů občanské společnosti* (stanovisko za vlastní iniciativy, zpravodajka: paní Sharma). Úř. věst. C 24, 30.1.2006.

7.9 EHSV doporučuje, že by mohl být – v rámci významnější role EU na mezinárodní úrovni a v rámci své působnosti – aktivnější v mezinárodních diskusích na zvláštní témata, jako jsou nové výzvy vyplývající ze změny klimatu a jejich důsledky pro lidské zdraví.

7.10 Zdravotní strategie by se měla stát stálým tématem v rámci evropské politiky sousedství a mezinárodních politik zejména proto, aby bylo možné zajišťovat společné akce v boji proti novým zdravotním rizikům, pandemiím a při zvládnání dopadů katastrof a nových zdravotních problémů vyplývajících ze změny klimatu či jiných faktorů.

V Bruselu dne 18. září 2008

8. Finanční nástroje a zdroje

8.1 EHSV zdůrazňuje význam zohledňování zdravotní strategie ve všech oblastech politiky EU. K tomu je nutné zajistit přiměřené financování. Vzhledem k tomu, že Bílá kniha v rámci rozpočtových prostředků nepočítá s žádným doplňkovým nástrojem. EHSV tudíž pochybuje o úspěchu kontrol na úrovni Společenství a návrhů na posílení mechanismů pro dohled nad zdravotními riziky a reakci na ně, pokud na ně nebudou vyčleněny přiměřené finanční prostředky. Pro zajištění účinného financování projektů a z důvodu pokračujícího charakteru politik EU by bylo vhodné zavést průběžné specifické rozpočtové krytí pro každý úkol ⁽¹⁷⁾.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 5. července 2006 k návrhu rozhodnutí Rady o systému vlastních zdrojů Evropských společenství (ES, Euratom) (zpravodajka: paní Cser). Úř. věst. C 309, 16.12.2006.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Rozšíření opatření proti diskriminaci na oblasti mimo zaměstnanost a argumenty pro jednotnou souhrnnou směrnici proti diskriminaci

(2009/C 77/24)

Dne 17. ledna 2008 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 svého Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Rozšíření opatření proti diskriminaci na oblasti mimo zaměstnanost a argumenty pro jednotnou souhrnnou směrnici proti diskriminaci.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 18. července 2008. Zpravodajem byl pan CROOK.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 112 hlasy pro, 3 hlasy bylo proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Právo na rovnost je všeobecným právem i základní zásadou práva Společenství. Je zakotveno v Listině základních práv. Jeho zdrojem je Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, další mezinárodní akty, jejichž signatáři jsou všechny členské státy, a ústavní tradice společné všem členským státům.

1.2 V článku 13 Smlouvy o ES se EU zavazuje, že bude bojovat proti diskriminaci na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženství nebo víry, postižení, věku nebo sexuální orientace ve všech oblastech v rámci svých pravomocí. Lisabonská smlouva stanovuje boj proti diskriminaci jako specifický cíl EU.

1.3 Diskriminace z důvodů uvedených v článku 13 může narušovat cíle Evropského společenství, jak jsou stanoveny v článku 2 Smlouvy o ES, například podporu vysoké úrovně zaměstnanosti a sociální ochrany, rovnost mužů a žen, zvyšování životní úrovně a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.

1.4 Účinná ochrana proti diskriminaci mimo oblast zaměstnání je důležitá pro zajištění rozvoje demokratické a tolerantní společnosti, která umožňuje projevy rozmanitosti, plnou účast a integraci všech lidí do hospodářského a sociálního života.

1.5 V reakci na přetrvávající nerovnost a diskriminaci v EU je nutné přistoupit k činům. Taková diskriminace poškozuje jednotlivce i evropskou společnost všeobecně. Současné právní předpisy EU pro tento účel jsou nedostatečné. Zatímco v zaměstnání a povolání existuje ochrana proti diskriminaci na základě všech důvodů uvedených v článku 13, právo EU dále poskytuje ochranu proti diskriminaci na základě rasového nebo etnického původu v sociální ochraně, včetně sociálního zabezpečení a zdravotní péče, sociálních výhod, vzdělávání a přístupu ke zboží a službám, a na základě pohlaví v přístupu ke zboží

a službám. Proti diskriminaci na základě náboženství nebo víry, postižení, věku nebo sexuální orientace neexistuje na úrovni EU v oblastech mimo zaměstnání žádná právní ochrana. Právní předpisy EU proti diskriminaci neuznávají vícenásobnou diskriminaci a neposkytují proti ní ochranu.

1.6 Současný stav právní ochrany v celé EU je komplikovaný. V mnoha členských státech platí zákony, které překračují požadavky ES, ale v jejich obsahu, povaze a stupni poskytované ochrany existují velké rozdíly, zatímco jiné stěžejí splňují minimální požadavky. Přestože se prokázalo, že specializované orgány na boj proti diskriminaci a na podporu rovnosti, jsou prospěšné, zákony EU vyžadují tyto orgány pouze v souvislosti s rasovým nebo etnickým původem a rovností mužů a žen. Mnoho členských států zřídilo orgány pro rovné zacházení s pravomocemi v oblasti rovnosti ve všech nebo některých případech uvedených v článku 13.

1.7 EHSV je toho názoru, že není možné odůvodnit skutečnost, že EU udržuje systém právních předpisů založený na jasném závazku vyplývajícím ze smlouvy, že bude bojovat proti diskriminaci z šesti uvedených důvodů, ve kterém přetrvávají nerovnosti v ochraně a na některé důvody se vztahuje menší ochrana proti diskriminaci a omezenější záruka rovného zacházení. Pokud neexistuje závazná povinnost splňovat společné normy EU, neexistuje pro členské státy skutečná pobídka, aby vydaly zákony poskytující stejná práva u všech důvodů diskriminace.

1.8 EHSV má obavy, že toto hierarchické schéma ochrany proti diskriminaci bude značně brzdit dosažení cílů EU. Mohlo by to omezit volný pohyb pracovníků a zboží; pracovníci pravděpodobně nebudou chtít přecházet do zemí, ve kterých existuje méně vymahatelných práv, poskytovatelé zboží a služeb mohou být nepříznivě postiženi požadavky na různé standardy rovnosti v různých zemích. Působí to proti sociální soudržnosti a omezí účast v občanské společnosti.

1.9 EHSV se domnívá, že je nyní potřeba přijmout nové právní předpisy EU, které zakazují diskriminaci mimo oblast zaměstnání na základě náboženství nebo víry, postižení, věku nebo sexuální orientace. V souladu se zásadou subsidiarity a proporcionality dle článku 5 Smlouvy o ES nelze vysokého společného standardu právní ochrany ve všech členských státech dosáhnout jinak než opatřeními na úrovni Společenství.

1.10 Opatření Společenství by mělo být ve formě jediné směrnice pokrývající všechny 4 důvody. K zajištění spojitosti a provázanosti právních předpisů EU a jednotlivých států by se nová směrnice měla týkat všech oblastí mimo zaměstnání a povolání v rámci směrnice o rasové rovnosti. EHSV je přesvědčen, že jediná směrnice poskytne rozsáhlé výhody: podnikům a dalším poskytovatelům zboží a služeb poskytne maximální možnou míru jednoznačnosti tím, že bude podněcovat k plnění požadavků s předstihem; bude nejúčinnějším způsobem zahrnovat ochranu před vícenásobnou diskriminací; podpoří větší míru sociální soudržnosti.

1.11 EHSV proto vítá rozhodnutí Komise vyhlášené dne 2. července 2008 o návrhu nové směrnice o provádění zásady rovného zacházení bez ohledu na náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci.

1.12 Je naprosto nutné, aby nové právní předpisy zajistily, že právo na rovnost nebude oslabováno či zmenšováno a že jeho důsledkem nebude omezení ochrany proti diskriminaci podle existujících evropských nebo vnitrostátních právních předpisů. Nová směrnice by měla poskytnout rámec pro dodržování závazků týkajících se rovnosti podle Úmluvy OSN o ochraně práv zdravotně postižených osob včetně poskytování přístupu a přiměřené výpomoci, aby se zdravotně postižené osoby mohly plně zapojit do společnosti. Mělo by to umožnit přijmout pozitivní opatření a přednostní zacházení na základě věku nebo postižení, pokud je to v souladu se zásadou rovného zacházení. Směrnice by neměla připustit obecné zdůvodňování přímé diskriminace, ale měla by dovolit diskriminaci tam, kde to prospěje podpoře rovnosti a úcty k lidské důstojnosti. Měla by požadovat zřízení nebo rozšíření specializovaných orgánů, které se budou zabývat rovným zacházením v případech ostatních čtyř důvodů.

2. Rovnost je základní zásadou práva EU

2.1 Právo na rovnost je všeobecným právem i základní zásadou práva Společenství. Je odvozeno od mezinárodních aktů, které podepsaly všechny členské státy, a od ústavních tradic členských států a je zakotveno v článcích 21 a 22 Listiny základních práv.

2.2 Právo na nediskriminaci mezi ženami a muži na pracovišti, přijaté před více než 30 lety, je základním prvkem rozvoje Unie. Rovné zacházení s ženami a muži je důležité pro spravedlivý vnitřní trh, volný pohyb a vytváření silné a soudržné evropské společnosti.

2.3 V 90. letech minulého století si lidé stále více uvědomovali, že je potřeba provést opatření k vyřešení diskriminace na základě jiných důvodů než pohlaví i v oblastech mimo zaměstnání. Začlenění článku 13 do Amsterodamské smlouvy bylo velkým pokrokem, který poskytl nové pravomoci a rozšířil závazek k zajištění rovného zacházení. Článek 13 zavazuje EU k boji proti diskriminaci nejen na základě pohlaví, ale také na základě rasového nebo etnického původu, náboženství nebo víry, postižení, věku nebo sexuální orientace.

2.4 Rada uznala nezbytnost opatření k řešení diskriminace z těchto dalších důvodů, a proto v roce 2000 schválila dvě směrnice: směrnici o rasové rovnosti (2000/43/ES), kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ a rámcovou směrnici o zaměstnanosti (2000/78/ES), kterou se zavádí obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání. V roce 2004 schválila Rada směrnici (2004/113/ES), kterou se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování.

2.5 Každá z těchto tří směrnic odkazuje v úvodu na článek 6 Smlouvy o Evropském společenství a potvrzuje, že právo na rovnost je základním právem, které se zakládá na právech v mezinárodních nástrojích, které podepsaly všechny členské státy, a v ústavních tradicích všech členských států.

2.6 Toto bylo schváleno Evropským soudním dvorem v případě *Mangold proti Helm* ⁽¹⁾ v předběžném rozhodnutí o výkladu směrnice Rady 2000/78/EC v souvislosti s diskriminací na základě věku:

— „74. ... Podle jejího článku 1 [směrnice 2000/78], je totiž jediným cílem této směrnice „stanovit obecný rámec pro boj s diskriminací na základě náboženského vyznání či víry, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace“, přičemž zdrojem samotné zásady zákazu těchto forem diskriminace jsou, jak vyplývá z prvního a čtvrtého bodu odůvodnění uvedené směrnice, různé mezinárodní právní instrumenty a ústavní tradice společně členskými státy.“

— 75. Zásada nediskriminace na základě věku tedy musí být považována za obecnou zásadu práva Společenství.“

Není žádný důvod tvrdit, že Soudní dvůr by to taktéž nepotvrdil jako zásadu týkající se i ostatních důvodů diskriminace v rámci směrnice 2000/78.

⁽¹⁾ [2005] EUESS C-144/04, 22. listopadu 2005.

2.7 V případě *Coleman proti Attridge Law*, ve kterém byl Evropský soudní dvůr žádán o předběžné rozhodnutí o rozsahu působnosti směrnice Rady 2000/78/EC, generální advokát ve svém stanovisku prohlásil ⁽²⁾:

— „Článek 13 ES je vyjádřením zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace v právním řádu Společenství. ... Judikatura Soudního dvora je jednoznačná, pokud jde o postavení zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace v právním řádu Společenství. Rovnost není jen politický ideál a cíl, ale rovněž jedna ze základních zásad práva Společenství.“

2.8 Jak směrnice o rasové rovnosti ⁽³⁾, tak rámcová směrnice o zaměstnanosti ⁽⁴⁾ potvrzují názor Rady, že diskriminace na základě důvodů uvedených v článku 13 může narušovat cíle Evropského společenství, jak jsou stanoveny v článku 2 Smlouvy o ES, například podporu vysoké úrovně zaměstnanosti a sociální ochrany, rovnost mezi muži a ženami, zvyšování životní úrovně a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.

2.9 Lisabonská smlouva přikládá nový význam boji proti diskriminaci z důvodů uvedených v článku 13 ⁽⁵⁾, čímž se tento boj stává specifickým cílem EU při definování a provádění jejích politik a činnosti ⁽⁶⁾.

3. Význam účinné ochrany proti diskriminaci mimo oblast zaměstnání

3.1 Rámcová směrnice o zaměstnanosti stanovuje všeobecný rámec rovného zacházení na základě náboženského vyznání či víry, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace v zaměstnání a povolání; směrnice o rasové rovnosti zavádí zásadu rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ nejenom ve vztahu k zaměstnání a povolání, ale také k sociální ochraně, včetně sociálního zabezpečení a zdravotní péče, sociálních výhod, vzdělávání a přístupu ke zboží a službám, které jsou přístupné veřejnosti, včetně bydlení.

3.2 Směrnice o rovném zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám doplňuje ochranu proti diskriminaci mužů a žen v zaměstnání a povolání ve směrnicích přijatých v souladu s článkem 141 Smlouvy o ES ⁽⁷⁾ a zavádí zásadu rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich dodávkám.

3.3 Ve směrnici o rasové rovnosti ⁽⁸⁾ a směrnici o rovném zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám ⁽⁹⁾

⁽²⁾ [2008] EUESD C-303/04, 31. ledna 2008.

⁽³⁾ 9. bod odůvodnění.

⁽⁴⁾ 11. bod odůvodnění.

⁽⁵⁾ Smlouva o fungování Evropské unie (konsolidovaná verze ve znění Lisabonské smlouvy), článek 19.

⁽⁶⁾ Smlouva o fungování Evropské unie (konsolidovaná verze ve znění Lisabonské smlouvy), článek 10.

⁽⁷⁾ Např. směrnice 76/207/EHS a 2002/73/ES.

⁽⁸⁾ 12. bod odůvodnění.

⁽⁹⁾ 9. bod odůvodnění.

Rada uznala, že pro zajištění plné účasti všech osob, je třeba rozšířit ochranu proti diskriminaci i mimo zaměstnání.

3.4 EHSV uznal ⁽¹⁰⁾ význam přístupnosti elektronických technologií (eAccessibility) v boji proti diskriminaci a při umožňování plné účasti všech skupin na fungování společnosti a doporučil, aby se na základě článku 13 přijaly právní předpisy k dosažení společné vysoké úrovně opatření v oblasti přístupnosti elektronických technologií.

3.5 EHSV je přesvědčen, že odstranění diskriminace jak na trhu práce, tak mimo něj je rozhodující pro dosažení cílů Lisabonské strategie. Naopak diskriminace v sociální ochraně, zdravotní péči, vzdělávání nebo bydlení a v přístupu k základním službám veřejného i soukromého sektoru bude brzdit pokrok směrem k udržitelnému hospodářskému růstu, s více a lepšími pracovními místy.

4. Současný stav rovnoprávnosti a zákazu diskriminace v EU

4.1 Evropský rok rovných příležitostí pro všechny 2007 poskytl cennou příležitost institucím EU, vládám jednotlivých států a občanské společnosti uvažovat o významu rovnoprávnosti a odstranění diskriminace pro vytváření společnosti s větší mírou sociálního začlenění. Odhalil skutečnost, kterou jasně konstatovala Rada, že v EU i nadále přetrvává nerovnost a diskriminace z důvodu pohlaví, rasového nebo etnického původu, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání či přesvědčení nebo sexuální orientace, a to ke značné újmě jednotlivých dotčených žen a mužů i evropských společností jako celku ⁽¹¹⁾.

4.2 Evropský rok rovných příležitostí také odhalil rozdíly v ochraně proti diskriminaci ve stávající legislativě EU, jak jsou popsány výše v odstavcích 3.1 a 3.2. EHSV má obavy, že odmítnutí spravedlivého zacházení včetně institucionálních forem diskriminace z kteréhokoli důvodu uvedeného v článku 13 v oblastech jako zdravotní péče, vzdělávání, přístup ke zboží a službám může přispět k trvalé nerovnosti v přístupu k zaměstnání a může nesmírně ovlivnit kvalitu života lidí a jejich schopnost účastnit se plně společenského života.

5. Vícenásobná diskriminace

5.1 Jak prohlásila Rada, Evropský rok zdůraznil zhoršující se obtíže pramenící z vícenásobné diskriminace ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Stanovisko EHSV ze dne 30.5.2007 k tématu Budoucí právní předpisy pro přístupnost elektronických technologií (Úř. věst. C 175, 27.7.2007).

⁽¹¹⁾ Rozhodnutí Rady ze dne 5. prosince 2007 o činnostech navazujících na Evropský rok rovných příležitostí pro všechny (2007), s. 1.

⁽¹²⁾ Tamtéž, bod 3.

5.2 Vícenásobná diskriminace uznává komplexní identitu každé fyzické osoby. Dochází k ní tehdy, když určitá osoba zažívá diskriminaci nebo obtěžování z více důvodů tvořících součást její identity.

5.3 V prosinci 2007 byla vydána zpráva o výzkumu dánského institutu pro lidská práva o řešení problému vícenásobné diskriminace – praxe, politiky a zákony⁽¹³⁾. Z akademického a právního výzkumu a konzultací se zúčastněnými stranami dospěli autoři k závěru, že pokud má být řešení problémů diskriminace a nerovnoprávnosti, je třeba najít funkční řešení pro boj proti existenci vícenásobné diskriminace⁽¹⁴⁾.

5.4 Právní předpisy EU proti diskriminaci a vnitrostátní zákony provádějící právní předpisy EU by měly být schopny poskytnout ochranu a právo na odškodnění u všech forem mnohonásobné diskriminace. K tomu je zapotřebí, aby byla dosažena rovnováha ochrany proti diskriminaci ze všech důvodů. V současnosti tomu tak podle právních předpisů EU není, kromě oblastí zaměstnání.

6. Právní ochrana proti diskriminaci v EU

6.1 Přestože dosud ne všechny členské státy odpovídajícím způsobem provedly směrnici o rasové rovnosti nebo rámcovou směrnici o zaměstnanosti⁽¹⁵⁾, mnoho členských států má zákony zakazující diskriminaci, které přesahují požadavky současných směrnic na základě článku 13.

6.2 Průzkumná studie⁽¹⁶⁾ vydaná v prosinci 2006 zkoumala právní předpisy jednotlivých států zakazující diskriminaci mimo oblast zaměstnání a povolání na základě pohlaví, sexuální orientace, zdravotního postižení, náboženského vyznání či víry a věku. Autorka prohlašuje, že:

„snad nejpřekvapivějším rysem zkoumaných evropských zemí je (1) skutečnost, že většina zemí značně překračuje současné požadavky ES a poskytuje právní ochranu v určité formě u větší části diskriminace, která je předmětem této zprávy, a (2) odlišnost mezi zeměmi, co se týče rozsahu i povahy této ochrany“⁽¹⁷⁾.

6.3 Studie zjistila velké rozdíly v tom, na základě jakých důvodů diskriminace byla poskytnuta ochrana, v jaké oblasti činnosti a zda ochrana byla stanovena v ústavě státu, v obecném zákoně proti diskriminaci, ve vnitrostátních nebo regionálních

zákonech nebo speciálním zákoně pro jednotlivé oblasti, např. bydlení nebo vzdělávání. Pro každý ze zkoumaných důvodů nebo oblastí existují různé odchylky mezi zeměmi v povaze, formě a rozsahu výjimek z práva na nediskriminaci⁽¹⁸⁾. Srovnání členských států, které provedli pánové Bell, Chopin a Palmer⁽¹⁹⁾, potvrzuje tato zjištění o odchylkách a nejednotnosti.

6.4 Jak Rada uznala ve svém usnesení o činnostech navazujících na Evropský rok rovných příležitostí pro všechny, specializované orgány pro rovné zacházení jsou nebo by mohly být klíčovou hnací silou v boji proti diskriminaci a podpoře rovnosti ve všech členských státech; především mají rozhodující osvětovou úlohu. Směrnice o rasové rovnosti, směrnice o rovném zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a přepracovaná směrnice o rovném postavení žen a mužů⁽²⁰⁾ požadují, aby členské státy zřídily specializované orgány pro rovné zacházení na podporu práva na rovnost na základě rasového a etnického původu a pohlaví, ale neexistuje požadavek, aby zřídily specializované orgány pro rovné zacházení na základě náboženského vyznání či víry, postižení, sexuální orientace nebo věku. Specializované orgány zřízené v členských státech se značně liší v pravomocích týkajících se jednotlivých důvodů diskriminace: některé jsou omezeny na náboženské vyznání či víru, zatímco jiné zahrnují všechny důvody uvedené v článku 13 plus některé další⁽²¹⁾. Na evropské úrovni existuje síť Equinet⁽²²⁾ složená ze samosprávních či vládních orgánů, jež mají v členských státech na starosti uplatňování antidiskriminačních právních předpisů.

6.5 Agentura Evropské unie pro základní práva doporučila po přezkumu různých úprav právní ochrany proti diskriminaci na základě sexuální orientace v celé EU⁽²³⁾, aby evropské právní předpisy zajišťovaly rovné zacházení ze všech důvodů uvedených v článku 13.

6.6 EHSV je přesvědčen, že neexistuje ospravedlnění pro systém právních předpisů EU proti diskriminaci založených na závazku podle Smlouvy bojovat proti diskriminaci na základě pohlaví, rasového a etnického původu, náboženského vyznání či víry, postižení, věku a sexuální orientace, které dovolují a udržují nižší stupeň ochrany a omezenější záruky rovného zacházení na základě některých z těchto důvodů.

⁽¹³⁾ Úřad pro úřední tisky Evropských společností, 2007 ISBN 978-92-79-06953-6.

⁽¹⁴⁾ Tamtéž, bod 7.

⁽¹⁵⁾ Viz M. Bell, I. Chopin a F. Palmer, „Developing Anti-Discrimination Law in Europe – The 25 EU Member States Compared“, červenec 2007, Úřad pro úřední tisky Evropských společností, 2007, ISBN 978-92-79-06572-9.

⁽¹⁶⁾ Viz A. McColgan, J. Niessen a F. Palmer, „Comparative Analyses on National Measures to Combat Discrimination Outside Employment and Occupation“ VT/2005/062, Migration Policy Group and Human European Consultancy, prosinec 2006.

⁽¹⁷⁾ Tamtéž, bod 3.

⁽¹⁸⁾ Viz pozn. pod čarou Srovnávací tabulky s. 36–45 a M. Bell, I. Chopin a F. Palmer (viz pozn. pod čarou 15).

⁽¹⁹⁾ Viz pozn. pod čarou. Srovnávací tabulky s. 83–113.

⁽²⁰⁾ 2006/54/ES.

⁽²¹⁾ Viz M. Bell, I. Chopin a F. Palmer, „Developing Anti-Discrimination Law in Europe – The 25 EU Member States Compared“, červenec 2007, Úřad pro úřední tisky Evropských společností, 2007, ISBN 978-92-79-06572-9, s. 108–113.

⁽²²⁾ Viz www.equineteurope.org.

⁽²³⁾ Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States (homofobie a diskriminace na základě sexuální orientace v členských státech EU): Část I – Právní analýza, Agentura Evropské unie pro základní práva, 2008 (autor: Olivier De Schutter).

6.7 Bez jednotné legislativy pokrývající všechny důvody diskriminace na úrovni EU neexistuje skutečná motivace pro členské státy k přijímání jednotných zákonů a neexistuje žádný právní základ pro zásah Komise nebo Rady tam, kde je nedostatečná nebo nerovná úroveň ochrany proti diskriminaci, jak tomu je v současné době.

6.8 EHSV uznává, že přijetí právních předpisů zakazujících diskriminaci samo o sobě nezbaví zemi problému diskriminace, ale lze alespoň říci, že to odráží nejen to, do jaké míry stát uznává, jaké škody páchá diskriminace na jednotlivcích a společnosti, ale i jeho závazek využívat právní prostředky k tomu, aby se s diskriminací skoncovalo. Z absence zákonů proti diskriminaci mimo jiné vyplývá (nesprávné) přesvědčení, že taková diskriminace neexistuje nebo že taková diskriminace není dostatečně vážným problémem, aby si zasloužila formální preventivní opatření, nebo z politického hlediska to ukazuje, že námitky potenciálních diskriminátorů vůči jakémukoliv formě regulace zastíní zájem zlepšit kvalitu života všech občanů a dosáhnout větší sociální soudržnosti.

6.8.1 Je dostatečně prokázáno, že neformálním, nelegislativním opatřením na podporu osvědčených postupů se nepodařilo vymýtit zakořeněné modely diskriminace.

6.8.2 Zákony proti diskriminaci samy o sobě však bez komplexního programu zvyšování povědomí a vzdělávání i efektivního prosazování nedosáhnou svého cíle.

7. Hierarchie práv na rovné zacházení brání dosažení cílů ES

7.1 EHSV je přesvědčen, že připuštění stávajícího nekonzistentního hierarchického systému ES na ochranu před diskriminací brání dosažení cílů ES:

- Zabraňuje volnému pohybu pracovníků, kteří v některých státech mají méně vymahatelných práv na nediskriminaci než v jiných. Například 69,2 % jednotlivých respondentů v internetovém průzkumu Komise s názvem Diskriminace – záleží na tom? uvedlo, že míra právní ochrany proti diskriminaci mimo zaměstnání na základě věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání a sexuální orientace by ovlivnila jejich rozhodování, zda se přestěhovat do jiného členského státu ⁽²⁴⁾.
- Může omezit volný pohyb zboží, jelikož dodavatelé musí splňovat různé standardy rovného zacházení u zboží a služeb v různých členských státech. Na příklad 26,3 % podniků účastnících se Evropského podnikatelského konzultčního panelu týkajícího se zákazu diskriminace ⁽²⁵⁾ uvedlo, že úroveň právní ochrany poskytované jiným členským státem před diskriminací na základě věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání a sexuální orientace, pokud jde

o přístup ke zboží a službám, ale i bydlení, by ovlivnila jejich způsobilost v daném státě podnikat.

- Ovlivňuje kvalitu života, protože nebudou-li zákonem zakázané, zůstanou diskriminace i obtěžování pravděpodobně dále nekontrolované a překážky plného a rovnoprávného požívání hospodářských a sociálních práv budou nadále přetrvávat.
- Bojuje proti sociální soudržnosti, protože neposkytuje všem skupinám ve společnosti plné a rovnoprávné uznání.
- Omezuje míru účasti větších skupin a komunit v občanské společnosti.

7.2 V souvislosti se svými obavami kvůli trvající diskriminaci uvedla Rada ve svém usnesení o činnostech navazujících na Evropský rok, že:

- „diskriminace může vést k chudobě a sociálnímu vyloučení tím, že je zamezena účast a přístup ke zdrojům“ a
- že „Evropský parlament a občanská společnost vyzvaly k rozšíření právní ochrany proti diskriminaci na oblasti jdoucí nad rámec zaměstnání a povolání“ a
- že vyzývá členské státy a Evropskou komisi, aby „posílily úsilí o zamezení diskriminace a boj proti této diskriminaci ... a to jak v rámci pracovního trhu, tak mimo něj“ a „zajistily a posílily účinnost specializovaných orgánů pro rovné zacházení“.

8. Nová směrnice je nutná

8.1 V odpovědi na obavy Rady a k zajištění pevného minimálního standardu ochrany v celé EU vyvstává potřeba nové právní úpravy, která by zavedla zásadu rovného zacházení bez ohledu na zdravotní postižení, náboženské vyznání či víru, sexuální orientaci nebo věk mimo oblast zaměstnání.

8.2 Kvůli povaze a rozsahu oblastí zasažených současnou mírou diskriminace a jejímu dopadu na plnění cílů EU a potřebě společné ochrany nejvyššího stupně ve všech členských státech nelze tuto problematiku dostatečně řešit na úrovni členských států a je nutné přistoupit k opatřením na úrovni Společenství v souladu se zásadou subsidiarity a proporcionality dle článku 5 Smlouvy o ES.

8.3 EHSV doporučuje formu jediné směrnice, která bude zakazovat diskriminaci na základě zdravotního postižení, náboženského vyznání či víry, sexuální orientace nebo věku v souvislosti se všemi oblastmi mimo oblast zaměstnání v rámci směrnice o rasové rovnosti a která bude vyžadovat zřízení či rozšíření specializovaných orgánů pro rovné zacházení s plnými pravomocemi pro celou problematiku v rámci daných právních předpisů. To bylo i hlavním doporučením Agentury Evropské unie pro základní práva ⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Internetová konzultace: červenec – říjen 2007.

⁽²⁵⁾ 12.7.2007 – 31.8.2007, otázka 4a.

⁽²⁶⁾ Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States (homofobie a diskriminace na základě sexuální orientace v členských státech EU): Část I – Právní analýza, Agentura Evropské unie pro základní práva, 2008 (autor: Olivier De Schutter).

8.3.1 EHSV uznává, že úroveň poskytované ochrany lze v rámci stávajících protidiskriminačních směrnic ještě posílit, včetně jasnější identifikace institucionální diskriminace, a jeho současnou prioritou je zabezpečit ochranu z uvedených důvodů na stejné úrovni, na jaké je v současnosti ochrana na základě rasového a etnického původu.

8.4 EHSV chápe, že počáteční reakcí mnoha organizací, hlavně malých podniků, na jakýkoli návrh nového nařízení, bude čistá obava z výše nákladů na dodržení daného předpisu. Pro podniky je kvůli mnohočetným vrstvám předpisů extrémně složitá pravidla dodržovat⁽²⁷⁾. EHSV není přesvědčen o tom, že přijetí jediné směrnice zavádějící společný standard EU na ochranu proti diskriminaci mimo oblast zaměstnání by znamenalo nějaké zásadní navýšení nákladů; v mnoha případech by náklady na sladění praxe se zákonem daleko předčila hodnotou širší zákaznická základna, která by vznikla vymýcením diskriminace. Z názoru 89,8 % respondentů Evropského podnikatelského konzultačního panelu týkajícího se zákazu diskriminace vyplývá, že by měly existovat právní předpisy k zajištění „stejně úrovně ochrany proti diskriminaci v celé Evropě“⁽²⁸⁾.

8.5 EHSV si je vědom argumentace na podporu přijetí zvláštní směrnice pro každý příslušný důvod diskriminace; je však přesvědčen, že je nutné preferovat jedinou společnou směrnici, která bude pokrývat všechny důvody diskriminace, a to s cílem:

- jednotlivcům i poskytovatelům zboží a služeb poskytnout maximální možnou míru jednoznačnosti a transparentnosti; uvědomujeme si, že soukromé firmy stěží uvítají nové formy regulace; nastavovat jednotlivé anti-diskriminační standardy ES ke každému důvodu zvlášť a v různou dobu, bez jakékoli záruky pevných požadavků, daleko více malým podnikům s omezenými zdroji znesnadní dodržování předpisů;
- umožnit účinnou reakci i nápravný prostředek na vícenásobnou diskriminaci; bude-li existovat důsledná, rovnocenná ochrana jedince před diskriminací či obtěžováním z kteréhokoli důvodu na základě více než jedné charakteristiky jeho identity, budou tito jedinci moci nalézt vhodnou a náležitou kompenzaci;
- učinit právo srozumitelné a přístupné; ve svém usnesení o činnostech navazujících na Evropský rok Rada poukázala na nízkou úroveň povědomí o právních předpisech proti diskriminaci⁽²⁹⁾. Úkol spočívající ve zvýšení povědomí bude daleko náročnější, pokud budou existovat složité odchylky v právech na rovné zacházení na základě odlišných důvodů v různých oblastech unijních či vnitrostátních právních předpisů;
- zamezit všem formám hierarchie v evropském systému práv na rovné zacházení; sociální soudržnost závisí na tom, jak členové společnosti pocítují společné odhodlání či závazky

a vnímají sounáležitost; tohoto dosáhneme daleko obtížněji, pokud různé skupiny z obsahu právních předpisů budou moci dovést, že práva na rovné zacházení u určitých skupin mají větší váhu než práva u jiných skupin.

8.6 Směrnice o rasové rovnosti stanovila hlavní oblasti v rámci pravomoci EU mimo oblast zaměstnání, v nichž je k dosažení cílů EU vhodné a nezbytné předcházet diskriminaci na základě zdravotního postižení, náboženského vyznání či víry, sexuální orientace a věku; EHSV důrazně doporučuje, aby tyto stejné oblasti patřily plně do působnosti této nové směrnice.

8.7 EHSV připouští, že, podle zásady subsidiarity, pokud jde o některé oblasti činnosti, jako např. bydlení, vzdělání či jisté další veřejné služby, jsou organizační věci a aplikace a/nebo další aspekty regulace především v kompetenci členských států – na celostátní či regionální úrovni. EHSV věří, že ve smyslu článku 5 Smlouvy o ES nelze požadovaného komplexního společného standardu vyšší úrovně v souvislosti s rovným zacházením s ohledem na všechny tyto oblasti činnosti dosáhnout jinak než právními předpisy na úrovni EU.

8.8 EHSV proto vítá rozhodnutí Komise vyhlášené dne 2. července 2008 o návrhu nové směrnice o provádění zásady rovného zacházení bez ohledu na náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci mimo oblast zaměstnání, kterou upravuje směrnice o rasové rovnosti. Vzhledem k tomu, že Komisi byly předloženy dřívější předlohy tohoto stanoviska, Výbor vyjadřuje přesvědčení, že argumenty a předběžné závěry studijní skupiny EHSV, v nichž se doporučuje směrnice v této nyní navrhované formě, snad napomohly Komisi při jejím rozhodování. Dále doufáme, že toto stanovisko ve své konečné podobě podnětí členské státy k tomu, aby uznaly hodnotu a význam právních předpisů EU pro tento účel, a bude jim podporou ve snaze o pozitivní rozvoj a přijetí těchto předpisů.

8.9 EHSV pozitivně hodnotí rozhodnutí Komise navrhnout směrnici, které je v maximální míře v souladu s dalšími směrnici dle článku 13 a která stanovuje stejné definice přímé a nepřímé diskriminace, obtěžování a pozitivní akce, uplatňování na všechny osoby nacházející se v daném členském státě, včetně státních příslušníků třetích zemí, i stejné povinnosti členských států k zajištění práva na odškodnění, účinných, přiměřených a odrazujících sankcí, ochrany před pronásledováním (viktimizací) a zařazení přesunu důkazního břemene. Stejnou důležitost má i trvalá povinnost zvyšovat povědomí a podporovat dialog se sociálními partnery a nevládními organizacemi.

8.10 EHSV doporučuje Radě a ostatním institucím EU, aby při přezkumu navrhované směrnice zvážily následující otázky, aby se zajistilo, že ve své konečné podobě dosáhne účelů, které jsme popsali:

⁽²⁷⁾ Evropská podnikatelská konfederace, odpověď při konzultaci Evropské komise s názvem „Diskriminace, záleží na ní?“ ze dne 12. října 2007.

⁽²⁸⁾ 12.7.2007 – 31.8.2007, otázka 4b.

⁽²⁹⁾ Internetová konzultace: červenec – říjen 2007, s. 1.

8.10.1 *Zachování úrovně ochrany*: vypracování nové směrnice nesmí být použito ke snížení ochrany proti diskriminaci v žádném právním předpisu EU a členské státy by neměly používat provádění směrnice jako důvod pro snížení existující úrovně ochrany proti diskriminaci.

8.10.2 *Právo na rovnost a přiměřené podmínky pro postižené osoby*: mimo oblast zaměstnání se postižené osoby setkávají se stejnými nebo většími překážkami plné účasti. Nová směrnice by měla všem členským státům poskytnout rámec pro plnění jejich povinností v oblasti rovného zacházení a zákazu diskriminace dle Úmluvy OSN o právech zdravotně postižených osob.

8.10.2.1 Nová směrnice by měla požadovat, aby všechny osoby účastníci se poskytování sociální ochrany včetně sociálního zabezpečení a zdravotní péče, sociálních výhod, vzdělávání a zboží a služeb, včetně bydlení,

- a) předjímaly opatření v souvislosti s dostupností – sem patří přístup k fyzickému prostředí, dopravě a informacím v souvislosti se zdravotním postižením – a
- b) provedly předběžné přiměřené úpravy podmínek k odstranění překážek a zaručení maximální účasti a využití postiženými osobami.

8.10.2.2 Nová směrnice by měla definovat jako formu diskriminace to, pokud se nezajistí přiměřená míra dostupnosti či se neprovedou přiměřené úpravy pro konkrétní postiženou osobu, ledaže by tato opatření způsobila nepřiměřenou zátěž poskytovateli.

8.10.3 *Vícenásobná diskriminace*: směrnice by měla potvrdit, že zásada rovného zacházení zahrnuje ochranu proti vícenásobné diskriminaci, aby se tato ochrana stala účinnou v právních předpisech jednotlivých států i EU.

8.10.4 *Pozitivní opatření*: Nerovnoprávnost je zakořeněna v oblastech činností jiných než zaměstnání a povolání, např. ve vzdělávání, zdravotní péči, bydlení a v přístupu ke službám, jako jsou hotely, restaurace, finanční služby a při cestování. Proto, aby se zajistila úplná rovnost v praxi, by měla nová směrnice výslovně povolit členským státům, aby zachovaly nebo přijaly opatření na předcházení nebo odškodnění za znevýhodnění spojená s náboženským vyznáním či vírou, zdravotním postižením, věkem nebo sexuální orientací.

8.10.5 *Přednostní zacházení na základě zdravotního postižení nebo věku*: nová směrnice by měla uznat praktické postupy v členských státech poskytující přednostní zacházení osobám na základě jejich věku nebo statusu postižené osoby, z nichž mnohé přispívají k většímu sociálnímu zapojení starších nebo mladých lidí a postižených osob. Nová směrnice by neměla odradit organizace soukromého i veřejného sektoru, aby nabídly tyto výhody tam, kde jsou určeny k překonání nebo zmenšení skutečných, finančních nebo psychologických překážek rovné účasti. Měla by členským státům umožnit povolit tato opatření, pokud mají legitimní cíl, který je v souladu se zásadou rovného zacházení, a prostředky dosažení tohoto cíle jsou přiměřené.

8.10.6 Jakékoliv výjimky musí být úzce vymezené. EHSV uznává, že existují okolnosti, za kterých odlišné zacházení založené na chráněném základě může být vhodné a nezbytné, ale odmítá zavedení obecného ospravedlnění přímé diskriminace. Výjimky ze zákazu diskriminace by neměly být tak široké, aby odstranily vliv ochrany, kterou má tato směrnice poskytovat. Na druhé straně by směrnice neměla být přehnaně komplikovaná a obsahovat dlouhý seznam specifických výjimek pro zvláštní okolnosti nebo důvody. Odlišné zacházení by mělo být povoleno v právních předpisech proti diskriminaci pouze tam, kde to poslouží podpoře a zvýšení rovnosti a lidské důstojnosti a nesníží dopad nařízení proti diskriminaci.

8.10.7 *Výkon práv*: vedle uznání významu a hodnoty organizované občanské společnosti by nová směrnice měla zajistit, aby se sdružení a organizace mající oprávněný zájem na zajištění dodržování závazků mohly zapojit do soudních a správních řízení jménem osob postižených diskriminací či na jejich podporu.

8.10.8 *Specializované orgány*: není pochyby o tom, že pro znalost a prosazování vnitrostátních zákonů a podporu rovného zacházení je velmi prospěšná existence nezávislých specializovaných orgánů, které jsou finančně zajištěné a kompetentní provádět funkce stanovené ve směrnici o rasové rovnosti⁽³⁰⁾ nebo směrnici o rovném zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám⁽³¹⁾. Nová směrnice by měla požadovat zřízení orgánu či orgánů (nebo rozšíření stávajícího orgánu) pro náboženské vyznání či víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci. Dále by tyto orgány měly pravidelně vyhodnocovat výsledky opatření boje proti diskriminaci.

V Bruselu dne 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁰⁾ Článek 13.

⁽³¹⁾ Článek 12.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Mnohojazyčnost

(2009/C 77/25)

V dopise ze dne 4. února 2008 požádala místopředsedkyně Evropské komise Margot Wallströmová, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, Evropský hospodářský a sociální výbor, aby vypracoval průzkumné stanovisko k tématu

Mnohojazyčnost.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 18. července 2008. Zpravodajkou byla paní Le Nouail Marlière.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 144 hlasy pro, 8 hlasů bylo proti a 13 členů se zdrželo hlasování.

Shrnutí stanoviska a jeho závěrů

— Výbor konstatuje, že toto téma má stále větší politický a hospodářský význam, a lituje, že místo aby Komise navrhla konkrétní program, který by navazoval na novou rámcovou strategii pro mnohojazyčnost z roku 2005, rozhodla se naopak předložit novou strategii, a to téměř na konci svého funkčního období.

— Výbor doporučuje Komisi a členským státům, aby urychlily diskusi o sledovaných cílech dříve než objasní, jaká opatření je třeba přijmout v rámci koordinace v oblasti kultury a vzdělávání.

— Co se týká zejména volby prvního cizího jazyka, který je vyučován a studován, Výbor povzbuzuje členské státy a Komisi, aby podtrhly význam jiného jazyka než anglo-amerického a propagovaly výuku a používání evropských jazyků na úrovni výměny mezi komunitami.

— Výbor upozorňuje na úzký vztah mezi jazykovými potřebami evropských občanů, evropskou strategii zaměstnanosti a konvergenčními cíli programování evropských strukturálních fondů, zejména fondu soudržnosti, a vyzývá členské státy, aby tyto fondy využily na podporu znalostí mateřského jazyka a dalších dvou cizích jazyků – to by dokonce mělo být prioritou při čerpání těchto fondů. Dále dodává, že by tento cíl měl zahrnovat dva kvalitativní cíle, a sice zachování evropských jazyků a podporu znalosti jiných než oficiálních jazyků EU, které jsou užitečné pro kulturní, sociální, politické a hospodářské výměny mezi Evropany. Tím budou podpořeny kulturní znalosti a mír a přátelství mezi národy.

— Konstatuje, že situace se nevyvíjí příznivě pro obyvatele, kteří mají nejobtížnější přístup k důstojné práci, tj. hlášené

práci s nárokem na sociální ochranu, ani pro ty, kteří žijí příliš daleko od městských a turistických center, a požaduje proto, aby Komise a členské státy dbaly na to, aby zamýšlená opatření nevedla k diskriminaci či k rozdílnému zacházení a nevyústila posléze v nová odloučení a v nové frustrace. Aby toho bylo možné dosáhnout, doporučuje jim zejména konzultovat sociální partnery a organizace občanské společnosti, které se angažují v těchto oblastech.

— Vzhledem k tomu, že se Komise zavazuje k vnitřní konzultaci mezi svými útvary, mělo by být v doporučených opatřeních zohledněno zlepšení právních předpisů, aby nepoškozovala konkurenceschopnost MSP.

— Komise a členské státy by se v rámci evropského systému kvalifikací měly věnovat přesným hodnocením formálního i informálního učení, aby bylo možné měřit jeho rozsah **a usnadnit přenos a uznávání kvalifikací občanů a pracovníků, bez ohledu na jejich status.**

— V rámci sociálního dialogu Výbor rovněž vyzývá členské státy a Komisi, aby podporovaly profese související s jazyky, tj. učitele, překladatele a tlumočníky, aby se zajistilo používání úředních jazyků ve veřejné komunikaci. Připomíná také, že potřeby nejsou dostatečně splněny ani zde, ani v hospodářských oblastech.

1. Úvod

Dne 6. září 2006, krátce před vytvořením nového úřadu komisaře pro mnohojazyčnost a mezikulturní dialog a jmenováním komisaře Leonarda ORBANA, přijal EHSV stanovisko, v němž se vyslovil k „nové rámcové strategii pro mnohojazyčnost“⁽¹⁾.

(1) Stanovisko EHSV ze dne 26.10.2006 k tématu „Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Nová rámcová strategie pro mnohojazyčnost“, zpravodajka: paní LE NOUAIL MARLIERE (Úř. věst. C 324, 30.12.2006).

O něco později, dne 25. října 2007, pan komisař na výzvu předsedy EHSV pana DIMITRIADISE osobně vystoupil na plenárním zasedání Výboru a vyjádřil svůj zájem o tuto práci.

Komisař vyjádřil přání předložit novou strategii na toto téma, a požádal proto Výbor o vypracování průzkumného stanoviska.

Výbor tak navrhuje:

- zhodnotit výsledky předcházející strategie Komise a doporučení, která v té době předložil,
- shrnout činnost, kterou Komise podnikla,
- ve vhodnou dobu reagovat na konzultaci, k níž došlo v obecnějším rámci široké veřejné konzultace, kterou uspořádala Komise, a na slyšení uspořádané dne 15. dubna 2008, aby ve sdělení, jež si Komise přeje vypracovat v září 2008, byla zohledněna jeho doporučení.

2. Obecné připomínky

2.1 Výbor konstatuje, že toto téma nabývá každým dnem na významu, a to nikoli kvůli tomu, že se jedná o módní jev, ale velmi reálně v souvislosti s globalizací, která svádí dohromady čím dál tím více různých subjektů. V souvislosti s novými situacemi je nutné najít nová řešení a nové reakce. Svět se mění v oblasti hospodářství a technologií, ale také v oblasti sociální, politické, kulturní a občanské. Některé jevy existují odnepaměti nebo velmi dlouhou dobu, ale nyní nabírají na intenzitě a jsou patrnější, a dokonce začínají hrát rozhodující úlohu.

2.2 Ve velmi rozdílných oblastech, při práci, i obchodních záležitostech, při zábavě a v cestovním ruchu se rýsuje kulturní dimenze, kterou se musí EHSV snažit pochopit v plné šíři, aby porozuměl obavám našich spoluobčanů a předložil institucím praktické a rozumné návrhy, zejména tím, že se bude účastnit konzultací a bude podněcovat k diskusím.

Různorodé a početné názory potvrzují zájem evropských občanů o tuto otázku, která je výrazem jejich sdíleného lidství.

2.3 Ve výše uvedeném stanovisku Výbor doporučoval, že:

- „Komise by měla lépe informovat členské státy a uvést přesněji žádoucí vazby nebo doplňková opatření v národních plánech, a dále by měla jasně deklarovat, že mnohojazyčnost či vícejazyčnost je možným přínosem politické a kulturní integrace EU a nositelem porozumění a sociálního začleňování,
- rozšíření nabídky výuky by mělo být koordinováno na evropské úrovni, chceme-li dosáhnout trvalých výsledků, kde potenciální zásobárna kompetencí nebude tvořena omezeným počtem jazyků,

— je třeba podporovat všechny mnohojazyčné postupy v profesní, kulturní, politické, vědecké a sociální oblasti,

— mezi oslovenými odborníky by neměli být pouze specialisté v oborech společenských a vědeckých, ale také lidé z jazykovědné praxe, tlumočníci, překladatelé, učitelé a další jazykoví odborníci,

— Komise by ve fázi přípravy programů měla náležitě zohlednit současné generace mladých a méně mladých dospělých, a to z hlediska celoživotního vzdělávání a jejich kulturních práv,

— Komise by se měla opírat nejen o akademické práce, ale také o činnost sdružení aktivních v této oblasti, a podporovat iniciativy sítě občanské společnosti.“

2.4 V kostce tedy EHSV poukazoval na nezbytnost začlenit do těchto strategií učení, praxe, znalostí jazyků co nejvíce občanů a najít realistické prostředky, jak toho dosáhnout. Varoval před vznikem nových forem sociální diskriminace. Varoval ke globálnějšímu uvažování o počtu zdrojových jazyků v Evropské unii, aby překonala své jazykové, kulturní a hospodářské hranice. Doporučil přístup vyvažující hospodářské, kulturní, občanské hledisko a podstatné zvýšení úrovně v oblasti zaměstnání a práce.

2.5 Výbor ve svém stanovisku rovněž připomněl, že jazykové a kulturní oblasti světa prošly vývojem, stejně jako politické a hospodářské celky a že bohužel tendence vymírání určitých jazyků jde ruku v ruce s asimilací či zánikem určitých sociálních a politických skupin. Evropa čelí tímž výzvám jako ostatní oblasti na světě, tj. 1) v tendenci prosazovat jediný jazyk v mezinárodních záležitostech; 2) rozmanitosti regionálních jazyků a stejně tak hrozbě, že zaniknou některé řeči, nicméně s jedním rozdílem, kterým je status národních úředních jazyků v rámci tohoto sjednoceného hospodářského a politického celku (nebo kterého se jim dostane, podle toho, jakou má kdo představu o stupni integrace EU).

2.6 EU se dostává do stejné tísně, na níž naráží každý kulturní a jazykový přístup, přesto však má v ruce trumfy, které získala v průběhu svého utváření, z nichž zmíníme například nástroje pro sociální a územní soudržnost, společná kritéria zastupitelské a participativní demokracie, sociální modely založené na určité solidaritě.

2.7 Přesto ale v důsledku demografických výzev a kulturních zájmů, jdou-li ruku v ruce, vyvstává několik významných otázek, které se nesmíme bát položit: jaký je zájem Evropanů o jejich vlastní jazyky, o to, aby je sdíleli, zachovávali je, udržovali při životě a nenechali je vymřít, jednoduše řečeno o to, aby těmito jazyky hovořili mezi sebou a s ostatními?

3. Zvláštní připomínky

3.1 Komise zahájila dne 14. září 2007 postup veřejné konzultace, jenž byl dne 15. dubna 2008 zakončen konferencí, v jejímž průběhu předložila řadě sdružení a organizací činných v kulturní či pedagogické oblasti tyto výsledky pracovních skupin:

- skupina intelektuálů pod vedením pana Amina Maaloufa,
- „Business Forum“, pod vedením pana Davignona,
- „zpráva Elan: Důsledky nedostatku jazykových kompetencí podniků v rámci evropského hospodářství“ vypracovaná Národním jazykovým centrem,
- formální konzultace Výborů (VR a EHSV),
- konzultace členských států: ministerská konference, únor 2008,
- doporučení skupiny na vysoké úrovni pro mnohojazyčnost,
- příspěvky získané mj. prostřednictvím konzultace on-line.

3.2 Během diskuse bylo zmíněno několik typů výzev:

- hospodářské výzvy;
- politické výzvy (mnohojazyčnost a regionální integrace);
- výzvy v oblasti kultury (mnohojazyčnost nebo interkulturalita?);
- Osobní a kolektivní komunikace může vést k dojmu, že jazyk je nástroj komunikace jako každý jiný. Jaká je budoucnost literatury?
- mnohojazyčnost a vícejazyčnost. Někteří se ptají, zda součástí vlastních schopností musí být znalost několika jazyků v prostředí, které se stává monolingvním;
- Rada Evropy zdůraznila nutnost chránit menšinové jazyky a usnadňovat jejich používání, chceme-li efektivně bojovat s nacionalismem. Mnohojazyčnost nesmí v zájmu rozmanitosti představovat riziko vyloučení;
- Celá řada účastníků vyjadřuje svou frustraci a nerovnost, co se týče jazyků, vzájemné konfrontace evropských jazyků a konfrontace těchto jazyků se světem a paralelních vnitrostátních politik kultury;
- kulturní a sociální práva. Řada lidí si klade otázku, jaké prostředky budeme pro takové závazky mít. Byl zmíněn zvláštní případ Romů v souvislosti s jejich celkovou integrací, a zejména s možností naučit se jejich jazyk a zachovat jej;
- zaměstnání a práce – právo pracovat ve svém vlastním jazyce, aniž by na člověka byly kladeny nároky ohledně znalostí, jež jsou nepřiměřené úkolům souvisejícím s jeho

zaměstnáním, a také otázky bezpečnosti, jež mohou vzniknout kvůli špatnému nebo špatně řízenému mnohojazyčnému prostředí.

3.3 *Obecné cíle k podpoře jazykové rozmanitosti, které prezentovala Komise na tomto slyšení*

3.3.1 Rozrůznění jazykových znalostí v rámci EU („angličtina nestačí“)

Cílem komisaře pro mnohojazyčnost Leonarda Orbana, který uvedl během svého krátkého proslovu proneseného na tomto slyšení i u jiných příležitostech, je pokusit se jednoznačně zvrátit trend „pouze v angličtině“.

3.3.2 V sociální oblasti:

- potvrzení úlohy jazyků v rámci sociální soudržnosti,
- usnadnění integrace přistěhovalců, podpora učení se jazyku přijímající země a prosazování používání a zachování rodného jazyka, jeho předávání potomkům, považování jazyků migrantů za zdroj a obohacení.

3.3.3 V hospodářské oblasti:

- rozvoj jazykových znalostí s ohledem na zaměstnání pracovníků a konkurenceschopnost podniků,
- průřezové začlenění hledisek spjatých s mnohojazyčností do evropských politik, počínaje sčítáním lidu (současný stav).

3.3.4 Hledisko mnohojazyčnosti spojené s vnější politikou EU:

Komise potvrzuje „barcelonský cíl“, tohož znamená: 1 mateřský jazyk + 2 živé jazyky na každého občana, a dále jej upřesňuje, coby 1 mateřský jazyk + 1 mezinárodní jazyk + 1 tzv. srdeční, nebo spíše „adoptivní“ jazyk (toto pojetí je inspirováno zprávou skupiny pod vedením pana Amina Maaloufa).

3.3.5 Prostředky a metody:

Komise si přeje podporovat informální učení typu „business literacy system“, neboli systém podnikatelské gramotnosti, kterým se zrychlí porozumění a usnadní přístup, avšak poskytla o tomto tématu jen málo podrobností. Jak upřesnila, jde o to dát evropským občanům příležitost, aby se např. v autobusu nebo na jiných veřejných místech dostali do kontaktu s cizími jazykovými prvky, a že zahrnuje učení prostřednictvím „aklimatizace“.

3.3.6 Co se týče budoucnosti:

Komise by se ráda opřela o strukturální spolupráci mezi členskými státy v rámci střednědobé strategie a ráda by k rozvinutí této politiky přinesla evropskou přidanou hodnotu.

3.4 Zpráva ELAN ⁽²⁾:

Zpráva ELAN zkoumá zájem podniků využívat vícejazyčnou kvalifikovanou pracovní sílu. Přesto v ní není obsažena typologie potřeb podle vykonávaných zaměstnání a postů ani podle odvětví činnosti. Komise by měla požádat Evropskou nadaci pro zlepšení životních a pracovních podmínek, která má sídlo v Dublinu, nebo jinou evropskou organizaci, aby vypracovala přesnější typologii profesních potřeb jak podniků, tak pracovníků.

3.4.1 Zpráva Podnikatelského fóra o mnohojazyčnosti, jemuž předsedá pan Davignon ⁽³⁾:

Tato zpráva byla zveřejněna na konci června 2008 a ukazuje, proč je podle Podnikatelského fóra důležité investovat do jazykových schopností. Vyzdvihuje to, co již bylo vykonáno na podporu jazyků v obchodním prostředí a činí doporučení, jak mohou podniky zlepšit své výsledky, co se týče „mnohojazyčné“ obchodní komunikace: „... bilancovat svoje stávající jazykové schopnosti, přezkoumat politiku nábory zaměstnanců a politiku strategického rozvoje z hlediska lidských zdrojů, investovat do jazykové přípravy, zaměstnávat rodilé mluvčí různých jazyků, využívat jazykové techniky, překladatele a tlumočníky, informátory a zprostředkovatele, zlepšit mezinárodní mobilitu zaměstnanců“. Zpráva dále činí doporučení pro Evropu a její instituce, národní vlády a místní a regionální orgány. Předkládá argumenty podporující mnohojazyčnost.

3.5 Zpráva skupiny pod vedením pana Amina Maaloufa ⁽⁴⁾:

Výbor schvaluje iniciativu Komise, v rámci níž konzultovala skupinu renomovaných intelektuálů, jejíž zprávu představitel skupiny na slyšení uspořádaném dne 15. dubna označil za „do nynějšíka pravděpodobně nejlépe napsanou a nejčitelnější zprávu ze všech zpráv Komise“, což je do jisté míry pravda. Komise v rámci této iniciativy navrhuje požádat Evropany, aby zvážili myšlenku učít se jeden mezinárodní jazyk a jeden „citový, adoptivní“ jazyk, jinými slovy nezištné, neekonomické učení motivované osobním zájmem. Ačkoliv je tento návrh velkorysý a uznává stěžejní úlohu jazyků v kultuře a komunikaci, předpokládá, že všichni občané mají o tuto jazykovou aktivitu stejný zájem a mají na ni čas, což zdaleka neodpovídá realitě, a to z kulturních důvodů, ale také vzhledem k tomu, že většina evropských občanů nemá kupní sílu, která by jim umožnila kulturní „kvalifikující“ aktivity, jak je definuje francouzský sociolog a filozof, profesor Pierre Bourdieu.

Je například pravda, že stále více Evropanů nebo mladých Evropanů si uvědomuje, jak je důležité ovládat živé evropské nebo

⁽²⁾ Viz zpráva ELAN: Vliv nedostatečných znalostí cizích jazyků v podnikatelské sféře na evropské hospodářství, http://ec.europa.eu/education/policies/lang/doc/elan_en.pdf.

⁽³⁾ Viz zpráva Podnikatelského fóra o mnohojazyčnosti http://ec.europa.eu/education/languages/news/news1669_en.htm

⁽⁴⁾ Viz zpráva Skupiny intelektuálů pro mezikulturní dialog, které předsedá pan Amin Maalouf, s názvem Prospěšná výzva – Jak může jazyková rozmanitost posilovat Evropu, http://ec.europa.eu/education/languages/pdf/doc1646_en.pdf.

mimoevropské cizí jazyky, avšak rostoucí počet lidí má také stále větší potíže s živobytím a výchovou svých dětí. Aníž bychom tedy za vším viděli třídní boj, pravdou zůstává, že evropská společnost je rozdělená a že bude zapotřebí využít fondů soudržnosti, zejména v souvislosti s lisabonskými cíly.

Případný přínos programu Grundtvig a programů vzdělávání dospělých, ale i celoživotního vzdělávání by tedy měl být odhadnut a vyčíslen v rámci spolupráce útvarů Komise předtím, než budou tyto programy předloženy členským státům, Radě a Parlamentu. To by umožnilo doplnit pravomoci členských států v oblasti vzdělávání o evropskou přidanou hodnotu.

Výbor konstatuje, že se tím neřeší otázka volby angličtiny jako prvního živého jazyka, ledaže bychom se spolehli na členské státy a na rodiče, a že se Komise tímto tématem otevřeně nezabývá. Samozřejmě, že „angličtina nestačí“, avšak EU ji nadále přijímá jako jazyk mezinárodní komunikace. Výbor upozorňuje Komisi, členské státy, Radu a Parlament, že navrhovaná cesta je jen nástin, nikoli řešení.

3.6 Návrh stanoviska VR ⁽⁵⁾:

VR se ve svém stanovisku domnívá, že otázka jazyků má pro místní a regionální orgány tu největší důležitost, vzhledem k tomu, že má vliv nejen na otázky zaměstnání, ale také na soužití Evropanů a obyvatel mimo Evropu, ve všech vrstvách společnosti a ve všech oblastech činnosti od zdravotnictví („nedostatek pracovní síly“), přes osobní služby, výuku v předškolním a školním věku nebo integraci přistěhovalců až po cestovní ruch. Tato otázka navíc utváří život stále většího počtu regionů. VR tak právem doporučuje využít fondy soudržnosti a rád by byl konzultován před přijetím strategických rozhodnutí.

3.7 Pracovní dokument Komise – Zpráva o provádění akčního plánu „Podpora jazykového vzdělávání a jazykové rozmanitosti“ ⁽⁶⁾:

Výbor se obává, aby popírání potřeby přidělit evropské prostředky nevedlo k netečnosti, tedy k nárůstu ustanovení, která nijak nesouvisejí s rostoucími potřebami, a aby výsledek nepřinesl ve střednědobém a dlouhodobém horizontu zklamání. Výbor vyzývá členské státy, aby se zamyslely o těchto bodech: televize nestačí a informální učení musí být měřitelné. Výbor však uznává, že metoda koordinace stanovená Komisí by představovala pokrok ve správě, ale nebyla by nutně vykročením směrem k občanům.

⁽⁵⁾ Viz stanovisko Výboru regionů Mnohojazyčnost, zpravodaj: pan Pella, CdR 6/2008.

⁽⁶⁾ Viz KOM(2007) 554 v konečném znění/2 ze dne 15.11.2007.

4. Závěry

4.1 Výbor má za to, že Komise, ač bezpochyby v dobrém úmyslu, pouze opakuje známá fakta, ale nenavrhuje žádnou konsistentní činnost Evropské unie kromě toho, co požaduje po členských státech v souvislosti s přizpůsobením vzdělávacích systémů.

4.2 Výbor doporučuje, aby členské státy pokračovaly v přístupu, který bere v potaz přechod na používání jiných jazyků v mezinárodní komunikaci, než jen angličtiny.

4.3 Členské státy by měly i nadále podporovat vztahy příbuznosti a jazykové či geografické blízkosti v oblasti nabídky evropských jazyků, jejichž výuku zajišťují na všech vzdělávacích úrovních (předškolní, základní, střední, vyšší a vysokoškolské a celoživotní vzdělání), a dbát na její rozmanitost.

4.4 Vzdělávání dospělých tak, jak jej navrhla Komise ⁽⁷⁾ musí zohledňovat potřeby více zapojit občany do úsilí, v souvislosti s nímž se po nich požaduje, aby znali svůj mateřský jazyk a další dva živé jazyky, tím, že se přizpůsobí nabídka a podníti se zájem a motivace prostřednictvím konkrétních opatření ke sblížení, že se využije know-how organizací občanské společnosti, jež jsou již v této oblasti činné, odborníků z veřejného a soukromého sektoru, usnadní se sociální a občanský dialog a bude se přitom dbát na to, aby v důsledku nových iniciativ nedocházelo k nerovné diskriminaci občanů, kteří mají jen omezený přístup k mezikulturním výměnám.

4.5 Demokratizace a informální učení v podobě, v jaké je prosazuje Komise, musí být předmětem **přesného hodnocení v rámci evropského systému kvalifikací, aby:**

- se změřil dopad činnosti zahájené členskými státy, Komisí a ostatními zapojenými státními i nestátními činiteli;
- bylo možné zajistit převod a uznávání kvalifikací pro občany a zaměstnance bez ohledu na jejich status.

4.6 Konkrétním způsobem v budoucnu zapojit místní a územní orgány do rozvoje nabídky vzdělávání tak, aby to odpovídalo cílům Komise.

4.7 Vzhledem k tomu, že v souvislosti s hospodářskými potřebami podniků má Komise na zřeteli především podniky a zaměstnance, je vhodné, aby členské státy a Komise **podněcovaly sociální partnery, aby toto téma zahrnuli do sociálního dialogu a společně tak prozkoumali výzvy a našli nejlepší řešení a vhodné postupy.**

⁽⁷⁾ Viz zejména KOM(2006) 614 v konečném znění a KOM(2007) 558 v konečném znění.

4.8 Na všech úrovních a v případě všech sociálních skupin musí být umožněno a podporováno ponoření do živoucího prostředí, které je potřebné pro praktické používání jazyka a nezbytné pro upevnění učiva. Tato potřeba je **patrně obzvláště naléhavá v případě sociálních skupin, které jsou nejméně vystaveny mezinárodní výměně**, to jest nejméně mobilního obyvatelstva, a je třeba nalézt konkrétní prostředky a materiál. Nelze nikoho nutit, aby cestoval, ale někteří lidé mají **méně prostředků** než ostatní. Angličtina nestačí, a televize také ne.

4.9 V případě **jazyků přistěhovalců** by mělo být zdůrazněno, že představují hodnotný zdroj. Střetává se zde několik myšlenkových proudů. Jedni se domnívají, že přistěhovalci mají povinnost naučit se jazyk přijímající země, aby se integrovali, či dokonce aby měli přístup na území EU, zatímco jiní mají za to, že přistěhovalci mají právo znát jazyk přijímající země, aby zde mohli pracovat, žít a bránit svá práva, a že za vzdělávání v tomto směru nesou zodpovědnost orgány veřejné správy. Ať je tomu jakkoli, od teorie k praxi je daleko. Některé zkušenosti ukazují, že nebyly podporovány všechny osvědčené postupy a že řada sdružení naopak přišla o finanční podporu. Nyní stojíme před obrovskou pedagogickou výzvou, neboť nejsme schopni se v různém věku učit stejným způsobem. V této souvislosti Výbor **doporučuje provést výzkum zaměřený na vysvětlení mezikulturní výměny, jež stojí za všeskerým učením jazyků** ⁽⁸⁾. Výbor trvá na nezbytnosti konzultovat a zapojit všeskeré odborníky na výuku a pedagogiku, od výuky na předškolním stupni až po celoživotní vzdělávání, přes vzdělávání dospělých. Dvěma stranami, kterých se to nejvíce týká, jsou studující a vyučující, pro budoucí potvrzení včetně takzvaných informálních vědomostí ⁽⁹⁾.

4.10 Mezi jazyky, kterými se v Evropě mluví, patří regionální a národní jazyky, ale i jazyky přistěhovalců. Ty jsou významným přínosem a řízení kulturní rozmanitosti v Evropě bude prováděno dvěma výzvami: prosazováním evropské kulturní rozmanitosti, tolerance a respektu vůči přistěhovalcům. Sociální a územní soudržnost EU již není pouze hospodářské či politické povahy, v budoucnu, ale také již dnes ji nelze oddělovat od její kulturní dimenze.

4.11 Jazyky přistěhovalců, stejně jako **rodné evropské jazyky, musejí být předávány potomkům, a jelikož žádný jazyk nepřežije, nebude-li jím nikdo hovořit, měli bychom se na přistěhovalce dívat jako na zdroj předávání či výuky svých mateřských jazyků pro zájemce, kteří by si rádi obohatili své komunikační schopnosti.**

⁽⁸⁾ <http://www.newcomersinturkey.com> – Pan Nourredine Erradi pracoval po dlouhá léta pro výuková centra pro přistěhovalce v Nizozemsku a vytvořil pedagogické nástroje určené pro vyučující a politické poradce v agenturách a územních společenstvích.

⁽⁹⁾ Návrh stanoviska specializované sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství k Vytvoření evropského systému kreditů pro odborné vzdělávání a přípravu (ECVET), zpráva: paní Le Nouail Marlière, CESE 1066/2008.

4.12 To znamená, že evropská občanská společnost má dnes jiná přání a nestačí jí vychvalovat výhody, které v mnohojazyčném prostředí přináší vícejazyčnost, ale bude chtít, aby byly v rámci sdružení uznávány její vlastní iniciativy a její potřeby, a v každém případě bude chtít prostředky veřejného či soukromého původu k jejich dosažení.

4.13 To rovněž předpokládá, že **sociální partneři přijmou dlouhodobou perspektivu a společně definují požadované kvalifikace, podobu základního a celoživotního vzdělávání, jež by mělo být má být zavedeno, a jak veřejné, tak soukromé investice, jež by měly být vzaty v potaz. Přitom je třeba dbát na zvýšení konkurenceschopnosti podniků.**

4.14 **Bude-li učení jazyků také považováno za nezbytné pro konkurenceschopnost a cíle Lisabonské strategie, dává v takovém případě výše uvedené doporučení smysl.**

4.15 V člancích 21 a 22 Listiny základních práv se hovoří o prosazování jazykové rozmanitosti a o zákazu diskriminace na základě jazyka. Komise by tedy měla **prozkoumat, které členské státy mají v tomto ohledu přijatou legislativu, a v případě potřeby se obrátit na Agenturu pro základní práva, a prozkoumat, zda v důsledku toho, že členské státy mají jiný systém uplatňování, nedochází k rozporům nebo nerovnému zacházení s Evropany, zejména co se týče mobility, nábory pracovníků atd.** Za tímto účelem je třeba například rozlišovat mezi dvěma úrovněmi, které s tím souvisí: stupněm jazykových znalostí potřebných k provádění úkolů spojených s vykonávaným zaměstnáním (kontakt s veřejností nebo zahraničními zákazníky), a na druhou stranu udělováním příkazů nezbytných k provádění úkolů v jazyce osoby, které jsou určeny.

4.16 Co se týče především provádění tohoto prvku, bude Výbor pozorně sledovat, co Komise navrhne v rámci strategie,

kteřou předloží v září 2008, a pokrok ve srovnání s předchozí strategií.

4.17 Pokud jde o kulturní práva evropských občanů, mimo-evropských rezidentů a vnější spolupráce EU, měla by se Komise možná **opírat o úmluvu UNESCO o rozmanitosti a ve spolupráci se sdruženími a nevládními organizacemi, které již v kultuře působí, navrhnout pokyny, jež vyvodí důsledky pro Evropu z ratifikace této úmluvy členskými státy.**

4.18 Mobilitu podporují sociální partneři a pro určitý počet zaměstnavatelů, pracovníků a orgánů veřejné správy, k nimž patří Komise, představuje všelék na nezaměstnanost a nedostatek pracovních sil. Jazykové bariéry je stále ještě věnována malá pozornost. Zmiňme potíže věnovat se v rámci celoživotního vzdělávání současně odborné přípravě a jazykovým cílům či nemožnost zapsat své děti do školy dle svého vlastního výběru, pokud se rodiče dětí v rámci svého zaměstnání stěhují, například Romové v různých zemích Evropy nebo některé skupiny Italů v Německu. Komise by se neměla spoléhat pouze na členské státy, ale měla by požadovat informace o diskriminaci ve školách na základě jazyka mezi dětmi různých evropských národností.

4.19 Je rovněž třeba zmínit obtíže, s nimiž se potýkají správní orgány členských států při uplatňování směrnice o vysílání pracovníků, ale i sociální partneři, z důvodu praktického porozumění, které Komise zanedbala, do jejichž náležitosti řešení by však měly být zapojeny všechny strany (Komise, členské státy, sociální partneři, místní a státní orgány, pracovní úřady atd.), jak bylo podrobně uvedeno výše ⁽¹⁰⁾.

4.20 Na závěr je zapotřebí se zamyslet nad jazykovým režimem institucí EU používaným v případě jiných dokumentů než oficiálních sdělení: Výbor konstatuje, že tato otázka je stále obtížná, protože velký počet veřejných dokumentů není přeložen, což opět souvisí s otázkou prostředků. Jedním příkladem za všechny jsou internetové stránky navazující na domovské internetové stránky evropských institucí, především Evropské rady nebo předsednictví EU.

V Bruselu dne 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ Stanovisko EHSV ze dne 29.5.2008 k tématu Vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb – co nejlepší využití výhod a příležitostí a současně zajištění ochrany pracovníků, zpravodajka: paní Le Nouail Marlière, Úř. věst. C 224, 30.8.2008.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Respektování potřeb starších občanů

(2009/C 77/26)

Dne 18. února 2008 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Respektování potřeb starších občanů (průzkumné stanovisko).

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. září 2008. Zpravodajkou byla paní HEINISCH.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 106 hlasy pro, 32 hlasů bylo proti a 20 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Odůvodnění

1.1.1 Demografické změny v Evropě jsou charakterizovány silně rostoucím podílem starších občanů a zároveň klesajícím počtem celkového obyvatelstva ⁽¹⁾. Rada se k otázce stárnutí již několikrát vyjádřila. Průběh tohoto procesu se v jednotlivých regionech liší. To Evropskou unii staví před velké společenské výzvy ⁽²⁾. Do konce roku 2008 Komise schválí sdělení, ve kterém navrhne způsoby, jak lze zohlednit potřeby stárnoucího obyvatelstva prostřednictvím podpory prostředky ze strukturálních fondů.

1.1.2 V popředí tohoto stanoviska stojí uznání, respekt, zabránění diskriminaci a zajištění důstojnosti stárnoucích občanů. Je třeba připustit, že z hlediska schopností, finančního zabezpečení či zdraví a sociálních potřeb starší občané tvoří stejnorodou skupinu, proto by politiky a služby měly zohledňovat, že univerzální přístup či rozdělení podle věkových skupin nejsou vhodnou koncepcí.

1.1.3 Stanovisko se proto zabývá řadou témat, jež se týkají občanů, kteří jsou obecně v důchodovém věku, až po velmi staré občany. To pochopitelně zahrnuje – aniž by bylo třeba to vždy výslovně uvádět – muže i ženy, starší osoby se zdravotním postižením a starší osoby z řad migrantů.

1.1.4 Stanovisko se nezabývá tematickými oblastmi, jako jsou „starší zaměstnanci“ a „starší lidé závislí na pomoci jiných

a vyžadující péči“, neboť k nim již byla vypracována celá řada návrhů ⁽³⁾. EHSV by však chtěl zdůraznit význam přístupu ke stárnoucí společnosti založeného na „životním cyklu“ ve snaze zamezit diskriminaci a stereotypům a rovněž význam potřebných integrovaných politik napříč generacemi.

1.1.5 Aby se starší občané mohli dále zapojovat do společnosti a prožít důstojný život, musí být finančně zabezpečeni a mít dobrovolný přístup k příležitostem vykonávat smysluplnou činnost včetně celoživotního vzdělávání, zaměstnání, dobrovolné práce a používání nových technologií. Navíc by doprava, energie, bydlení a zdravotní péče měly být k dispozici, cenově dostupné a přístupné.

1.2 Doporučení

1.2.1 Aby bylo možné za změněných rámcových podmínek zajistit pro rostoucí počet starých lidí ve městech i na venkově akceptovatelné životní podmínky a pole působnosti, žádá Výbor o přijetí následujících opatření:

- pravidelné vypracovávání národních a regionálních **situačních zpráv**,
- **shromažďování a šíření příkladů osvědčených postupů** členských států,
- podpora **nového pojetí stáří**, které uznává životní práci starších lidí (včetně práce migrantů) a úctu vůči stáří v politice, hospodářství a ve společnosti,
- **pravidelné pořádání mediálních kampaní za „aktivní stárnutí“**,

⁽¹⁾ Viz mj. stanovisko EHSV ze dne 15. prosince 2004 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru pro regiony, s názvem: Zvýšit zaměstnanost starších pracovníků a oddálit odchod z trhu práce, zpravodaj: pan DANTIN (Úř. věst. C 157, 28.6.2005); stanovisko EHSV ze dne 28. října 2004 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Modernizace sociální ochrany pro rozvoj vysoce kvalitní, dostupné a udržitelné zdravotní péče a dlouhodobé péče: podpora národních strategií s využitím „otevřené metody koordinace“, zpravodaj: pan BRAGHINI (Úř. věst. C 120, 20.5.2005); stanovisko EHSV ze dne 26. září 2007 k tématu Práva pacientů, zpravodaj: pan BOUIS (Úř. věst. C 10, 15.1.2008); stanovisko EHSV ze dne 24. října 2007 k tématu Špatné zacházení se staršími občany, zpravodajka: paní HEINISCH (Úř. věst. C 44, 16.2.2008); stanovisko EHSV ze dne 13. března 2008 k tématu Zabezpečení přístupu k dlouhodobé péči a udržitelné financování systémů pro dlouhodobou péči o starší občany, zpravodajka: paní KLASNIC (Úř. věst. C 204, 9.8.2008).

⁽¹⁾ Viz např. informační zpráva specializované sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství – CESE 930/1999 fin a pracovní dokument útvarů Komise SEK(2007) 638 Europe's Demographic Future: Facts and Figures (Demografická budoucnost Evropy: fakta a čísla).

⁽²⁾ Viz KÓM(2006) 571 ze dne 12. října 2006, SEC(2007) 638, Výbor pro hospodářskou politiku a Evropská komise (GR ECFIN): Dopad stárnutí na veřejné výdaje, zvláštní zpráva č. 1/2006.

- **opatření** je třeba přijmout především v oblasti služeb obecného zájmu, infrastruktur, poskytování zboží a služeb, financování, bydlení, zdravotní péče, organizování konce života a zapojení do společnosti.

Určeno pro: **členské státy, Evropský parlament, Výbor regionů a Evropský hospodářský a sociální výbor.**

- zřízení doplňkové **pracovní skupiny pro „stárnutí“** v rámci skupiny odborníků pro demografické otázky ⁽⁴⁾ při Evropské komisi,
- založení **evropské aliance „aktivní život ve stáří“** po vzoru „evropské aliance pro rodiny“ ⁽⁵⁾, která organizuje mj. evropské semináře a konference,
- zřízení **evropského střediska pro výzkum stárnutí**, které by zajišťovalo zpracování, syntézu a výměnu poznatků a stanovovalo další potřeby výzkumu a odpovídající podporu výzkumu,
- vytvoření mezioborové **priority „stárnutí“** s vlastním rozpočtem v rámci 8. rámcového programu pro výzkum,
- vytvoření **evropského internetového portálu**, který by veřejnosti poskytoval informace všech generálních ředitelství o opatřeních v oblasti stárnutí,
- vytvoření **místních, regionálních a národních internetových portálů** po vzoru evropského internetového portálu,
- podpora **demografického fondu** ⁽⁶⁾ v rámci strukturálních fondů za účelem finančního vyrovnání pro regiony, které aktivně bojují proti demografickým změnám (např. aktivní rodinnou politikou),
- **začlenění nových priorit do programu celoživotního učení**, jenž se zaměří na vzdělávání osob, které poskytují poradenství ve fázích přechodu mezi jednotlivými etapami života.

Určeno pro: **předsednictví Rady EU, Evropský parlament a Evropskou komisi.**

1.2.2 Má-li toho být dosaženo, je třeba zaujmout takový přístup k udržitelnému řízení, jenž může zároveň přispět k provádění Lisabonské strategie pro hospodářský růst a zaměstnanost.

⁽⁴⁾ Rozhodnutí Komise č. 2007/397/ES.

⁽⁵⁾ Viz http://ec.europa.eu/employment_social/families/index_de.html (existuje pouze v německé, anglické a francouzské jazykové verzi).

⁽⁶⁾ Viz odstavce 4.5.2 stanoviska EHSV ze dne 13. prosince 2007 k tématu Čtvrtá zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti, zpravodaj: pan DERRUINE (Úř. věst. C 120, 16.5.2008).

2. Obecné připomínky

2.1 Cílem tohoto průzkumného stanoviska je zjistit potřebu opatření souvisejících s tímto tématem v evropských regionech. Ve všech zemích je třeba přerozdělit disponibilní prostředky ⁽⁷⁾, což je však spojeno s vyšší zátěží pro občany ve městech i na venkově. Zároveň vyvstávají velké požadavky na přizpůsobení komunálních infrastruktur ⁽⁸⁾. Aby regiony a obce byly schopny čelit demografickým změnám, jsou zapotřebí zejména inovační a integrované koncepce.

3. Oblasti, v nichž je třeba učinit opatření

Pro zajištění, zdravý a aktivní život ve stáří musí být splněno několik základních předpokladů. Patří sem následující oblasti:

3.1 Služby obecného zájmu

3.1.1 Služby obecného zájmu jsou základním předpokladem respektování lidské důstojnosti a zaručují právo jedince na plné dodržování základních práv. Přispívají ke skutečnému uplatňování občanských práv. Služby obecného zájmu se konkrétně dotýkají mj. územního plánování a životního prostředí ⁽⁹⁾, zejména komunálních infrastruktur. V důsledku klesajícího počtu obyvatelstva zejména ve venkovských regionech ⁽¹⁰⁾ již do budoucna nebudou důležité služby z finančních důvodů k dispozici nebo nebudou finančně dostupné, budou úplně zrušeny nebo nebudou odpovídat změněným potřebám. Při tom se jedná vždy o zajištění základních podmínek a o jejich dostupnost pro všechny obyvatele se zvláštním přihlédnutím ke specifickým potřebám starších občanů a občanů, kteří se neobejdou bez pomoci jiných. Týká se to níže uvedených oblastí:

- zásobování energií, zejména tedy elektřina, plyn a topení,
- zásobování vodou a zabezpečení odpadních vod, nakládání s odpady, předcházení vzniku odpadů,
- bezpečnost a čistota veřejných prostranství,
- veřejné služby a správa.

⁽⁷⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 14. března 2007 k tématu Ekonomické a rozpočtové důsledky stárnutí obyvatelstva, zpravodajka: paní FLORIO (Úř. věst. C 161, 13.7.2007) a stanovisko EHSV ze dne 15. září 2004 k tématu K 7. rámcovému programu výzkumu: potřeba výzkumu v rámci demografické změny – kvalita života ve stáří a potřeba technologie, zpravodajka: paní HEINISCH (Úř. věst. C 74, 23.3.2005).

⁽⁸⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 14. února 2008 k tématu Nezávislé hodnocení služeb obecného zájmu, zpravodaj: pan HENCKS (Úř. věst. C 162, 25.6.2008).

⁽⁹⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 18. ledna 2007 k Dopadu důsledků strukturální politiky na soudržnost Evropské unie, zpravodaj: pan DERRUINE (Úř. věst. C 93, 27.4.2007) a stanovisko EHSV ze dne 25. dubna 2007 k tématu Územní agenda, zpravodaj: pan PARIZA (Úř. věst. C 168, 20.7.2007).

⁽¹⁰⁾ Např. venkovské regiony ve Francii, Španělsku a Portugalsku, na východě Německa, některé východoevropské regiony a nejbližší venkovské regiony ve Švédsku a Finsku, viz *The Spatial Effects of Demographic Trends and Migration* (Dopady demografických trendů a migrace na územní plánování), projekt ESPON (Evropská pozorovací síť pro územní plánování) 1.1.4, závěrečná zpráva 2002.

3.1.2 Dopravní infrastruktura a zásobování zbožím a službami denní potřeby

Samostatnost a mobilita jsou důležitým předpokladem pro kvalitu života a aktivitu ve stáří ⁽¹¹⁾ ⁽¹²⁾. Pro to jsou nezbytné následující aspekty:

- dosažitelnost obchodů s finančně dostupným zbožím denní potřeby a důležitých zařízení, jako je pošta, banka, lékárna, hřbitov, dále veřejných budov a zařízení, zejména nabídek obce na zapojení se do společnosti, jako jsou úřady, kanceláře občanů, poradny atd., a bezbariérový přístup k nim,
- dostupnost, přístupnost a finanční dostupnost veřejných dopravních prostředků (místní veřejná osobní doprava),
- zajištění možností dopravy zvláště v regionech s řídkým osídlením,
- dostupnost a přístupnost veřejných prostranství (chodníky, lavičky, pouliční osvětlení, bezpečnost dopravy atd.).

3.1.3 Bydlení

Současná nabídka bydlení možná nebude splňovat požadavky stárnoucího obyvatelstva v Evropě, které klade důraz na trvalou nezávislost ve vlastním domově. Plánování a normy nově budovaného bydlení musí zohlednit úbytek fyzických, sensorických a mentálních schopností a využívat energeticky a technologicky účinné systémy umožňující trvalou nezávislost (např. asistované žití v domácím prostředí). Takový přístup by byl rovněž výhodný z mezigeneračního hlediska.

Orgány členských států odpovědné za plnění požadavků na bydlení by měly zabezpečit služby, které budou pomáhat s adaptací stávajících domů a také s šířením nových konceptů bytového plánování a života ve společenství, včetně přiměřených finančních a právních opatření.

3.1.4 Zdravotní péče

S přibývajícím věkem je spolehlivá věkově přiměřená zdravotní péče v místě bydliště stále důležitější ⁽¹³⁾. Tato péče je v řídké

⁽¹¹⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 29. května 2008 k tématu Zelená kniha: Na cestě k nové kultuře městské mobility, zpravodaj: pan HERNÁNDEZ BATALLER, spoluzpravodaj: pan BARBADILLO LÓPEZ (Úř. věst. C 224, 30.8.2008), stanovisko AGE – the European Platform of Older People – k téže zelené knize (KOM(2007) 551 v konečném znění), http://ec.europa.eu/transport/clean/green_paper_urban_transport/index_en.htm, a také Mollenkopf et al. (2005) – *Enhancing mobility in later life – Personal coping, environmental resources, and technical support* (Zvýšení mobility ve vyšším věku – jak to zvládnout, environmentální zdroje a technická podpora), Amsterdam, IOS Press.

⁽¹²⁾ Příklady dalších opatření k udržení samostatnosti existují mj. ve Francii (Hautes Corbières; CG VAL de Marne; France – discours colloque ANDASS), v Německu (Berlín a Frankfurt nad Mohanem), ve Spojeném království (Newcastle).

⁽¹³⁾ Viz např. publikace GR SANCO *Healthy Ageing: keystone for a sustainable Europe* (http://ec.europa.eu/health/ph_information/indicators/docs/healthy_ageing_en.pdf).

osídlených venkovských a/nebo odlehklých regionech vážně ohrožena dalším úbytkem obyvatelstva a stárnutím dosud praktikujících lékařů. Je naléhavě nutné dále rozvíjet komplexní lékařskou péči s dobře vybudovanou územní strukturou. To zahrnuje (včetně dodržování práv starých lidí jakožto pacientů ⁽¹⁴⁾):

- lékařskou – především geriatrickou – péči a rehabilitaci prováděnou lékaři a poskytovateli služeb specializovanými na gerontologii a geriatrii,
- ambulantní péči a základní pomoc poskytovanou docházkovou pečovatelskou službou,
- paliativní péči a psychologickou pomoc rodinám,
- poradenství a informace o právech pacientů a o možnostech podpory,
- poradenské a informační služby a zařízení a pobídky k prevenci (osvojení si zdravé výživy, fyzické aktivity, předcházení pádům, zdravého životního stylu spojeného s mimořádnými příplatky),
- technické pomůcky a podpůrné systémy, které však nejsou náhradou osobní péče (viz kapitola „Přístup k informačním a komunikačním technologiím“),
- podporu resp. tvorbu formálních a informálních systémů sociální podpory, včetně kanceláří občanů, poraden, svépomocných skupin, skupin pro pečující rodinné příslušníky a sousedské pomoci.

K naposled jmenovaným možnostem podpory již v různých členských státech existují osvědčené modely ⁽¹⁵⁾.

3.2 Preventivní opatření pro nouzové situace a důstojný konec života

3.2.1 Nouzové situace

Pro nouzové situace, např. záplavy, delší období veder či katastrofy, je třeba přijmout preventivní opatření, aby bylo včas postaráno o starší občany, kteří nejsou schopni si pomoci sami.

⁽¹⁴⁾ Viz stanoviska CESE 144/2004, CESE 1465/2007, CESE 1256/2007 a CESE 501/2008 v poznámce pod čarou č. 3.

⁽¹⁵⁾ Ve Finsku: Preventive work in Jyväskylä – Finland.ppt; ve Francii: Poitiers.pdf; Strasbourg.pdf; „Le Guide de l'Aidant Familial“.

3.2.2 Aspekty konce života

Úprava konečného stádia života je sporná a podléhá v jednotlivých členských státech různým předpisům (eutanázie a udržování vitálních funkcí). V tomto ohledu je třeba vytvořit právní jistotu, aby mohlo být zohledněno přání starších občanů i v případě pokročilých omezení rozpoznávacích schopností např. v souvislosti s podáváním prostředků prodlužujících život. Vůle pacienta může být určitým řešením, přičemž je třeba zaručit ochranu mimořádně zranitelných osob. V tomto směru má důležitou úlohu paliativní lékařství a zřizování hospiců. Určujícím vodítkem pro jednání musí být obecně až do posledního okamžiku důstojnost.

Zřízení rámce, který by pobízel členské státy k tomu, aby do svého právního systému začlenily opatření poskytující nezbytnou právní jistotu, která by umožňovala v klidu připravit konec života, je v současnosti nezbytné, jelikož 25 % obyvatel v Evropské unii dosahuje 60 let a více.

EHSV by proto chtěl vyzvat členské státy k debatě o možném vytvoření právního rámce pro aspekty konce života, který by pak eventuálně mohl vést k přijetí právních opatření v členských státech.

3.3 Sociální začlenění a zapojení do společnosti

Sociální začlenění a zapojení do společnosti jsou základními lidskými potřebami, které ovlivňují nejrůznější aspekty života starších lidí. K nejdůležitějším aspektům patří vztahy s rodinou a přáteli, zapojení do výdělečné činnosti, dobrovolnické činnosti a smysluplného zaměstnání, jakož i celoživotní vzdělávání a účast na kulturním a společenském životě.

3.3.1 Sociální začlenění do vztahů s rodinou a přáteli

Sociální zázemí starších lidí se dramaticky mění⁽¹⁶⁾. Počet starých lidí, kteří žijí sami, roste. Ve velkých městech představuje tento podíl již 50 % domácností. Proto jsou zapotřebí jednak opatření v oblasti sociální politiky a/nebo organizace, a jednak technické inovace, které:

- podpoří síť v rámci rodiny a mimo ni pomocí příslušných opatření⁽¹⁷⁾ majících za cíl uvést do souladu profesní a rodinný život osob pečujících o seniory,

⁽¹⁶⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 15. září 2004 k tématu K 7. rámcovému programu výzkumu: potřeba výzkumu v rámci demografické změny – kvalita života ve stáří a potřeba technologie, zpravodajka: paní HEINISCH (Úř. věst. C 74, 23.3.2005). Srovnej též se stanoviskem EHSV ze dne 16. prosince 2004 na téma Mezigenerační vztahy, zpravodaj: pan BLOCH-LAINÉ (Úř. věst. C 157, 28.6.2005), stanoviskem EHSV ze dne 14. března 2007 k tématu Rodina a demografický vývoj, zpravodaj: pan BUFFETAUT (Úř. věst. C 161, 13.7.2007), stanoviskem EHSV ze dne 11. července 2007 k tématu Úloha sociálních partnerů při sladění zaměstnání, rodiny a soukromého života, zpravodaj: pan CLEVER (Úř. věst. C 256, 27.10.2007) a se stanoviskem EHSV ze dne 13. prosince 2007 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Podporovat solidaritu mezi generacemi, zpravodaj: pan JAHIER (Úř. věst. C 120, 16.5.2008).

⁽¹⁷⁾ Viz např. aktivity vlámské asociace VVSG (Flemish association Ageing VVSG-Vergrijzing-GRV-2006.pdf) a švédské asociace místních a regionálních orgánů (Sweden – care for the elderly in Sweden today.pdf).

- v této souvislosti EHSV bere na vědomí probíhající úsilí jednak Komise v rámci obnovené sociální agendy, jednak evropských sociálních partnerů o takovéto uvedení profesního a rodinného života v soulad,

- přispějí k uskutečňování mezigeneračních aktivit⁽¹⁸⁾,

- podpoří vlastní iniciativu a aktivní občanství obecně,

- podpoří budování mezigeneračních domů.

3.3.2 Začlenění a zapojení díky smysluplnému zaměstnání

Sociální začlenění a zapojení do společnosti může probíhat na základě účasti na výdělečné činnosti i dobrovolně vykonávaných činnostech. Pro co nejdélní aktivní život ve společnosti je třeba učinit opatření v obou oblastech.

3.3.2.1 Zapojení díky účasti na výdělečné činnosti

Aby ti, kteří by si to po odchodu do důchodu přáli, měli možnost se určitým způsobem zapojit do společnosti prostřednictvím zaměstnání (pro cílené osoby viz bod 1.1.3) ať již z ekonomických nebo jiných důvodů či kvůli profesionální realizaci, bylo by možné uvažovat o těchto úpravách:

- v souladu se směrnicí o rovném zacházení v zaměstnání a povolání⁽¹⁹⁾ posílení schopnosti jednotlivců učinit přechod ze zaměstnání do důchodu pružnějším, příslušné přizpůsobení důchodových a daňových systémů v rámci koncepce zaměstnanosti zahrnující všechny generace dospělých⁽²⁰⁾ a dodržování zásady rovnosti příjmů. Věková hranice by měla být v členských státech stanovena v zásadě pouze jako právo na ukončení výdělečné činnosti, ne však jako zákaz dobrovolného pokračování v práci,

- věkově uzpůsobená pracovní místa a pracovní prostředí, včetně zlepšení míry tělesné zátěže, zdraví, bezpečnosti, rytmu a organizace práce,

- využívání a případně i přizpůsobení techniky v zájmu podpory pracovního procesu,

⁽¹⁸⁾ Viz např. modelový program německého spolkového ministerstva pro rodinu, seniory, ženy a mládež (BMFSFJ) *Generationsübergreifende Freiwilligendienste* [Mezigenerační dobrovolnické služby].

⁽¹⁹⁾ Směrnice 2000/78/ES.

⁽²⁰⁾ Na příkladu Finska je zřejmé, že pozitivní pobídky (namísto finančních ztrát) a flexibilní věk odchodu do důchodu (mezi 63 a 68 lety) umožňují řízení odchodu do důchodu podle individuálních potřeb a delší setrvání na trhu práce.

- odstranění možných překážek a podpora nových druhů smluv týkajících se tohoto specifického období přechodu mezi dobou před důchodem a po odchodu do důchodu a poskytujících právní jistotu, aby bylo zajištěno, že nezpůsobí další problematické situace,
- změna pracovní kultury v podnicích směrem k jednotné strategii zaměstnanosti, která cíleně podporuje individuální schopnosti nezávisle na věku ⁽²¹⁾.

3.3.2.2 Zapojení prostřednictvím dobrovolnické činnosti a smysluplného zaměstnání

Ke zhodnocení potenciálu starších lidí a zároveň ke zprostředkování smysluplné práce starším lidem, která by odpovídala jejich všestranným schopnostem, jsou nezbytná následující opatření:

- shromažďování a zajištění znalostí a zkušeností včetně sociálního chování a zvláštních řemeslných a uměleckých schopností,
- podpora inovačních forem předávání znalostí včetně podpory ostatních generací ⁽²²⁾,
- umožnění flexibilního přechodu z pracovního života do důchodu, resp. kombinace profesionální a dobrovolnické činnosti bez finančních ztrát, a to na základě dobrovolnosti,
- podpora dobrovolnické činnosti ⁽²³⁾ díky vzdělávání a zapojení do místních a nadregionálních projektů,
- otevření institucí s cílem umožnit častější dobrovolné spolupůsobení starších lidí bez toho, že by tím byla nahrazena placená pracovní místa.

3.4 Vzdělávání a zapojení do společnosti

Hlavním předpokladem pro zapojení do společnosti a aktivní činnost ve stáří je vzdělání, resp. celoživotní učení, a zapojení do aktivit odpovídajících potřebám. K tomu je třeba uspořádat nabídku na místní, regionální a nadregionální úrovni:

- nabídky celoživotního vzdělávání s cílem udržet produktivitu starších pracovníků. V tomto ohledu se požaduje i od podniků, aby umožnily a podpořily příslušná opatření. Zároveň musí být vytvořeny pobídky (např. daňové),

⁽²¹⁾ Viz např. Naegele, G. & Walker, A. (2006): „A guide to good practice in age management. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions“, Dublin.

⁽²²⁾ Z Evropského sociálního fondu je financován například projekt ve Spojeném království, jehož cílem je umožnit bývalým manažerům starším 50ti let starat se o mladší kolegy a absolventy ve více než 200 MSP a poskytovat jim poradenství.

⁽²³⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 13. prosince 2006 k tématu Dobrovolná činnost, její úloha v evropské společnosti a její vlivy, zpravodajka: paní KOLLER (Úř. věst. C 325, 30.12.2006).

- nabídky všeobecného vzdělávání ⁽²⁴⁾ po celý život na všech úrovních (od snadno přístupných nabídek po univerzitní vzdělání),
- kontrola a zajištění kvality nabídky v oblasti vzdělání,
- uznávání diplomů ⁽²⁵⁾, schopností a kvalifikací získaných i ve vyšším věku v celé EU v zájmu umožnění přeshraniční mobility ⁽²⁶⁾ a respektování znalostí získaných neformální cestou,
- nabídky vzdělání za účelem přípravy na důchod,
- odborná příprava osob poskytujících poradenství ve fázích přechodu mezi jednotlivými etapami života ⁽²⁷⁾,
- mezigenerační učení místo odděleného učení jednotlivých věkových skupin (vzájemně dávat a brát),
- nabídky vzdělání v oblasti mezigenerační činnosti (například péče ze strany prarodičů),
- nabídky vzdělávání v základních finančních a právních otázkách ⁽²⁸⁾ (s cílem chránit zájmy starších osob, zejména při obchodování po internetu),
- nabídky vzdělávání v oblasti nových informačních a komunikačních technologií,
- dostupnost a přístupnost informací (tisk, rozhlas, televize, internet),
- diferencovaná nabídka sportovního využití odpovídající různým schopnostem a zájmům,
- nabídky v oblasti volného času a cestovního ruchu ⁽²⁹⁾ při zohlednění specifických kulturních potřeb ⁽³⁰⁾.

3.5 Starší lidé jakožto spotřebitelé

Starší lidé mají rozličné potřeby jak v souvislosti se zásobováním zbožím denní potřeby (viz odstavec 3.1.2) a zbožím dlouhodobé spotřeby, tak i s ohledem na technické pomůcky a podpůrné systémy (viz odstavec 3.6) a služby všeho druhu, což by mělo mladším lidem poskytnout nové možnosti zaměstnání.

⁽²⁴⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 10. února 2005 k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zavedení integrovaného akčního programu v oblasti celoživotního vzdělávání, zpravodaj: pan KORY-FIDIS (Úř. věst. C 221, 8.9.2005), stanovisko EHSV ze dne 18. května 2006 k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o klíčových schopnostech pro celoživotní vzdělávání, zpravodajka: paní HERCZOG (Úř. věst. C 195, 18.8.2006), stanovisko EHSV ze dne 30. května 2007 k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o zavedení evropského rámce kvalifikací pro celoživotní vzdělávání, zpravodaj: pan RODRIGUEZ (Úř. věst. C 175, 27.7.2007) a stanovisko EHSV ze dne 13. března 2008 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Akční plán vzdělávání dospělých – K učení je vždy vhodná doba, zpravodajka: paní HEINISCH, spoluzpravodajka: paní LE NOUAIL MARLIÈRE a spoluzpravodaj: pan RODRIGUEZ GARCÍA-CARO (Úř. věst. C 204, 9.8.2008).

⁽²⁵⁾ Tím není dotčena směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací.

⁽²⁶⁾ Např. v souvislosti s praxí nebo dobrovolnou činností pro starší občany.

⁽²⁷⁾ Jako model zde může sloužit projekt *Transition – Ausbildung zum/zur Übergangsbegleiter/in für frühkindliche Bildungsprozesse [Přechod – příprava na poradenství ve fázích přechodu pro vzdělávání malých dětí]* v rámci programu Socrates Grundtvig 1.1 (<http://www.elternverein-bw.de>).

⁽²⁸⁾ Viz sdělení Komise o finančním vzdělávání, KOM(2007) 808 ze dne 18. prosince 2007, s. 8.

⁽²⁹⁾ K tomu viz např. projekt *Travelagents* (www.travelagentsproject.org).

⁽³⁰⁾ K tomu viz např. projekt *AAMEE* (<http://www.aamee.eu/>).

Konkrétní předpoklady jsou následující:

- obecné přizpůsobení produktů podle zásad „univerzálního designu“ či „designu pro všechny“⁽³¹⁾, včetně dobře čitelných a srozumitelných informací o spotřebním zboží,
- zabránění diskriminaci v přístupu ke službám, zejména finančním⁽³²⁾, z důvodu věku či zdravotního postižení,
- prosazování práv spotřebitelů i pro starší občany,
- profil migrantů v důchodovém věku se během let změnil. Mnozí z nich se nacházejí s omezenými důchodovými prostředky a mohou mít zdravotní potřeby či potřebovat sociální péči, čímž se stávají systémy zdravotní a sociální péče příliš nezabývají. Migranti v důchodovém věku se nacházejí ve vakuu, neboť jejich vnitrostátní důchodové nároky již nejsou pokryty politikou domovské země ani systémem hostitelské země. K dosažení změny je zapotřebí většího porozumění a celoevropské diskuse o této problematice, a pro to je evropská úroveň vhodná a pro občany je výhodou.

3.6 Přístup k informačním a komunikačním technologiím (IKT)

V oblastech bydlení, zdraví, zapojení do společnosti, vzdělání a přístupu k elektronické veřejné správě je využívání nových technologií stále neodmyslitelnějším předpokladem samostatného a aktivního života ve stáří. To platí pro služby obecného zájmu určené pro samotné starší osoby i pro činnost odvozenou od hospodářského rozvoje na regionální a nadregionální úrovni⁽³³⁾. Pro to jsou nezbytné následující aspekty:

- uzpůsobení softwaru ve velkém časovém předstihu tak, aby byl maximálně přístupný, a hardwaru tak, aby ti, kteří s přístroji nejsou (či již nejsou) obeznámeni, je mohli optimálně využívat,
- dostupnost a přístupnost informačních a komunikačních technologií, včetně systémů asistovaného žití v domácím prostředí (*ambient assisted living*), technologií pro elektronické učení (*e-learning*), elektronické zdravotnictví (*e-health*),

⁽³¹⁾ K tomu viz elektronická síť evropského designu pro všechny (EDeAN – European Design for All e-Accessibility Network; <http://www.edean.org/>).

⁽³²⁾ Např. poskytování malých úvěrů by pro starší osoby po odchodu ze zaměstnaneckého poměru nebo v případě nezaměstnanosti mohlo být důvodem pro vykonávání samostatné výdělečné činnosti.

⁽³³⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 29. května 2008 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, zpravodajka: paní DÄRMANIN (Úř. věst. C 224, 30.8.2008); zpráva Evropského parlamentu RR\39694EN.doc, PE396.494v03-00; Malanowski, N., Ōzci-velek, R. a Cabrera, M.: *Active Ageing and Independent Living Services: The Role of Information and Communication Technology*. JRC Scientific and Technical Report, EUR 2346 EN – 2008.

elektronickou péčí (*e-care*) a elektronickou rehabilitací (*e-rehabilitation*). Technologie mohou být pomocí, aniž by však nahrazovaly osobní kontakt⁽³⁴⁾,

- zjednodušení přístupu a využívání odpovídajících technických přístrojů a sítí vzhledem k rostoucí složitosti systémů a přizpůsobení speciálním potřebám starších lidí (např. problémy se zrakem, omezení hmatového smyslu atd.),
- zohlednění potřeb starších uživatelů a opatření na zvýšení jejich motivace k využívání,
- zapojení všech zúčastněných a dodržování etických a právních hledisek zejména při využívání elektronických kontrolních systémů v případě onemocnění demencí,
- podpůrná opatření, např. integrované poradenské, instalační a servisní služby a sociální služby,
- všímání si změn z důvodu společenského vývoje a nových zkušeností a zájmů mladších věkových skupin.

3.7 Finanční zajištění

Je důležité vést členské státy k tomu, aby vytvořily podmínky pro zajištění existence, a tedy důstojnost starších lidí, ať se zapojují do společnosti či nikoli, a to po celou dobu jejich důchodu.

Z důvodu strukturálních změn, současných reforem důchodových a sociálních systémů a rostoucích životních nákladů při paralelně klesající kupní síle roste podíl lidí ohrožených ve stáří chudobou. Zejména ženy a zaměstnanci s delšími obdobími nezaměstnanosti žijí v některých členských státech v chudobě.

Za účelem zachování udržitelnosti systémů sociální ochrany musí členské státy motivovat osoby, které dosud vykonávají zaměstnání, aby využívaly kolektivních či individuálních penzijních fondů, a dohlížet na platební způsobilost soukromých subjektů působících v této oblasti. Navíc musí zajistit minimální příjem pro všechny, který všem starším lidem umožní důstojný život, a to neohledně na to, co je v životě postihlo.

⁽³⁴⁾ V této souvislosti viz akční plán Důstojné stáří v informační společnosti – Iniciativa i2010 (KOM(2007) 332 v konečném znění), program *Ambient Assisted Living Joint Research* (<http://www.aal-europe.eu/>), výzkum v rámci 7. rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj (2007-2013) (http://ec.europa.eu/research/fp7/index_en.cfm) a „Seniorwatch 2 – Assessment of the Senior Market for ICT, Progress and Developments“ (http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/research/ageing/index_en.htm).

4. Konkrétní připomínky a doporučení

Za účelem vytvoření pevného základu pro nezbytné strategie restrukturalizace a inovací požaduje Výbor opatření jak na úrovni členských států, tak i na evropské úrovni.

4.1 Opatření na úrovni členských států

4.1.1 Vypracování národních a regionálních situačních zpráv

V prvé řadě je nutná přesná analýza situace v regionech. Po Komisi se žádá, aby nechávala pravidelně vypracovat příslušné situační zprávy jednotlivých členských států EU včetně uvedení informací o možných aktivitách starších lidí.

4.1.2 Poskytnutí a šíření informačních materiálů

Výbor považuje za zásadní, že důležité informace, znalosti a zkušenosti včetně dosavadních výsledků výzkumu a nově získané poznatky budou předány odborným kruhům, zainteresované veřejnosti i samotným starším lidem. Zejména je třeba zlepšit výměnu výsledků výzkumu mezi vědeckou obcí, politiky a uživateli (staršími lidmi a jejich zástupci).

4.1.3 Zpracování a propojení dosavadních zkušeností z členských států

Výbor požaduje shromažďovat a porovnávat osvědčené zkušenosti z regionů a přezkoumat jejich propojitelnost s dalšími oblastmi a využitelnost v jiných regionech. Cílem je dát k dispozici sbírku osvědčených postupů ⁽³⁵⁾.

4.1.4 Podpora nového pojetí stáří

Ve stárnoucí společnosti již na občany v okamžiku, kdy opustí trh práce, nelze pohlížet jako na „neaktivní jednotlivce“. V tomto ohledu je třeba změnit přístup na všech úrovních (v politice, hospodářství, společnosti). Státy a regiony jsou právě těmi, kdo může pravidelně zahajovat **kampaně na podporu tématu „aktivní stárnutí“**.

4.1.5 Výbor navrhuje spustit **evropskou mediální kampaň**, která by byla přínosem k takovému pojetí stáří, které uznává životní práci starších lidí (včetně starších migrantů) pro společnost a úctu vůči stáří.

⁽³⁵⁾ Například ve Walesu existuje funkce zákonného zmocněnce pro starší občany, která vychází ze zkušeností zmocněnce pro problematiku dětí. Tento zmocněnec monitoruje politiku a zákonné předpisy, podporuje a zadává vypracování výzkumných studií.

4.2 Opatření na evropské úrovni

4.2.1 **Zřízení doplňkové pracovní skupiny pro „stárnutí“** v rámci skupiny odborníků pro demografické otázky při Evropské komisi.

4.2.2 **Založení evropské aliance „aktivní život ve stáří“** po vzoru „evropské aliance pro rodiny“ ⁽³⁶⁾ s cílem poskytovat impulsy pro aktivní stárnutí prostřednictvím výměny zkušeností členských států a podporovat spolupráci a vzájemné učení v Evropské unii. Tato aliance by měla nejlepší předpoklady pro organizování evropských konferencí a seminářů.

4.2.3 Zřízení Evropského střediska pro výzkum stárnutí

Ze zpráv o situaci a zkušenostech vyplývá, v souvislosti s jakými obsahovými aspekty a regionálními zvláštnostmi je ještě třeba provádět výzkum ⁽³⁷⁾. Také výsledky dosavadních rámcových programů pro výzkum a statistické údaje vyžadují vypracování syntézy, rozsáhlejší šíření a začlenění do politiky a praxe ⁽³⁸⁾. Evropské středisko pro výzkum stárnutí by po vzoru *National Institute on Ageing* (USA) bylo mimořádně vhodné k propojování, začleňování a dalšímu rozvoji již existujících statistických a jiných relevantních znalostí.

4.2.4 Vytvoření mezioborové priority „stárnutí“ v rámci 8. rámcového programu pro výzkum

Vytvoření mezioborové priority „stárnutí“ s vlastním rozpočtem v rámci 8. rámcového programu pro výzkum by zaručilo propojení výzkumných činností.

4.2.5 Vytvoření společného evropského internetového portálu

Na tomto portálu by byly veřejnosti – především starším lidem – zpřístupněny informace o opatřeních jednotlivých generálních ředitelství v oblasti stárnutí. Informační materiál by byl dostupný prostřednictvím příslušných odkazů.

⁽³⁶⁾ Viz http://ec.europa.eu/employment_social/families/european-alliance-for-families_de.html (existuje pouze v německé, anglické a francouzské jazykové verzi).

⁽³⁷⁾ K tomu viz stanovisko EHSV ze dne 24. května 2000 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o evropském výzkumném prostoru, zpravodaj: Herr WOLF, (Úř. věst. C 204, 18.7.2000) [není k dispozici v češtině].

⁽³⁸⁾ Doporučení z 6. rámcového programu pro výzkum. Viz stanovisko EHSV ze dne 15. září 2004 k tématu K 7. rámcovému programu výzkumu: potřeba výzkumu v rámci demografické změny – kvalita života ve stáří a potřeba technologie, zpravodajka: paní HEINISCH (Úř. věst. C 74, 23.3.2005).

4.2.6 Vytvoření místních, regionálních a národních internetových portálů po vzoru Evropského internetového portálu

4.2.7 Podpora demografického fondu v rámci strukturálních fondů ⁽³⁹⁾

Evropský demografický fond by vzhledem ke zvlášť nejisté situaci v regionech se snižujícím se počtem obyvatelstva měl pomoci zejména venkovským regionům a regionům s podprůměrnou mírou růstu a podporovat vhodné iniciativy.

4.2.8 **Začlenění nových priorit do programu celoživotního učení**, jenž se zaměří na vzdělávání osob, které poskytují poradenství ve fázích přechodu mezi jednotlivými etapami života.

4.3 Na základě navržených opatření mohou být rozvíjeny potřebné koncepce pro doporučený postup a politická opatření. EHSV žádá Komisi, aby tyto návrhy zohlednila v plánovaném sdělení.

V Bruselu dne 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁹⁾ Viz nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999. Viz též stanovisko EHSV ze dne 13. prosince 2007 k tématu Čtvrtá zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti, zpravodaj: pan DERRUÏNE (Úř. věst. C 120, 16.5.2008).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Na cestě k vyváženému vývoji městského prostředí – úkoly a příležitosti

(2009/C 77/27)

Dne 25. října 2007 Jean-Pierre Jouyet, státní tajemník ministerstva zahraničních věcí a evropských záležitostí, odpovědný za evropské záležitosti, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství požádal jménem budoucího francouzského předsednictví Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska

Na cestě k vyváženému vývoji městského prostředí – úkoly a příležitosti.

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 14. července 2008. Zpravodajem byl pan VAN IERSEL a spoluzpravodajem pan GRASSO.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

MĚSTSKÉ PROSTŘEDÍ – ÚKOLY A PŘÍLEŽITOSTI

1. Závěry a doporučení

1.1 Města jsou ve své rozmanitosti jádrem demografického a socioekonomického vývoje Evropy. Jejich dopad a výkonnost závisejí na jejich velikosti a škále činností stejně jako na kvalitě životních a pracovních podmínek na jejich území.

1.2 EHSV podporuje základní myšlenky uvedené v Lipské chartě o udržitelném rozvoji evropských měst a Územní agendě Evropské unie⁽¹⁾. EHSV bere na vědomí, že mnoho generálních ředitelství Komise a evropských programů a agentur se stále více věnuje příležitostem a úkolům v oblasti městského prostředí, přičemž často odkazují na lisabonskou agendu. Předložení zelené knihy o územní soudržnosti se očekává na podzim 2008.

1.3 Je žádoucí další prohlubování a rozšiřování evropské debaty, pokud jde o soudržná a udržitelná města, městské regiony a metropolitní oblasti po celé Evropě. Za tím účelem EHSV doporučuje zřízení skupiny EU na vysoké úrovni pro rozvoj a udržitelnost měst.

1.4 Tato skupina na vysoké úrovni by měla mít hluboké znalosti specifických zájmů měst. Vítejným výchozím bodem může být zelená kniha o územní soudržnosti.

1.5 Ve spolupráci s Komisí – meziúrovňovou skupinou pro rozvoj měst – může takováto skupina na vysoké úrovni přispět

⁽¹⁾ Lipská charta o udržitelném rozvoji evropských měst a Územní agenda Evropské unie – Pro konkurenceschopnější a udržitelnější Evropu různorodých regionů, která byla dohodnuta u příležitosti neformální schůzky ministrů na téma městský rozvoj v Lipsku ve dnech 24. a 25. května 2007.

k účinnější a cílenější evropské debatě o městech, a to mj. tím, že nastolí budoucí agendu, vypracuje seznam témat důležitých pro města, metropolitní oblasti a vlády⁽²⁾. Diskuse dostane nový základ. Spolupráce mezi Komisí a Radou se operativním způsobem zefektivní. Zdůrazní se také vlastní odpovědnost vlád.

1.6 Protože rozhodující význam mají spolehlivé údaje, budou mít Komise a Eurostat podpůrnou úlohu při rozšíření vykazování statistických informací v regionech NUTS⁽³⁾ III a II o údaje týkající se měst a metropolitních oblastí a jejich sítí. Je žádoucí, aby se dohodly s členskými státy, národními statistickými úřady a výzkumnými institucemi⁽⁴⁾ na sestavení příslušných databází.

1.7 Síť ESPON⁽⁵⁾ je velmi vhodná jako centrum pro analýzu a soustředění poznatků, sledování vývoje a jako platforma pro výměnu analýz mezi členskými státy.

1.8 V mnoha oblastech stanovuje podmínky vláda, avšak jejich provádění a konkrétní akce se většinou odehrávají na decentralizované úrovni – jedná se například o vnitřní a vnější

⁽²⁾ Z obsahu tohoto programu by bylo možné považovat za hlavní směr to, co prohlásil pan FALCO, tajemník Francouzské republiky pro územní plánování, 16. července 2008 ve Výboru REGI Evropského parlamentu „v partnerství s těmi, co činí politická rozhodnutí na místní úrovni si přejeme vytvořit společný rámec udržitelného a vzájemně se podporujícího města. Konkrétněji se bude jednat o zahájení sdíleného procesu za účelem vypracování společných kritérií a ukazatelů tak, aby se doporučení obsažená v Lipské chartě stala funkčními.“

⁽³⁾ Klasifikace územních statistických jednotek, kterou sestavil EUROSTAT. NUTS II: od 800 000 do 3 000 000 obyvatel; NUTS III: od 150 000 do 800 000 obyvatel.

⁽⁴⁾ Nizozemský výzkumný institut TNO vyvinul sledování široké škály proměnných na úrovni velkoměst: demografie, hospodářství (přidaná hodnota, produktivita práce), pracovního trhu (nezaměstnanost, vzdělávání, počet pracujících lidí), životního prostředí (kvalita ovzduší), infrastruktury, trhu s kancelářskými prostory, cestovního ruchu atd. Údaje pocházejí od Eurostatu a dalších zdrojů, aby bylo možné srovnat oblast Randstad v Nizozemsku s 19 dalšími evropskými velkoměstskými oblastmi za období 1995–2006. Údaje Eurostatu se sladí s údaji OECD. Jsou každoročně přezkoumávány. Bylo by možné sledovat i ostatní velkoměstské oblasti.

⁽⁵⁾ Evropská pozorovací síť pro územní plánování (angl. European Spatial Planning Observation Network).

přístupnost, životní prostředí, školství, podmínky pro rodinný život, podnikání, vědecké poznatky a výzkum, zaměstnanost, migraci, menšiny a etnickou a kulturní rozmanitost, veřejné investice a veřejné služby, přitažlivost pro (zahraníční) investice, zakázky v rámci veřejného sektoru či v partnerství veřejného a soukromého sektoru včetně soukromého financování atd.

1.9 Evropa potřebuje dobře vybavená města a metropolitní oblasti. Města v důsledku technologického rozvoje a mezinárodní ekonomické integrace přímo čelí mezinárodním trendům a konkurenci. Není tak překvapivé (ale naopak slibné), že si města a metropolitní oblasti stanoví nové cíle. Nejlepšími mezi nimi jsou póly dovedností a poznatků na všech úrovních a také póly investic zaměřených na budoucnost.

1.10 Z důvodu demografických změn, migrace, ekologických požadavků a globálních ekonomických změn často tatáž města čelí také významným změnám, jež je mohou silně zatížit a způsobit nežádoucí rozpory, čímž by mohly být ohroženy pozitivní perspektivy.

1.11 Poněvadž se podobné tendence a charakteristiky projevují ve všech městech Evropy bez ohledu na kulturní a socioekonomické rozdíly, k individuální situaci a okolnostem v jednotlivých státech se bude přidávat evropská debata a přístupy. Kromě analýz a vymezení žádoucích přístupů bude přínosné zejména srovnávací hodnocení a transparentní osvědčené postupy v oblasti integrovaných přístupů za využití otevřené metody koordinace.

1.12 Cíle a nástroje vládní politiky (právní, daňové a finanční) a provádění na regionální a místní úrovni jsou nutně pouze doplňkové, a tak pravděpodobně debata na vysoké úrovni o různých scénářích a analýzy a hodnocení otevřou nové perspektivy nehlédě na kulturní a institucionální rozdíly mezi členskými státy.

1.13 EHSV zdůrazňuje potřebu dohody mezi GR Komise o přístupu k městům a metropolitním oblastem. Viditelnost tohoto společného přístupu by měla být také podnětem pro národní vlády, aby přistoupily k integrovaným přístupům vůči městům – o což města vlády a EU často žádají.

1.14 Analýzy a srovnávací hodnocení se mají zaměřit na širokou škálu otázek, jež jsou shrnuty v bodě 4.12 – Vzájemně provázané aspekty agendy pro soudržnou kvalitu urbanistických oblastí a udržitelného města budoucnosti. Tyto aspekty odrážejí v regionálním rozměru lisabonskou agendu, která poskytuje velmi vhodný rámec. Veřejné i soukromé instituce a agentury na tom již usilovně pracují, stejně jako mnoho velkých měst samých, stále však chybí celkový transparentní a konzistentní přístup.

1.15 Většina velkých měst a metropolitních oblastí musí řešit komplikované a obtížné problémy. Při využívání jejich příležitostí a řešení problémů by jim jistě pomohl celoevropský závazek a podpora při analýzách. Na ukázkou je možné doporučit založení (každoročních) ocenění nebo evropských označení městských oblastí. Ve všech oblastech existují pozoruhodné příklady: plánování měst, projektová řešení, migrace, menšiny a rozmanitost, mobilita, technologie a trh, ekologické projekty, úspory energie, kvalitní bydlení atd. Tyto otázky by měly být zdůrazněny po celé Evropě.

1.16 Klíčovou a rozhodující otázkou je správa ⁽⁶⁾. To, kdo je za co odpovědný, se často přehlíží či zanedbává. Zdá se, že pro města jsou nezbytnou podmínkou ⁽⁷⁾ vedení, víze a konzistence.

1.17 Složitá správní struktura v celé Evropě, která má obvykle kořeny hluboko v minulosti, neodpovídá aktuálním dlouhodobým regionálním politikám v hustě osídlených oblastech. Nejužitečnější může být diskuse o tom, jak učinit víceúrovňovou správu efektivnější, která by byla vedena na evropské úrovni. Totéž platí pro nové formy partnerství ve veřejném sektoru a partnerství veřejného a soukromého sektoru ve městech, která se stávají stále nepostradatelnější podporou.

1.18 Při vymezování konzistentního určeného směru na regionální úrovni a ve městech může být nápomocná **dlouhodobá evropská agenda, zvýšený závazek Komise a monitorování na evropské úrovni**. Lisabonská agenda pro to poskytuje rámec. Konzistence je nezbytná i pro větší zapojení dalších veřejných a soukromých zainteresovaných subjektů a odborníků na záležitosti měst do programů a projektů. K těmto subjektům patří školy a vzdělávací instituce, instituce vyššího vzdělávání, architekti a pracovníci v plánování měst, regionální sociální partneři, obchodní komory, společnosti, developéři včetně soukromého financování, zdravotnické služby, kulturní organizace apod.

1.19 Díky evropské agendě by se mohl prosadit nový model polycentrického rozvoje v Evropě, jenž by umožnil nové formy společenství, které by byly ku prospěchu i společnosti jako celku. Tento proces již probíhá a podle názoru EHSV by se mu mělo dostat plného uznání a podpory.

2. Souvislosti

2.1 Demografická mapa světa se mění. Od roku 2007 žije poprvé v dějinách více než polovina světové populace ve městech. K jevu rostoucí urbanizace dochází na všech kontinentech. Tato tendence bude pravděpodobně ještě zesilovat.

⁽⁶⁾ Viz kapitola 5 – Urbanizace a správa.

⁽⁷⁾ V tomto ohledu představuje působivý a přesvědčivý příklad účelný rozvoj Bilbao v posledních dvaceti letech.

2.2 V současnosti žije v Evropě v městských oblastech více než 80 % obyvatelstva; velká část tohoto obyvatelstva žije ve městech a aglomeracích, které mají více než 500 000 obyvatel. V mnoha případech je pravděpodobný další nárůst i těchto čísel.

2.3 Kromě Velkého Londýna, Ile-de-France a tradičních velkých měst – většinou hlavních měst – vznikají další ambiciózní centra, která přitahují lidi i ekonomickou činnost.

2.4 Politiky EU tyto demografické změny a odpovídající sociální a ekonomické důsledky do jisté míry zohledňují. Města a urbanizace se stávají stále důležitější problematikou v mnoha GR: GR pro výzkum, životní prostředí, dopravu a energetiku, podniky a průmysl, zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti. Urbanizaci se věnuje regionální politika EU a je vyjádřena v programech pro rozvoj měst, jako jsou programy URBACT, JEREMIE a JESSICA⁽⁸⁾, a projektech pro rozvoj měst v rámci Evropského sociálního fondu⁽⁹⁾. V rámci Komise byla zřízena meziútvářová skupina pro rozvoj měst.

2.5 Tato situace odráží stále větší zájem a cílenou činnost v členských státech samých týkající se rozvoje urbanizace a metropolitních oblastí.

2.6 Vedle rostoucího počtu analýz a studií týkajících se měst a urbanizace v členských státech vypracovává síť ESPON četné geografické mapy, které zdůrazňují aktuální demografické a socioekonomické tendence.

2.7 Komise zahájila celkový přístup k městům v roce 1997 svým sdělením *Městská otázka: Směrem k evropské debatě*⁽¹⁰⁾.

2.8 Během řady neformálních ministerských schůzek na téma rozvoje měst a územní soudržnosti, z nichž první se konala v listopadu 2004 v Rotterdamu a poslední v květnu 2007, zdůraznila Rada ministrů odpovědná za územní plánování a rozvoj měst význam rozvoje velkoměst a územní soudržnosti v Evropě a vymezila mnoho oblastí společného zájmu.

2.9 Tento proces byl završen v Lipsku v květnu 2007 Lipskou chartou o trvale udržitelných evropských městech a Územní agendou. Monitorování bylo během slovinského předsednictví konkretizováno v projektu pro koordinaci územního a urbanistického rozvoje.

⁽⁸⁾ URBACT II (2007) je součástí iniciativy Komise Regiony pro hospodářskou změnu, jejímž cílem je provádění lisabonské a göteborgské strategie. JEREMIE neboli Společné evropské zdroje pro mikropodniky až střední podniky je společná iniciativa Komise, Evropské investiční banky a Evropského investičního fondu. JESSICA neboli Společná evropská podpora pro udržitelné investice v městských oblastech (2006) je společná iniciativa Komise, Evropské investiční banky a Banky pro rozvoj Rady Evropy.

⁽⁹⁾ Viz též příručka k Městskému rozměru v politikách Společenství (2007–2013) meziútvářové skupiny Komise pro rozvoj měst.

⁽¹⁰⁾ KOM(97) 0197 v konečném znění, Úř. věst. C 226, 20.7.1998, s. 36.

2.10 Vedle neformálních ministerských schůzek zesilují i kontakty a výměny mezi čelnými národními představiteli. Někdy jsou k prohlubování specifických aspektů rozvoje měst přizvány výzkumné instituty⁽¹¹⁾.

2.11 Bez ohledu na analýzy a výčty oblastí, kde proces urbanizace dynamicky probíhá, zůstává celkový přístup Komise a Rady vůči urbanizaci a jejímu budoucímu vývoji v Evropě nejasný.

2.12 V únoru 2008 přijal Evropský parlament zprávu o monitorování Územní agendy a Lipské charty – evropský akční program územního rozvoje a územní soudržnosti⁽¹²⁾. Tato zpráva zdůrazňuje význam integrovaného přístupu k regionálnímu a městskému plánování, jenž by měl za cíl zvýšit schopnost regionů a měst přizpůsobovat se ekonomickým změnám, a to v zájmu kvality života evropských občanů.

2.13 Výbor regionů v listopadu 2007 přijal stanovisko ke Čtvrté zprávě o hospodářské a sociální soudržnosti⁽¹³⁾. Výbor v tomto stanovisku „požaduje, aby byla z důvodu klíčového významu evropských měst pro dosažení cílů lisabonské a göteborgské strategie i pro sociální integraci – například přistěhovačů – v páté zprávě o soudržnosti věnována jedna samostatná kapitola městské dimenzi“.

2.14 Mezi evropskými městy jsou podstatné rozdíly – mezi silně urbanizovanými velkými městy a naopak menšími městy s nižším počtem obyvatel, liší se krajina například ve velkých městech a skupinách měst, jsou rozdíly mezi bohatými a naopak méně rozvinutými městy. Do očí bijící je však i společný jmenovatel – dochází ke spontánnímu stěhování do měst, ekonomická přitažlivost velkých měst roste, a tak tato města bojují s podobnými problémy.

2.15 Celkový obraz příležitostí i úkolů je ještě zjevnější dnes, kdy není úspěšné městské plánování omezeno pouze na územní plánování a bydlení, ale v tzv. holistickém přístupu výslovně zohledňuje také všechny podstatné socioekonomické faktory. Na základě integrálních konceptů územních, ekologických, ekonomických i sociálních aspektů se vyvíjejí urbanistické a plánovací projekty, které jsou stále více zaměřeny na budoucnost.

⁽¹¹⁾ V této souvislosti je třeba zmínit projekt nizozemské pobočky European Knowledge Network on Cities (Nicis Institute) ve spolupráci s členskými státy, který se týká vládních, právních a daňových nástrojů na podporu udržitelných měst. Projekt běží v rámci francouzského předsednictví na žádost Délégation Interministérielle de la Ville. Knowledge Network on Cities je síť organizací, jíž se účastní 16 členských států.

⁽¹²⁾ P6_TA-PROV(2008)0069.

⁽¹³⁾ CdR 97/2007 fin.

2.16 Protože však nicméně vlády dávají přednost postupnému rozvoji měst, zůstávají přístupy často nejasné. Způsoby úspěšné realizace a řízení rozvoje se v jednotlivých zemích – a dokonce i městech – liší, a někdy výrazně. Tak je tomu jistě i co se týče rozvoje městských regionů a metropolitních oblastí.

2.17 EHSV vyjádřil své celkové názory na urbanizaci v roce 1998 ve stanovisku *Směrem k městské agendě*. Po něm následovala další stanoviska, mezi něž patří dvě specifická stanoviska *Evropské metropolitní oblasti: socioekonomické důsledky pro budoucnost Evropy* z let 2004 a 2007. Rovněž v roce 2007 zveřejnil stanovisko k Územní agendě EU. Kromě toho se mnoho stanovisek EHSV věnuje specifickým oblastem, jež se vztahují k městům a urbanizaci (viz příloha).

3. Analýza a vývoj

3.1 Města a způsob, jakým lidé žijí ve společenstvích, jsou odrazem běhu dějin a odpovídajícího vývoje společnosti.

3.2 Vedle strategických a politických důvodů byla společenství a města a jejich vzájemná provázanost formována i ekonomickými a bezpečnostními faktory.

3.3 Moderní dějiny evropských měst začínají v době, kdy se rozvíjí zemědělská společnost a po celém kontinentu ji formují hospodářské a obchodní aktivity. Později se existující města měnila v důsledku dalších fází industrializace, díky nimž vznikla další města. Od konce 19. století tato města díky pokračující industrializaci exponenciálně rostla. Ve většině z nich je celkem dobře vidět dlouhý historický vývoj včetně kulturního dědictví, průmyslových zón, bydelní atd.

3.4 V posledních desetiletích se průmyslové oblasti od základu změnily. Mnoho z nich prošlo či stále prochází bolestivou restrukturalizací, protože se postupně opouštějí tradiční průmyslové postupy.

3.5 Technologický rozvoj a internacionalizace přinášejí nové postupy. Na jednu stranu probíhá přechod od velkovýroby k produkci na míru a výrobě mnoha specialit a postupné obnově, a na druhou stranu výrazné rozšiřování sektoru služeb. Mobilita raketově roste a demografická situace se mění mj. v důsledku přesunu obyvatelstva z venkova do měst a v důsledku migrace.

3.6 Prostředí pro lidi na Západě ztrácí své hranice a stává se jakoby virtuálním s velmi širokými horizonty, avšak tentýž vývoj ovlivňuje i každodenní fyzické prostředí ve všech oblastech lidské činnosti.

3.7 Tímto každodenním prostředím pro mnoho lidí již není jednotlivá vesnice, město či velkoměsto, ale zahrnuje stále více širší regionální celky, čímž vzniká nový typ urbanizace.

3.8 Síť měst či regionů se spontánně či úmyslně posilují. Podívejme se na vývoj velkých měst a metropolitních oblastí v Evropě. Všimneme si, že v moderní urbanizované společnosti se objevuje nová geografická realita, jež sestává z dominantních zón ekonomického vlivu a dále velkého počtu podoblastí, u nichž je často pravidlem, že již neodpovídají stávajícím správním celkům.

3.9 Neodmyslitelným znakem těchto nových městských regionů je jejich kritická rozloha, takže je třeba vhodně řídit urbanizaci ku prospěchu všech občanů, kvality jejich životních a pracovních podmínek. Kritická rozloha se může případ od případu výrazně lišit, a to v závislosti na specifických geografických, ekonomických a demografických okolnostech.

3.10 V Německu bylo v roce 2004 po deseti letech domácího výzkumu a diskusí o „budoucí mapě“ identifikováno jedenáct metropolitních oblastí, které jsou hodnoceny jako dominantní zóny hospodářského vlivu. Navzdory počátečním skeptickým reakcím nyní probíhá další propracování tohoto konceptu. Vztah a vzájemná závislost metropolitních oblastí a venkovských oblastí jsou aktuální otázkou.

3.11 Ve Francii v téže době provedla studie DIACT⁽¹⁴⁾, na které navazovalo vymezení většího počtu metropolí. V lednu 2008 došlo k předložení politického dokumentu s názvem *Imaginer les métropoles d'avenir*⁽¹⁵⁾, který může být podnětem k další podpoře těchto center ve Francii a přijetí vhodných právních předpisů za tímto účelem. I ve Spojeném království se městským regionům věnuje velká pozornost.

3.12 Víceméně podobně zaměřené iniciativy najdeme i u dalších vlád a regionálních či místních orgánů. V zemích, jako je Skandinávie, pobaltské země, Irsko a Rakousko, se jedná především o hlavní města a jejich okolí, v Nizozemsku je to Randstad. Ve velkých členských státech, jako je Španělsko, Itálie a Polsko, se objevuje více dominantních center.

⁽¹⁴⁾ Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (dříve DATAR).

⁽¹⁵⁾ *Imaginer les métropoles d'avenir* – zpráva Dominique Perbena, bývalého ministra dopravy, na žádost prezidenta Sarkozyho a předsedy vlády Fillona. Pan Perben nejdříve popisuje urbanizaci a metropolizaci v Evropě a ve Francii a pak uvádí výzvy a činnosti velkých měst a městských regionů ve Francii, které mají více než 500 000 obyvatel. Předkládá i devatenáct konkrétních návrhů týkajících se činností a právních předpisů. Tomuto tématu se bude věnovat i francouzské předsednictví EU v druhé polovině roku 2008.

3.13 Kromě hlavních center se vyskytují i „podcentra“, která dávají vzniknout urbanizaci, a třebaže je jistě nenajdeme rovnoměrně rozmístěná po celém kontinentu, představují důležitý znak evropské krajiny.

3.14 Sociální a ekonomický vývoj přináší polycentrickou urbanizovanou Evropu, která již nebude omezena na vymezenou geografickou oblast, jako je tradiční „modrý banán“, ani na uzavřenou skupinu hlavních měst.

4. Příležitosti a výzvy

4.1 Klíčovou otázkou je: co bude a co musí být udržitelným městem v budoucí Evropě jakožto příznivém společenství pro její občany? Vzhledem k evropské diskusi o komplikovaném rozvoji měst je třeba rozlišovat řadu rozhodujících faktorů a trendů, jež často pokrývají rozdílné skutečnosti v rámci velkých měst či mezi nimi navzájem, anebo mezi městskými regiony v celé Evropě.

4.2 Mezi tyto faktory a trendy patří:

- demografické změny, mimo jiné:
 - stárnutí obyvatelstva,
 - města jako póly atraktivity pro mladé profesionály,
 - rostoucí etnická a kulturní rozmanitost vyplývající z přistěhovalectví,
- skupiny měst a obcí jsou označovány jako sítě měst a regionů nebo jako metropolitní oblasti,
- doprava a mobilita: zóny hospodářského vlivu jsou v Evropě i mimo ní stále více propojeny,
- mezinárodní investice a ústředí – také zahrnutí podnikatelských služeb,
- rostoucí počet znalostních a výzkumných center,
- vznik nových průmyslových odvětví a nových odvětví služeb a důraz na kreativitu,
- měnící se dynamické trhy práce,
- rozvoj přístupových cest,
- moderní bydlení a upravené územní plánování,
- vytváření nových aliancí v rámci městských oblastí,
- revitalizace městských center a snížení urbanizace,
- volný čas a akce,
- důraz na kulturu (včetně historického a přírodního dědictví) a kulturní zařízení.

4.3 Zároveň se však stávající problémy v městech vyostřují a objevují se nové výzvy:

- udržitelnost, environmentální aspekty, energetika,
- vylidňování městských center,
- omezení rozsahu veřejných městských prostorů a výzvy související s jejich kvalitou,
- infrastruktura, systémy dopravy a dostupnost,
- řízení mobility,
- výzvy pro občany s nízkou kvalifikací: práce, vzdělávání, bydlení,
- výzvy vyplývající ze stárnutí obyvatelstva,
- nedostatek vhodného podnikání, zejména v krizi postižených oblastech,
- nelegální migrace,
- vzdělávání a dovednosti,
- neúspěšné nebo zanedbané územní plánování v ranější fázi, např. okrajové čtvrti,
- menšiny a kriminalita,
- riziko terorismu.

4.4 Demografická krajina velkých měst a metropolitních oblastí je často problematická, ale nabízí rovněž příležitosti. Situace se liší od města k městu: záleží na skladbě obyvatelstva a hospodářských příležitostech, ale také na národních politikách. Úspěšné integrované politiky hostitelských zemí mají obvykle za následek vysoký (vyšší) stupeň zapojení.

4.5 Vztah mezi oblastmi venkova a městy je skutečnou výzvou. Poněkud v rozporu s všeobecně přijímanými názory veřejnosti i politiků je pro životní a pracovní podmínky v metropolitních oblastech klíčový harmonický vztah mezi oblastmi venkova a městy, což je v protikladu s obvyklým vnímáním buď-anebo, či my-oni. To však výborně zapadá do nového modelu polycentrického rozvoje.

4.6 Třebaže výchozí postavení měst může být odlišné z důvodů různého stupně rozvoje, většina rozdílů se postupně stírá. Model urbanizace v nových členských státech v zásadě odráží stejné jevy, i když s určitým časovým odstupem. Jedním z primárních cílů je renovace. Hospodářský růst bude příčinou vyšších veřejných výdajů, více soukromých investic a vyšší úrovně příjmů, urbanizace se postupně projeví stejným způsobem v celé Evropě.

4.7 V politických dokumentech a návrzích urbanistických projektů dnes Komise systematicky odkazuje na lisabonskou agendu. Stále častěji také Rada a dokumenty jednotlivých členských států zdůrazňují tuto vazbu. Ve strategických hlavních směrech Společenství Komise hovoří o městech jako o hnací síle regionálního rozvoje a centrech inovace, ale také o potřebě zlepšit vnitřní soudržnost prostřednictvím boje proti sociálnímu vyloučení a kriminalitě a zvýšit kvalitu života ve znevýhodněných městských oblastech.

4.8 Lisabonská agenda vznikla jako proces seshora dolů. Komise a Rada se však mezitím nechaly přesvědčit, že je rovněž zapotřebí učinit aktivními procesy zezdola nahoru. V rámci těchto procesů zezdola nahoru jsou důležitými subjekty města v plném rozvoji: rozhodující část modernizace evropských územních a socioekonomických struktur probíhá převážně prostřednictvím veřejných a soukromých investic a prostřednictvím konkrétních opatření v regionech a městech. Města jsou obvykle nejlepší geografickou úrovní pro veřejné, soukromé a univerzitní sektory, které spolupracují s občanskou společností, aby vzájemně působily na vytváření nezbytné inovace Evropy.

4.9 Z tohoto důvodu se EHSV domnívá, že velká města a metropolitní oblasti musí definovat svou vlastní lisabonskou agendu v oblastech konkurenceschopnosti, udržitelného rozvoje a sociální soudržnosti a začleňování. Takováto agenda by měla nabízet strukturu orientovanou na budoucnost a dlouhodobý program pro tvůrce politik a všechny ostatní zainteresované subjekty na regionální úrovni. Zároveň bude podporována sebe-důvěra měst a městských regionů, jelikož se zvýší jejich význam, a to na národní i mezinárodní úrovni.

4.10 Dlouhodobá regionální agenda v oblastech s vyšší hustotou zalidnění v Evropě musí být integrální nebo holistická, tj. všechny aspekty by měly být vzájemně provázány. Čím lepší budou podmínky pro soukromé investice, tím bude více příležitostí pro vytváření pracovních míst a veřejných služeb a více péče o zranitelné skupiny, jako jsou např. (osamocení) starší občané a občané s nízkou kvalifikací⁽¹⁶⁾. Mimořádná a zvýšená pozornost věnovaná udržitelnosti a celkové kvalitě zastavěného prostředí napomůže zvýšení atraktivity měst a regionů pro obyvatele a také pro (mezinárodní) investice. Lepší ustanovení pro sociální soudržnost usnadní vytváření pracovních míst. Celkové a udržitelné strategie zvýší důvěryhodnost v očích obyvatel⁽¹⁷⁾.

4.11 Je třeba mít na paměti, že trhy často v důsledku nepružnosti území nefungují: bydlení, politika rozvoje, infrastruktura,

⁽¹⁶⁾ Konference GR pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti „*Harnessing an Entrepreneurial Spirit for Inclusive Local Employment Development*“, 25. dubna 2008.

⁽¹⁷⁾ V Německu je nový koncept metropolitní oblasti nazýván „eine neue Verantwortungsgesellschaft“, tj. „nové společenství odpovědnosti“. Viz Manfred Sinz, federální ministerstvo dopravy, stavebnictví a městských záležitostí: „Od metropolitních regionů ke společenství odpovědnosti“.

doprava a mobilita. Řešení těchto nepružností lze zpravidla nalézt na metropolitní úrovni. Integrace trhů může rovněž způsobit, že hranice států se stanou zastaralými⁽¹⁸⁾.

4.12 Vzájemně provázané aspekty agendy pro soudržnou kvalitu urbanistických oblastí a udržitelného města budoucnosti jsou následující:

- vytváření podmínek pro aktuální hospodářský rozvoj, malé a střední podniky a také pro mezinárodní investice a ústředí, podpora hospodářských klastrů;
- správné provádění právních předpisů EU a zjednodušení regionálních a místních právních předpisů;
- politiky zaměstnanosti a regionální sociální dialog;
- školní vzdělání a odborná příprava na všech úrovních pro všechny kategorie včetně celoživotního učení, sladění vzdělávání a práce a e-learning;
- životní podmínky vhodné pro rodinu, jako např. cenově dostupná péče o dítě;
- výzkum a vývoj, tj. výzkumná zařízení, technologické kampusy a vědecké parky, inovace;
- fyzická infrastruktura:
 - zapojení do transevropských sítí,
 - řízení mobility⁽¹⁹⁾,
 - multimodální systémy veřejné dopravy,
 - partnerství veřejného a soukromého sektoru včetně soukromého financování;
- virtuální infrastruktura:
 - telekomunikace,
 - IKT jako základní požadavek a rozšíření širokého pásma a propojitelnosti;
- udržitelný rozvoj:
 - provádění environmentálních politik,
 - zamezení negativních aspektů urbanizace, podpora hustého osídlení měst,
 - specifické oblasti, jako nakládání s odpady, řízení vodních zdrojů a energetická účinnost, např. ve stavebnictví a bydlení, ve (veřejné) dopravě, prostřednictvím poplatků za používání silnic atd.;

⁽¹⁸⁾ Příkladem je absorpční schopnost finančního trhu v Londýně. V dalším kontextu je možné uvést příklady regionů jako Lille-Courtrai, Kodaň-Malmö a Vídeň-Bratislava.

⁽¹⁹⁾ Viz také Na cestě k nové kultuře městské mobility, KOM(2007) 551 v konečném znění.

- sociální soudržnost ⁽²⁰⁾:
 - udržitelné městské plánování a architektura,
 - sociální bydlení pro ohrožené skupiny,
 - stejné služby veřejného zájmu (zdraví, vzdělávání, bezpečnost) v celém regionu,
 - sítě veřejné dopravy v celém regionu včetně spojení s upadajícími oblastmi,
 - zvýšená pozornost věnovaná etnické a kulturní rozmanitosti a mezikulturnímu dialogu,
 - odstraňování překážek znesnadňujících život části obyvatelstva, především osobám starším a tělesně postiženým,
 - veřejné aktivity na snížení vysoké míry nezaměstnanosti mladých občanů ve znevýhodněných oblastech: vzdělávání, nové hospodářské aktivity, podpora podnikání, akce,
 - kultura, kulturní zařízení, akce,
 - sport a volný čas,
 - cestovní ruch,
 - podpora společně vnímané regionální identity.
- 4.13 Pro současné moderní město a městský region je rozhodující „Baukultura“ ⁽²¹⁾, tj. celkový architektonický koncept, který je založen na holistickém přístupu, v němž architekti, projektanti, konstruktéři, stavební průmysl, developéři a koncoví uživatelé spolupracují na vytváření a zachování kvalitního zastavěného prostředí, aby bylo možné nalézt řešení pro udržitelná města ⁽²²⁾.

5. Urbanizace a správa

5.1 Evropa potřebuje pružná a udržitelná města a městské regiony či metropolitní oblasti, které budou schopny prezentovat se na mezinárodní scéně.

5.2 Z tohoto důvodu má správa prvotní význam. Existuje značná shoda ohledně analýzy příležitostí a výzev, dochází k častější výměně názorů mezi městy, ale bez ohledu na rozdílné podmínky v rámci měst zůstává nejasné, kdo je za co odpovědný v konkrétních situacích:

⁽²⁰⁾ Toto téma bylo prohloubeno ve francouzské zprávě „*Une Nouvelle Politique pour les Banlieues*“, Elysejský palác, 8. února 2008. Zpráva předkládá několik návrhů, jako bojovat s nebezpečím vzniku ghét ve městech. Zpráva konkrétně předkládá národní a regionální či místní iniciativy týkající se vzdělávání, odborné přípravy a zaměstnanosti a vytváření podniků v zanedbaných oblastech. Francouzské předsednictví plánuje několik konferencí EU na toto téma.

⁽²¹⁾ „Baukultura jako impuls růstu. Osvědčené postupy pro evropská města“ – studie německého federálního ministerstva dopravy, stavebnictví a městských záležitostí vydaná v dubnu 2007.

⁽²²⁾ Konference rady architektů Evropy „*Designing for the Future: Architecture and Quality of Life*“, Brusel, 10. dubna 2008.

- Je třeba vytvořit společně dohodnuté definice velkých měst a městských regionů ⁽²³⁾.
- Rozdělení práce mezi vlády členských států a velká města a metropolitní oblasti a co se od toho očekává se značně liší.
- V zemích často dochází ke zmatkům a nedorozumění, je-li více než jedno ministerstvo zodpovědné za problematiku měst.
- Jaká by měla být úloha Komise?
- Stávající regionální a místní administrativní překážky týkající se správy na regionální a místní úrovni jsou často překážkou pro nezbytné činnosti.
- Komplikované problémy jsou často způsobeny nevyhovující víceúrovňovou správou.
- Existují značné odlišnosti ve způsobu, jak města komunikují s obyvateli a významnými zainteresovanými subjekty při organizaci účastnické demokracie.
- Úloha specializovaných nevládních organizací, např. pokud jde o bydlení, vzdělávání, menšiny, podnikání a ostatní, je často nejasně definovaná a totéž platí o míře, v jaké z ní mohou města a městské regiony těžit.
- Přístup k veřejnému a veřejnému partnerství a k veřejnému a soukromému partnerství není vždy konsistentní z hlediska městských programů, významných investic a kreativních řešení.
- Pokud jde o udržitelné město budoucnosti, je zapotřebí dlouhodobých přístupů.
- Transparentnost a legitimita jsou nezbytnými nástroji pro dlouhodobé strategie.

5.3 Praktické důkazy ukazují, že vedení, vize a konsistence jsou zpravidla podmínkou pro úspěšné řízení změny a pokračující pokrok měst.

5.4 Jelikož jsou velká města a metropolitní oblasti póly atraktivity a každodenním prostředím pro mnoho lidí a jelikož jejich potenciální socioekonomický význam pro Evropu je nepopíratelný, EHSV považuje důkladnou diskusi o jejich celkovém dopadu za nezbytnou, a to nejen na vnitrostátní úrovni, ale také na úrovni EU.

⁽²³⁾ Viz jako užitečný příklad také Metropolitní statistická oblast (MSA) ve Spojených státech, dříve Standardní metropolitní statistická oblast – od roku 1959.

5.5 Jelikož až donedávna neobsahovala Smlouva ustanovení o územním rozvoji a také v důsledku subsidiarity zůstává úloha Komise a Rady nejasná. Prostřednictvím přímé konzultace s městy však GR Komise provádějí stále větší množství různých projektů v městských oblastech. Hlavní problematikou je výzkum a vývoj, zaměstnanost a doprava ⁽²⁴⁾.

5.6 Města mají tendenci stávat se proaktivnějšími vůči Bruselu, jelikož právní předpisy EU je přímo ovlivňují. Tématy jsou environmentální předpisy, veřejné zakázky, zaměstnanost mládeže, veřejný pořádek a bezpečnost, migrace či znevýhodněné oblasti.

5.7 To samé platí ve velké míře pro lisabonskou agendu. Evropská kritéria pro různá témata se stále častěji hodnotí pro regionální použití, což je důsledek provádění návrhů a/nebo přijatých nařízeních na městské nebo metropolitní úrovni. Příklady dokazují, že pokud nejsou brány v potaz specifické městské okolnosti, může se stát provádění nákladnější než přínos z příspěvků vyčleněných na projekty prostřednictvím strukturálních fondů.

5.8 V tomto ohledu EHSV vítá iniciativu Komise předložit v krátké době zelenou knihu o územní soudržnosti. Jednání o zelené knize budou rovněž příležitostí k prohloubení Lipské charty o udržitelných evropských městech.

5.9 Výše uvedená agenda v odstavci 3.9. je rozsáhlá. Situace jsou obvykle velmi komplikované. Až do dnešní doby se konsistentní strategické názory na velká města a městské regiony rozvíjely pouze v malém počtu případů. V mnoha případech jasný směr spíše chybí, což je zčásti způsobeno nejednoznačnými postoji vlád a různými názory v rámci národních administrativ a na samotné metropolitní úrovni.

5.10 Na druhou stranu dlouhodobá vize a konsistence na metropolitní úrovni je nezbytná pro vytváření vazeb mezi stávajícími a popřípadě novými společenstvími a soukromými zainteresovanými subjekty a pro vznik prospěšných svazků v rámci organizované občanské společnosti. V současnosti se všechno jeví mnohem obtížněji, jelikož koncept metropolitních oblastí je poměrně nedávným jevem, což činí plodnou diskusi v Evropě ještě více žádoucí ⁽²⁵⁾.

5.11 To však neznamená, že všechny případy jsou podobné, právě naopak. Kromě demografických a socioekonomických odlišností v Evropě existuje značné množství různých administrativních a kulturních tradic mezi zeměmi a regiony. Konkrétní situace, životní styly a názory na organizaci se značně liší. V některých případech byla rozhodující jediná vůdčí myšlenka či vize budoucnosti. Obecněji řečeno lisabonská agenda může být prospěšná pro stanovení společného základu pro diskusi a přístup.

5.12 Ústřední správa často nevytváří dostatečný manévrovací prostor pro města, aby si sama určila svůj osud. Politiky mají převážně podobu seshora-dolů a jedná se tedy o byrokratické postupy. Naproti tomu podpora svobodného rozhodování by mohla vytvářet rovné podmínky pro vhodné provádění žádoucích strategií a politik. Předefinováním pozice velkých měst a městských regionů nebo metropolitních oblastí by mohlo dojít ke vzniku skutečných „společenství odpovědnosti“.

5.13 Svobodné rozhodování a vzájemný respekt mezi městy a jejich okolím zvýší odpovědnost a pravomoci místních a regionálních orgánů a přispěje k žádoucímu proaktivnímu postoji občanské společnosti a soukromého sektoru.

5.14 Za účelem efektivity bude v mnoha případech nutné přebudovat existující místní a regionální administrativní celky (obce a jiné) a jejich kompetence.

5.15 Obyvatelstvo evropských měst může být ještě různorodější z hlediska pracovních míst příjmů a také z hlediska kultury. Potenciálně jsou všechny složky k dispozici, aby vytvořily obohacenou urbanizaci, avšak pokud nejsou procesy vedeny řádným způsobem, potenciál se nerozvíjí a soudržnost společnosti může být ohrožena.

5.16 Cílené diskuse, stanovení programu a efektivní monitorování na evropské úrovni může být nejprospěšnější pro definování konsistentního významu směřování na regionální úrovni. Tato konsistence není pouze potřebná pro veřejné subjekty, ale bude nevyhnutelná k zavázání dalších (polo)veřejných a soukromých zainteresovaných subjektů a stran.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁴⁾ Ilustrativním příkladem je zpráva GR pro regionální politiku o velkém rozsahu projektů na téma Regiony a inovace, březen 2007.

⁽²⁵⁾ Sociální a hospodářské rady na národní a regionální úrovni mohou rovněž hrát pozitivní roli. Ilustrativním příkladem je zpráva o budoucnosti Randstadu v Nizozemsku, kterou předložila Sociální a hospodářská rada v dubnu 2008, http://www.ser.nl/~media/Files/Internet/Talen/Engels/2007/2007_04.ashx.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Hospodářství EU: Bilance 2007 – Posunutí hranice produktivity Evropy (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2009/C 77/28)

Dne 17. ledna 2008 se Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Hospodářství EU: Bilance 2007 – Posunutí hranice produktivity Evropy (stanovisko z vlastní iniciativy).

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 3. června 2008. Zpravodajem byl pan MORGAN.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 108 hlasy pro, 4 hlasy byly proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Toto stanovisko navazuje na řadu předchozích stanovisek, ve kterých se EHSV zabýval otázkami hospodářského řízení v EU. Je založeno na sdělení Komise KOM(2007) 721 v konečném znění *Hospodářství EU: Bilance 2007 – posunutí hranice produktivity Evropy*.

1.2 Bilance 2007 vychází z toho, že Evropská unie je sice jednou z nejpokročilejších a nejproduktivnějších ekonomik na světě, ale mezi životní úrovní v EU a nejrozvinutější ekonomikou na světě – Spojenými státy – stále existují značné rozdíly, měřeno úrovní HDP. Příčina tohoto jevu spočívá v rozdílech ve vývoji produktivity v různých průmyslových odvětvích a členských státech.

1.3 Zatímco údaje o USA poskytují užitečné srovnávací měřítko k poměření relativního výkonu členských států, toto stanovisko se zaměřuje na srovnání jednotlivých zemí v rámci EU. Srovnání mezi Evropou a Amerikou je ovlivněno několika faktory, např. sociálními modely, pracovní dobou a mírou přítomnosti na pracovišti, nicméně se nejedná o hlavní smysl stanoviska. To se jednoduše zabývá tím, proč některé země EU vytvářejí více blahobytu a pracovních míst než jiné.

1.4 Hlavní myšlenkou ve sdělení Komise je to, že uskutečňování lisabonské agendy současně pomůže členským státům zvyšovat zaměstnanost a blahobyt. K tomu může významně přispět řada klíčových politik. Cílem těchto politik musí být:

- podpora vyšších investic do výzkumu a vývoje,
- rozvoj výzkumných a vzdělávacích zařízení světové úrovně v úzkém partnerství s průmyslem,
- vytvoření plně funkčního, otevřeného a konkurenceschopného jednotného trhu,

— podpora integrovaného přístupu ke zvýšení flexibility a jistoty na trhu práce – EHSV připomíná, že tento přístup musí být dojednan se sociálními partnery,

— zlepšení kvality veřejných financí.

1.5 Tyto politiky se stávají ještě relevantnějšími ve světle změn celosvětové ekonomiky, jež se objevily od doby zasedání Evropské rady v roce 2000 v Lisabonu. Nové výzvy nezahrnují pouze současnou finanční krizi, ale také rovnováhu nabídky a poptávky po fosilních palivech, důkaz o změně klimatu, rostoucí nedostatek potravin a vysokou poptávku po komoditách obecně. Tyto problémy zapříčiňují, že investice do výzkumu a vývoje a výzkum světové úrovně jsou ještě klíčovější. Zdůrazňují potřebu konkurenceschopného jednotného trhu, který bude podpořen účinnými ustanoveními o flexibilitě na trhu práce a kvalitním veřejným financováním.

1.6 Makroekonomickými faktory na straně nabídky i poptávky se EHSV podrobně zabýval v předchozích stanoviscích k hospodářskému řízení EU, blíže popsanych v úvodu, v nichž Výbor zdůraznil, že opatření na zlepšení konkurenceschopnosti na straně nabídky musí být doplněno složením makroekonomických politik, které bude podporovat příjmy, poptávku a zaměstnanost. Cílem tohoto stanoviska je ukázat, že bez ohledu na faktory poptávky existuje podstatný vztah mezi reformami na straně nabídky v rámci lisabonské agendy a růstem HDP.

1.7 V nedávno zveřejněné Lisabonské bilanci výsledků za rok 2007 ⁽¹⁾ se na prvních sedmi místech umístily (shora dolů) Dánsko*, Švédsko*, Rakousko*, Nizozemsko*, Finsko*, Irsko* a Spojené království*, za nimi následovalo Německo a Francie ⁽²⁾. Z nových členských států si nejlépe vedly Slovinsko* a Estonsko*. Na posledních místech v rámci EU-15 byly

⁽¹⁾ Středisko pro evropskou reformu: Lisabonská bilance výsledků VIII, Je Evropa připravena na hospodářskou bouři, (únor 2008).

⁽²⁾ Členské státy označené hvězdičkou představují část sledované skupiny zemí s nejlepším výkonem, jak je dále vysvětleno v odstavci 4.9.

Španělsko, Řecko, Portugalsko a Itálie. Uznání za vůbec nejučinnější uplatňování Lisabonské strategie si vysloužilo Nizozemsko, Rakousko a Estonsko. Nejnižší účinnost byla shledána u Řecka a Itálie. Jak vedoucí pozice při uskutečňování lisabonského programu ovlivňuje produktivitu a zaměstnanost?

1.8 Ačkoli existuje mnoho dalších významných faktorů, z rozboru z tohoto stanoviska lze učinit závěr, že skutečně existuje úzká spojitost mezi uplatňováním lisabonské agendy a pokrokem v růstu zaměstnanosti a HDP na obyvatele. Obecně platné je i opačné tvrzení, že země, které jsou pozadu s uskutečňováním lisabonských reforem, obvykle dosahují horších výsledků. V souladu s tímto závěrem EHSV vyzývá členské státy, aby celý lisabonský program uskutečnily co nejdříve.

1.9 Je třeba zdůraznit význam každého prvku programu. Výbor by zejména velice rád usiloval o větší investice do znalostí, vzdělávání a výzkumu a vývoje. Není pochyb o tom, že konkurence stimuluje inovaci, a proto musí ekonomiky EU čelit konkurenci, aby splnily nové výzvy globalizace. Je žádoucí přesun výrobních faktorů z upadajících průmyslových odvětví do nově se objevujících a prosperujících odvětví, aby se maximalizovala produktivita hospodářství členských států. To však znamená, že členský stát musí vynaložit prostředky na flexibilitu. Je také zřejmé, že hospodářská výkonnost členských států do značné míry závisí na dobré správě veřejných financí.

1.10 Ve stanovisku, které EHSV předložil pro lisabonské zasedání Rady v březnu 2000⁽³⁾, jsme uvedli: „*Jsmo přesvědčeni, že máme v Evropě potřebné inovace, tvořivost, znalosti a podnikavost, abychom velmi dobře obstáli v nových podmínkách (tj. v informační společnosti). Avšak musíme tyto schopnosti uvolnit. Překážky musí být nahrazeny příležitostmi. Postihy musí být nahrazeny pobídkami. V posledním desetiletí jsme byli svědky liberalizace evropského průmyslu. Nyní musíme uvolnit energii evropských mužů a žen.*“ V roce 2008 nám zbývá ještě mnohé udělat, ale lisabonská agenda je cestou kupředu.

2. Úvod

2.1 Toto stanovisko navazuje na řadu předchozích stanovisek, v nichž se EHSV zabýval otázkami hospodářského řízení v EU. Reaguje na sdělení Komise KOM(2007) 721 v konečném znění nazvané *Hospodářství EU: Bilance 2007 – Posunutí hranice produktivity Evropy*. Dřívější stanovisko ze září 2007 se týkalo

⁽³⁾ Stanovisko Hospodářského a sociálního výboru k tématu Zaměstnanost, hospodářská reforma a sociální soudržnost – k Evropě inovace a znalostí (Lisabonský summit, březen 2000), Úř. věst. C 117, 26.4.2000, s. 62, odstavec 2.16.

tématu *Bilance 2006 – Posílení eurozóny: hlavní politické priority*.

2.2 V tomto stanovisku se EHSV snaží o nalezení vztahu mezi růstem zaměstnanosti v členských státech spolu s výší hrubého domácího produktu na obyvatele a různými politickými doporučeními ze sdělení Komise. Z tohoto hlediska se poněkud liší od závěrů předchozího stanoviska k přezkumu v roce 2006, které popisuje domácí socio-ekonomickou situaci a různé politické cíle, jimiž se řídí opatření členských států.

2.3 Dřívější stanoviska vydaná v říjnu 2006⁽⁴⁾ a v únoru 2006⁽⁵⁾, se zabývala Hlavními směry hospodářské politiky (HSHP) na období 2005–2008, zatímco v březnu 2004 vydal Výbor stanovisko k hlavním směrům hospodářské politiky na období 2003–2005⁽⁶⁾. EHSV obdržel doporučení Komise k HSHP 2008–2010, ale konstatuje, že oproti období 2005–2008 zůstávají beze změn. S ohledem na dříve vynaloženou práci v souvislosti s HSHP rozhodl se EHSV jako základ pro toto stanovisko využít přezkum hospodářství EU v roce 2007.

2.4 V říjnu 2006 se EHSV zabýval předpisy, které ovlivňují hlavní cíle v oblasti cenové stability, růstu a zaměstnanosti. V tomto stanovisku se zaměříme spíše na praktickou politiku než na předpisy. V únoru 2006 zveřejnil EHSV stanovisko k HSHP 2005–2008. Toto stanovisko sice posuzovalo věci v širších souvislostech, ale obecně podpořilo stejnou politickou agendu zaměřenou na růst zaměstnanosti a produktivity, která je základem i pro nynější stanovisko. V obou těchto stanoviscích se EHSV zabýval ekonomickými faktory, které ovlivňují poptávku. V tomto stanovisku se vyjadřujeme k návrhům Komise na reformy na straně nabídky.

2.5 Výbor proto zdůrazňuje, že kromě opatření na zlepšení konkurenceschopnosti na straně nabídky musí nastoupit i takové složení makroekonomických politik, které bude podporovat příjmy, poptávku a zaměstnanost. Výbor se otázkou vhodného složení politik zabýval ve svém stále aktuálním stanovisku z března 2004.

2.6 Dokument Komise *European Economy* č. 8/2007 obsahuje sdělení s názvem „*Posunutí hranice produktivity Evropy*“ spolu se čtyřmi kapitolami čítajícími celkem 149 stran:

1 Vývoj produktivity v Evropě: konečně změna tendence?

2 Hodnocení produktivity na úrovni průmyslu.

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV k tématu Hlavní směry hospodářské politiky a hospodářské řízení – předpoklady lepší harmonizace hospodářských politik v Evropě, Úř. věst. C 324, 30.12.2006, s. 49.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV k Hlavním směrům hospodářské politiky (2005–2008), Úř. věst. C 88, 11.4.2006, s. 76.

⁽⁶⁾ Stanovisko EHSV k Hlavním směrům hospodářské politiky (2003–2005), Úř. věst. C 80, 30.3.2004, s. 120.

3 Existuje závislost mezi produktivitou a zaměstnaností?

4 Politická opatření k vyšší produktivitě: jiný pohled.

Výbor lituje, že se Komise omezila na doporučení k posílení konkurenceschopnosti pouze na straně nabídky.

Toto stanovisko hodnotí politická opatření, jež jsou obhajována ve 4. kapitole.

3. Shrnutí sdělení Komise

3.1 Bilance 2007 vychází z toho, že Evropská unie je sice jednou z nejpokročilejších a nejproduktivnějších ekonomik na světě, ale mezi životní úrovní v EU a nejrozvinutější ekonomikou na světě – Spojenými státy – stále existují značné rozdíly, měřeno úrovní HDP. Příčina tohoto jevu spočívá v rozdílech ve vývoji produktivity v různých průmyslových odvětvích a členských státech.

3.2 Když EU v roce 2000 přijala Lisabonskou strategii, považovala za nejdůležitější zlepšit výkon své produktivity a dosáhnout velkého nárůstu zaměstnanosti. Hlavními prvky této strategie bylo budování znalostí, posílení hospodářské soutěže a zvýšení flexibility.

3.3 Budování znalostí vyžaduje více a lépe investovat do výzkumu a vývoje a do lidského kapitálu. V celé Evropské unii musí být zajištěn účinný a hospodárný systém vzdělávání.

3.4 Podpora konkurence má zásadní význam pro úroveň a rychlost růstu produktivity. Empirické studie potvrzují pozitivní účinek otevření trhů nejen na produktivitu a růst, ale i na zaměstnanost.

3.5 Zvýšená flexibilita je nutná k bezproblémovému přizpůsobení výrobních struktur další specializaci a diverzifikaci do nových oblastí s relativní komparativní výhodou. V posledních letech přijaly členské státy opatření k usnadnění mobility podniků a práce, ale nezbytná jsou další, rozsáhlejší opatření.

3.6 Závěr je takový, že je nutná změna postoje. K tomu může velkou měrou přispět řada klíčových politik. Cílem těchto politik musí být:

- podpora větších investic do výzkumu a vývoje,
- rozvoj výzkumných a vzdělávacích zařízení světové úrovně v úzkém partnerství s průmyslem,
- vytvoření plně funkčního, otevřeného a konkurenceschopného jednotného trhu,
- podpora integrovaného přístupu ke zvýšení flexibility a jistoty na trhu práce EHSV připomíná, že tento přístup musí být dojednáán se sociálními partnery,
- zlepšení kvality veřejných financí.

3.7 Byla zpochybněna mnohá, velmi rozšířená přesvědčení: vůdčí technologickou silou se mohou stát nejen velké země a podniky; obchod není hlavním prostředkem šíření technologie; malé země mohou být v určitých oblastech vůdčí silou; malé podniky často zavádějí inovační nové technologie; mezinárodní mobilita pracovníků a finančního kapitálu jsou hlavními prostředky šíření technologie.

3.8 Objevuje se široká shoda na tom, co brzdí růst produktivity a jaká opatření je nutno přijmout k jeho zvýšení. Omezení týkající se trhů práce a výrobků, nedostatečná otevřenost přímým zahraničním investicím a překážky vstupu na trh nových technologií nebo vytváření nových technologií a jejich šíření mohou z dlouhodobějšího hlediska představovat hlavní překážky růstu produktivity.

3.9 Růst produktivity je ovlivněn tím, že z trhu odcházejí nejméně produktivní subjekty, proto jsou důležité politiky, jež urychlí přerozdělení zdrojů. Jestliže růst produktivity vede k vyššímu příjmu, lze očekávat posun spotřebitelské poptávky směrem ke službám. Mnoho odvětví služeb má vysokou přidanou hodnotu i produktivitu a ekonomice pak také umožní vytvářet nové pracovní příležitosti v odvětvích s veskrze nízkou produktivitou.

4. Produktivita a zaměstnanost

4.1 HDP na obyvatele závisí na více faktorech než jen na lisabonské agendě. HDP závisí na faktorech, jako je rozvoj nových trhů, východní Evropy a Ruska, cenové trendy na energetických a komoditních trzích, technologická změna a celkově globalizace. Domácí poptávka je ovlivněna úrovní mezd, zaměstnanosti a také kupní silou. Řízení poptávky velkou měrou závisí na fiskální a měnové politice, ale rozsah k povzbuzení podnikové a spotřebitelské poptávky nakonec závisí na centrálních bankách. Finanční trhy stále zůstávají v krizi a pravděpodobně dojde ke snížení objemu poskytovaných úvěrů, což se nepříznivě odrazí na poptávce a ovlivní HDP.

4.2 Makroekonomickými faktory se EHSV podrobně zabýval v předchozích stanoviscích k hospodářskému řízení EU, blíže popsanych v úvodu. Cílem tohoto stanoviska je ukázat, že bez ohledu na faktory poptávky existuje podstatný vztah mezi reformami na straně nabídky v rámci lisabonské agendy a růstem HDP.

4.3 Údaje o relativním HDP na obyvatele jsou uvedeny v tabulce 1. Byla zvolena dvě časová období: rok 1999, kdy bylo zavedeno euro, a rok 2007. U nových členských států (NČS) toto období pokrývá jejich přistoupení k EU. Za toto období došlo v USA k poklesu ze 161,8 % na 150,9 % oproti EU-27. Avšak dokonce ani v tomto případě nedokázaly takzvané staré členské státy relativního poklesu v USA využít, neboť skupina EU-15 poklesla ze 115,3 na 111,7 a státy eurozóny ze 114,5 na 109,8 oproti EU-27.

4.4 Co nám v kontextu těchto údajů o HDP vyplývá ze statistik zaměstnanosti? Tabulka 2 znázorňuje údaje o vývoji zaměstnanosti v období od roku 1998 (rok zahájení prvních jednání o přistoupení NČS) až do roku 2006 (poslední dostupné údaje). Údaje o nezaměstnanosti zahrnují období až do roku 2007. V tomto období se v USA zaměstnanost snížila ze 73,8 % na 72 % pracovních sil a nezaměstnanost vzrostla ze 4,5 % na 4,6 %. Ve stejné době se eurozóna začala na USA dotahovat, zaměstnanost v ní vzrostla z 59,2 % na 64,8 % a nezaměstnanost poklesla z 10,1 % na 7,4 %. Údaje za EU-15 jsou o něco lepší než u eurozóny a u EU-25 jsou o něco horší.

4.5 V nedávno zveřejněné lisabonské bilanci výsledků za rok 2007 se na prvních sedmi místech umístily tyto země (v sestupném pořadí): Dánsko*, Švédsko*, Rakousko*, Nizozemsko*, Finsko*, Irsko* a Spojené království*, za nimi následovalo Německo a Francie. Z NČS si nejlépe vedly Slovinsko* a Estonsko*. Na posledních místech v rámci EU-15 se umístily Španělsko, Řecko, Portugalsko a Itálie. Uznání za vůbec nejúčinnější uplatňování Lisabonské strategie si vysloužily Nizozemsko, Rakousko a Estonsko. Nejnižší účinnost byla shledána u Řecka a Itálie. Jak ovlivňuje vedoucí pozice při uplatňování lisabonského programu produktivitu a zaměstnanost?

4.6 V relativním HDP na obyvatele Lucembursko a Norsko předstihují USA. O méně než 20 % zaostávají za USA Irsko* (vynikající), Nizozemsko*, Rakousko*, Švédsko*, Dánsko* a do tohoto rozmezí se vejdou ještě Belgie, Spojené království* a Finsko*. Z mimoevropských zemí jsou za USA o méně než 20 % Island, Švýcarsko a Japonsko. Z NČS mají nejbližší k průměru EU-27 Kypr a Slovinsko*, ale největší pokrok udělalo Estonsko* a dále Lotyšsko, Litva, Maďarsko a Slovensko.

4.7 Ve sféře zaměstnanosti je situace v mnohém podobná jako v oblasti HDP. Zaměstnanost v USA jen o málo převyšuje 70 % pracovních sil. Všechny země v tabulce, které nejsou členy EU, včetně Japonska a všechny tři země EU-15, které nepatří do eurozóny (Dánsko*, Švédsko* a Spojené království*) mají zaměstnanost nad 70 %. Ze zemí eurozóny jsou nad hranicí 70 % jen Nizozemsko* a Rakousko*, blíží se jí Irsko* a Finsko*. V čele skupiny NČS jsou Kypr a Estonsko*, jejichž ukazatele se blíží 70 %.

4.8 Nezaměstnanost v USA činí 4,6 %. Irsko*, Nizozemsko*, Rakousko*, Dánsko*, Kypr a Litva jsou na tom lépe než USA, stejně tak Norsko. Lucembursko*, Spojené království*, Česká republika, Estonsko* a Slovinsko* jsou za USA pozadu o méně než jeden procentní bod. Švédsko*, Lotyšsko a Malta zaostávají za USA o méně než dva procentní body.

4.9 Z výše uvedené analýzy je patrné, že bychom se měli blíže podívat na politiku a tendence v zemích, které v lisabonské bilanci výsledků zaujímají čelná místa – v Dánsku*, Švédsku*, Rakousku*, Nizozemsku*, Finsku*, Irsku* a Spojeném království* a ve vedoucích NČS – Estonsku* a Slovinsku*. Pro účely tohoto stanoviska budou tyto země představovat „sledovanou

skupinu“ a budou označeny hvězdičkou. Budeme zkoumat, v jaké míře politika orientovaná na znalosti, hospodářskou soutěž, inovace a veřejné finance přispěla k relativnímu úspěchu těchto zemí. Naopak politika Španělska, Řecka, Portugalska a Itálie bude monitorována jako „kontrolní skupina“. Pro EU jsou navíc stále velmi důležité politické iniciativy ekonomicky silné Francie a Německa. Pro obě tyto země je charakteristická polarizovaná politika, která ztěžuje provedení reformem, ačkoli i tam se nyní začaly projevovat určité výsledky.

5. Investování do znalostí

5.1 OECD má program PISA používaný k mezinárodnímu hodnocení studentů. V tabulce 3 jsou uvedeny souhrnné výsledky převzaté z průzkumu dovedností 15letých dětí ve čtení, matematice a přírodních vědách v zemích OECD a jiných státech v roce 2006.

5.2 Kromě Koreje, Japonska a Švýcarska získaly všechna nejvyšší hodnocení „A“ Finsko* (jasné první místo), Nizozemsko*, Belgie a Estonsko*, hodnocení „AA“ obdržely Česká republika, Rakousko*, Slovinsko* a Irsko*. Jedno „A“ v tomto seznamu mají Dánsko*, Švédsko*, Spojené království*, Německo a Polsko. Německo a Spojené království získaly „A“ v přírodních vědách. Spojené království má třetí nejlepší výsledek u dovedností v přírodních vědách na úrovni 6 za Slovinskem* a Finskem*. Všechny země ze sledované skupiny dosáhly hodnocení „A“. Země z kontrolní skupiny jsou spolu s USA seskupeny ve spodní části žebříčku.

5.3 Na základě značné shody mezi výkony vzdělávacího systému a hospodářskými výkony členských států je EHSV přesvědčen, že Komise zcela správně vyčlenila pro kvalitu vzdělávání v politice EU zásadní místo.

5.4 Jiao Tong University v Šanghaji vyvinula metodiku pro srovnávání univerzit. Pro hodnocení univerzit se používají i jiné metodiky, ale metodika podle Jiao Tong je stejně jako EU zaměřená na vědu a výzkum.

5.5 Výkony školského systému v USA jsou podle měřítek PISA velmi průměrné. Ve vysokoškolském vzdělávání si však USA udržují před konkurencí náskok. Tabulka 4 je výtahem ze žebříčku Jiao Tong. Mezi 20 nejvýše hodnocenými univerzitami je 17 amerických, dvě britské a jedna japonská. Spojené království, které má v první stovce deset zástupců, patří do sledované skupiny. Ze zemí, které nejsou členy EU, zde figurují také Japonsko (6 zástupců), Kanada (4), Austrálie (2), Švýcarsko (3), Norsko (1) a Izrael (1). V první stovce se objevuje 5 zemí ze sledované skupiny: Spojené království*, Nizozemsko* (2), Dánsko* (1), Švédsko* (4) a Finsko* (1). Není tam žádná země z kontrolní skupiny. Je načase, aby Bologna, Salamanca a Coimbra obnovily svou někdejší slávu. Dále je tam 6 zástupců z Německa a 4 z Francie.

5.6 Kromě Spojeného království je v první stovce nejlepších univerzit zastoupeno pouze 6 členských států, takže dvacet zemí EU tam nemá zastoupení vůbec žádné. Zdá se, že politikou Komise je pomocí vytvoření Evropského technologického institutu tento odstup překonat. EHSV tento projekt podporuje, ale lze si jen stěží představit, jak ho bude možno rozvíjet, aniž by přitom došlo k oslabení pozic EU v první stovce. Alternativní strategií by bylo přezkoumat a zrevidovat politiku členských států v zájmu rozvoje jejich předních univerzit. Pro rozvoj znalostí a dovedností, pomocí nichž bude možné využít vědu a technologie 21. století k vytváření blahobytu a pracovních míst, je nejvíce zapotřebí užšího partnerství mezi univerzitami a průmyslem.

5.7 Dalším opatřením v oblasti univerzitního vzdělávání v členských státech jsou údaje Eurostatu o počtu absolventů ve vědeckých a technických oborech na úrovni vysokoškolského vzdělání na tisíc obyvatel ve věku 20–29 let. V USA tento ukazatel činí 10,6. Z členských států zaostávají za USA o necelý jeden procentní bod Belgie, Německo, Řecko, Itálie, Lotyšsko, Rakousko*, Polsko, Rumunsko, Slovinsko* a Slovensko. Mnohem více absolventů produkuje z členských států Dánsko* (14,7), Irsko* (24,5), Francie (22,5), Litva (18,9), Finsko* (17,7), Švédsko* (14,4) a Spojené království* (18,4). Všechny země označené hvězdičkou (*) pocházejí ze sledované skupiny. Ze zemí kontrolní skupiny je zde pouze Itálie a Řecko. Systémy středoškolského a vysokoškolského vzdělávání v členských zemích se musí zaměřit na zvyšování počtu absolventů vysokých škol ve vědeckých a technických oborech.

5.8 Jedním z cílů lisabonského programu je zvýšit výdaje EU na výzkum a vývoj na úroveň 3 % HDP. Z toho 2 % by měly přicházet ze soukromého sektoru. Dvě země ze sledované skupiny, Švédsko* a Finsko*, vynakládají více než 3 %. Další dvě země, Dánsko* a Rakousko*, vynakládají 2–3 %, stejně tak Německo a Francie. 1–2 % vynakládají Belgie, Česká republika, Estonsko*, Irsko*, Nizozemsko* Slovinsko*, Španělsko a Spojené království*, z nichž většina patří mezi sledované země. Všechny ostatní členské státy vynakládají méně než 1 % s výjimkou Maďarska a Itálie (obě tyto země mají 1 %), přičemž Itálie a Španělsko patří do kontrolní skupiny. Aby se tento odstup snížil, bylo by namístě očekávat, že vlády budou na výzkum a vývoj přispívat celým 1 % HDP. V ideálním případě by tyto prostředky měly být poskytovány vysokým školám a výzkumným ústavům, což by jim pomohlo zvyšovat prestiž a postavení v celosvětovém vědeckém společenství. V současné době vydávají vlády EU-15 na tento účel 0,30–0,40 % a vlády NČS 0,50–0,60 %. Je možné a musí se dělat více, nejen rozvíjet vědní obory potřebné k tomu, abychom mohli čelit klimatické změně a znečišťování.

5.9 Pokud jde o daňové úlevy na výzkum a vývoj pro soukromý sektor, EHSV již předložil Komisi stanovisko (7). Podle

(7) Viz stanovisko EHSV Cesta k účinnějšímu využití daňových pobídek pro VaV, Úř. věst. C 10, 15.1.2008, s. 83.

názoru EHSV by všechny členské státy měly uplatnit osvědčené postupy a zavést daňové pobídky na podporu větších investic soukromého sektoru, zejména malých a středních podniků, do výzkumu a vývoje.

5.10 Mezi vzděláním, výzkumem, inovacemi, odbornými znalostmi a vývojem zaměstnanosti existuje cyklický vztah. Národní znalostní a dovednostní základna přitahuje v rámci „účinného cyklu“ investice směrem dovnitř, podněcuje přenos znalostí a imigraci. Bez této základny mají kvalifikovaní lidé tendenci hledat znalostní prostředí, v němž budou jejich dovednosti oceněny, někde jinde. To může vyústit v začarovaný kruh emigrace a odliv mozků.

5.11 Politické závěry pro oblast výzkumu a vzdělávání jsou takové, že mnohé členské státy by měly zreorganizovat systém středoškolského a vysokoškolského vzdělávání a vlády by měly zvýšit výdaje na výzkum a vývoj. Jak ukazují výsledky dosažené v rámci sledované skupiny a kontrolní skupiny, existuje zřejmá spojitost mezi účinností politik na jedné straně a zaměstnaností a produktivitou na straně druhé.

6. Konkurenceschopnost a inovace

6.1 Komise ve sdělení předkládá tři politiky k posílení konkurenceschopnosti. Jsou to liberalizace a regulace síťových odvětví, politika hospodářské soutěže a přínosy plynoucí z pozitivních účinků jednotného trhu.

6.2 Přínosy jednotného trhu zahrnují inovační podněty pramenící z vystavení podniků zahraniční konkurenci, úspory z rozsahu výroby, distribuce a marketingu, jež nabízí větší trh, a přesuny technologií v důsledku otevřenosti pro zahraniční investice.

6.3 Členské státy EU nemají stejnou míru atraktivnosti a otevřenosti PZI (přímým zahraničním investicím). Členské státy, které z PZI neprofitují, budou znevýhodněny, pokud jde o přesun technologií, manažerské postupy, přítomnost na trhu a kapitálové investice. Údaje o PZI zveřejněné společností Ernst & Young ukazují, že v období let 1997–2006 plynuly největší PZI měřeno počtem projektů do následujících 10 evropských zemí:

Spojené království	5 539	Francie	3 867
Německo	1 818	Španělsko	1 315
Belgie	1 190	Polsko	1 046
Maďarsko	1 026	Irsko	884
Česká republika	849	Rusko	843

6.4 PZI jsou velmi důležité pro hospodářský růst NČS. O PZI rostoucí měrou soupeří země na celém světě včetně Indie a Číny, a aby si NČS zajistily růst a pracovní příležitosti, budou muset rozvíjet hospodářství založené na znalostech. Asijské země si v dovednostních testech PISA vedou velmi dobře a z jejich univerzit vycházejí stovky tisíc vysokoškolských absolventů s bakalářskými a magisterskými diplomami ve vědních a technických oborech.

6.5 Liberalizací a regulací síťových odvětví lze výrazně snížit náklady a zvýšit produktivitu v celém hospodářství. Tato politika má tři fáze: nejprve je to privatizace, poté regulace umožňující nově přichozím soutěžit se stávajícími subjekty a konečně oddělení vlastnictví mezi sítě a síťové služby. Ve *Zprávě o pokroku při vytváření vnitřního trhu se zemním plynem a elektřinou* ⁽⁸⁾ použila Komise jako jeden z nástrojů účinné hospodářské soutěže přechod odběratelů k jiným dodavatelům. Dobře to vystihuje následující tabulka:

Procento odběratelů, kteří mění dodavatele			
		Elektrina	Zemní plyn
Německo	Velcí odběratelé	41	(*)
	Malí a středně velcí odběratelé	7	(*)
	Domácnosti	5	(*)
Francie	Velcí odběratelé	15	14
	Domácnosti	0	0
Španělsko	Velcí odběratelé	25	60
	Malí a středně velcí odběratelé	22	60
	Domácnosti	19	2
Spojené království	Velcí odběratelé	50+	85+
	Malí a středně velcí odběratelé	50+	75+
	Domácnosti	48	47

(*) Údaje o trhu zemního plynu v Německu nejsou k dispozici.

Hospodářská soutěž je celkově nejvíce rozvinutá v některých zemích ze sledované skupiny, ale pokrok udělaly také Itálie a Španělsko.

⁽⁸⁾ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu *Zpráva o pokroku při vytváření vnitřního trhu se zemním plynem a elektřinou* – KOM(2005) 568 v konečném znění ze dne 15. listopadu 2005.

6.6 Cílem politiky hospodářské soutěže je zvýhodnit účinnost a produktivitu tam, kde z toho budou mít prospěch odběratelé. Tato politika je plně v souladu se zásadou vyváženosti, mezi zájmy jejich jednotlivých složek, kterou se EHSV snaží zachovat.

6.7 Komise ve sdělení dochází k závěru, že hospodářská soutěž má zásadní význam pro úroveň a rychlost růstu produktivity. Je až pozoruhodné, že ekonomiky zemí sledované skupiny jsou v rámci EU nejvíce otevřené. Mají nejvyšší produktivitu, nejvyšší zaměstnanost a nejvyšší schopnost absorbovat migrující pracovníky. Je chybou, jestliže se vlády členských států v obavě před konkurencí pokoušejí obklopit své hospodářství bariérami.

7. Relokační politiky

7.1 Relokací Komise rozumí přesun výrobních faktorů z upadajících odvětví do odvětví nově vznikajících a rychle rostoucích.

7.2 Základní myšlenkou ve sdělení je to, že čím více se hospodářský růst opírá o posunutí technologické hranice, tím více bude hospodářství vystaveno strukturální změně. Nové oblasti vyspělých technologií mohou zvyšovat svůj podíl na trhu na úkor oblastí, které jsou v útlumu. Nové podniky se mohou stát významnými účastníky trhu a dobře zavedené firmy mohou být donuceny přizpůsobit se či zaniknout.

7.3 Hospodářství bude tak jako tak vystaveno strukturální změně, a proto rozhodujícím faktorem, který zajistí, že z technologické změny a mobility znalostí získáme co největší užitek, je jeho schopnost přizpůsobit se. Avšak Komise má pocit, že schopnost členských států provést nezbytná přizpůsobovací opatření je omezená v důsledku omezené flexibility poskytované institucemi a předpisy na trhu práce.

7.4 Komise ve sdělení navrhuje čtyři klíčová politická opatření, která zlepší přerozdělení zdrojů: usnadnění vstupu na trh, snížení administrativní zátěže, regulaci trhu práce a integraci finančního trhu.

7.5 K řadě politik usnadňujících vstup na trh již EHSV přijal stanovisko. Jde o snížení administrativní zátěže spojené se založením podniku, různé podpůrné programy pro nové malé a střední podniky a změny v právních předpisech o úpadku. Důležitou součástí každé relokační strategie cestou vytváření nových podniků je přístup k financím a politika hospodářské soutěže k zajištění sporných trhů.

7.6 Ačkoli administrativní náklady se mohou týkat jak velkých, tak malých podniků, pro menší podniky vzhledem k jejich menšímu rozsahu představují zátěž mnohem větší. Snížení administrativní zátěže je jedním z pěti nejdůležitějších cílů agendy EU. Komise ve sdělení uznává, že snížení regulačních a administrativních nákladů je obtížné, protože byla většinou zaváděna z nějakého konkrétního důvodu. „Slouží k nápravě selhání trhu, ochraně účastníků trhu nebo poskytování informací tvůrcům politiky“⁽⁹⁾. Mnohé společenské složky v EU mohou argumentovat, že sociální ochrana plynoucí z těchto nařízení je klíčovým prvkem *acquis*. I tak je souhrnný dopad takových regulačních opatření spojen se značnými hospodářskými náklady.

7.7 Britská studie pracovní skupiny pro zlepšování právní úpravy (Better Regulation Task Force) prakticky ověřená v Nizozemském úřadu pro centrální plánování odhaduje výši těchto nákladů na 3–4 % HDP⁽¹⁰⁾. Odhaduje se, že snížení administrativních nákladů o 25 % by v rámci EU vedlo nejprve k růstu reálného HDP o 1 %. Dlouhodobé účinky by však byly ještě větší. Snížení této finanční zátěže je nanejvýš žádoucí, ale dosud se neobjevil jediný důkaz, který by naznačoval, že z této iniciativy něco bude. Protože se EU institucionálně příliš zajišťuje proti případnému selhání trhu, není pravděpodobné, že by takového zlepšení bylo možné dosáhnout. Navíc není pravděpodobné, že by EHSV, který se snaží poskytnout účastníkům trhu maximální možnou ochranu, podpořil jakékoli výrazné snížení administrativní zátěže.

7.8 Důležitý vliv na přesuny pracovních sil mají struktury pracovního trhu. Vliv tržních reforem na produktivitu a zaměstnanost je větší, když jsou trhy práce pružné. Přestože neexistují spolehlivé studie pružnosti pracovního trhu, je míra zaměstnanosti v zemích sledované skupiny jistě měřítkem schopnosti jejich právních předpisů o zaměstnanosti vyrovnat se se změnou.

7.9 Právní předpisy na ochranu zaměstnanosti v EU jsou ovšem rozporuplné. Mnohé členské státy, než by upravily rozsah ochrany poskytovanou v rámci smluv na dobu neurčitou, raději zavádějí souběžně pracovní smlouvy na dobu určitou. A právě tyto smlouvy na dobu určitou měly nemalý podíl na nárůstu zaměstnanosti, zmíněném výše v odstavci 4. I když tyto údaje neposkytují skutečnou výši zaměstnanosti na plný pracovní úvazek, je míra růstu zaměstnanosti povzbudivá a dochází ke snižování strukturální nezaměstnanosti.

7.10 Je ovšem nezbytné zmírnit problémy, které vznikají, když jsou pracovní právní předpisy natolik flexibilní, že umožňují optimální míru přerozdělení. Členské státy se proto

žádají, aby souběžně zaváděly příslušná doprovodná opatření. Flexikurita je v tomto procesu klíčová. Měly by být k dispozici prostředky, aby mohlo celoživotní vzdělávání posílit přizpůsobivost a zaměstnatelnost, systémy sociální péče by měly poskytnout pobídky k zapojení do pracovního procesu a usnadnit přesuny a politiky v oblasti pracovního trhu by měly lidem pomoci vyrovnat se se změnou a nezaměstnaností, s níž je spojen přechod do nového, bezpečného zaměstnání. Bez takových opatření se nelze obejít, když se uvolní ochrana zaměstnanosti. Poslední relokační politikou je integrace finančního trhu. Velká roztržičnost finančního systému v EU by mohla být všeobecně považována za překážku produktivity a zaměstnanosti, zvláště u mladých podniků. Těmito nedostatky se zabývají směrnice o finančních službách.

7.11 Souběžně s tímto stanoviskem připravuje EHSV stanovisko k přeshraničním aktivitám rizikového kapitálu⁽¹¹⁾. Význam účinného finančního systému při strukturální změně je nejvíce patrný ve financování začínajících společností.

8. Zlepšení veřejných financí

8.1 Tabulka 5 obsahuje údaje Eurostatu o financích členských států. Průměrné veřejné zadlužení 12 zemí eurozóny dosahující 68,8 % HDP je vyšší než je konvergenční cíl 60 % stanovený Evropskou měnovou unií (EMU) a než je průměr EU-15 (63,0 %) a EU-25 (61,9 %). Veřejné zadlužení ve státech sledované skupiny je všeobecně pod 50 % HDP a v mnoha případech je ještě daleko nižší. Výjimkou je Rakousko* (61,7 %). Všechny státy ze sledované skupiny navíc v období 1999–2006 své veřejné zadlužení snížily. Zvláště výrazně bylo sníženo v Irsku*, Nizozemsku* a Švédsku*. Ze států kontrolní skupiny nedosahuje veřejné zadlužení výše 50 % HDP pouze ve Španělsku, kde během tohoto období došlo k jeho výraznému snížení. Na konci žebříčku jsou Itálie (106,8 %) a Řecko (95,3 %).

8.2 V EU-15 mají kladnou rozpočtovou bilanci Belgie, Irsko*, Španělsko, Lucembursko, Nizozemsko*, Finsko*, Dánsko* a Švédsko*. Ostatní země mají schodek nižší než 3 % s výjimkou Itálie (–4,4 %) a Portugalska (–3,9 %). Mezi NČS má Bulharsko a Estonsko* bilanci kladnou a Maďarsko, Polsko a Slovensko mají schodek vyšší než 3 %. Zvláštní místo zaujímají Kypr a Slovinsko se zápornou bilancí ve výši pouhého 1,2 %. Ze zemí sledované skupiny si pohoršilo Spojené království s –2,7 %. V letech s relativně příznivou hospodářskou aktivitou nedokázalo svůj rozpočet uvést do vyrovnaného stavu a tak je nyní jeho postavení na čelných místech ohroženo. V kontrolní skupině si vede velmi dobře Španělsko, ale Itálie a Portugalsko potvrzují své celkově slabé výsledky oproti ostatním.

⁽⁹⁾ Moving Europe's Productivity Frontier – the EU Economy 2007 Review, Evropská komise, generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti, s. 136.

⁽¹⁰⁾ Moving Europe's Productivity Frontier – the EU Economy 2007 Review, Evropská komise, generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti, s. 137.

⁽¹¹⁾ Odstraňování překážek přeshraničních investic pomocí fondů rizikového kapitálu, (INT/404).

8.3 Ve výročním stanovisku k hospodářství EU vyzval EHSV k politice zdravých veřejných financí. Při porovnání výsledků zemí sledované skupiny a kontrolní skupiny se ukazuje, že zdravé veřejné finance tvoří významnou složku profilu členských států v oblasti zaměstnanosti a produktivity.

8.4 Při zkoumání srovnatelných výkonů zemí sledované skupiny a kontrolní skupiny vznikla otázka, nakolik jsou ovlivněny daněmi. Ve zprávě Eurostatu o daních EU v roce 2005 se uvádí, že průměrná daňová sazba vyjádřeno procentem HDP byla v EU-27 39,6 %. To je přibližně o 13 procentních bodů více než jsou sazby v USA a Japonsku. Ze všech mimoevropských zemí OECD má pouze Nový Zéland skutečnou daňovou sazbu vyšší než 35 %. Poté co se členské státy pokusily daňovou zátěž snížit, došlo ke zvratu tohoto trendu a průměrná daňová sazba se nyní vrátila na úroveň roku 1995.

8.5 Pokud jde o daňové zatížení, na špici stojí pětice zemí, ve které jsou Švédsko*, Dánsko* a Finsko*, Belgie a Francie. Mezi

dalšími pěti jsou Rakousko*, Slovinsko* a Itálie. Nizozemsko* a Spojené království* zaujímají 12. a 13. místo. Pouze Estonsko* (22. místo) a Irsko* (23. místo) mají míru zdanění výrazně nižší. Z kontrolní skupiny má Itálie nižší nebo stejné daňové zatížení než má pět zemí ze sledované skupiny. Španělsko, Portugalsko a Řecko mají daňové zatížení nižší než všechny země ze sledované skupiny s výjimkou Irska a Estonska. Pro tvrzení, že země kontrolní skupiny mají nadměrné zdanění, neexistuje žádný zjevný důkaz.

8.6 Daně jsou v EU vyšší než v konkurenčních regionech. Konkrétní daňové režimy členských států výrazně ovlivňuje objem finančních prostředků vynaložených na sociální ochranu. Z hlediska samotné EU je ale obtížné usilovat o jejich snížení, jestliže vedoucí ekonomiky EU mají daňové sazby nejvyšší. Z globálního hlediska mají tyto konkurenční regiony nicméně nižší míru zdanění a je pravděpodobné, že to u nich přispívá k vysoké úrovni inovací i podnikání.

V Bruselu dne 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru Použití opatření proti zneužívání daňového systému v oblasti přímého zdanění – uvnitř EU a ve vztahu ke třetím zemím

KOM(2007) 785 v konečném znění

(2009/C 77/29)

Dne 10. prosince 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 a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru Použití opatření proti zneužívání daňového systému v oblasti přímého zdanění – uvnitř EU a ve vztahu ke třetím zemím

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 14. července 2008. Zpravodajem byl pan BURANI.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 17. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

1. Závěry a doporučení

1.1 Komise ve svém dokumentu zamýšlí položit základy diskuse mezi členskými státy v oblasti přímých daní u přeshraničních transakcí. Zejména si předsevzala najít „koordinovaná“ řešení použití opatření proti zneužívání daňového systému, neboť v této oblasti je spolupráce mezi různými daňovými správami nedostatečná a uplatňuje se čistě vnitrostátní přístup.

1.2 Výbor tuto iniciativu – která ostatně zřejmě bude mít dlouhodobý charakter – vítá, zejména protože by vyústila (jak se plánuje) ve vytvoření jakéhosi korpusu práva Společenství založeného na četných rozsudcích Evropského soudního dvora. Zkoumaná judikatura ESD je dostatečně rozsáhlá na to, aby mohla být vhodným referenčním rámcem pro vnitrostátní daňové správy, které se jí nicméně ne vždy zamýšlejí inspirovat.

1.3 Výhodiskem je dohoda mezi členskými státy o tom, co se považuje za „zneužití“, tedy o rozlišování mezi „daňovým únikem“ a „vyhýbání se daňové povinnosti“. Výbor zdůrazňuje důležitost rozsudků ESD, které určily, že zatímco daňový únik je nepochybně trestným činem, u vyhýbání se daňové povinnosti je třeba rozlišovat, že se trestným činem stává pouze v případě, jestliže se použije na „čistě vykonstruované operace“, tedy ve fiktivních situacích. Mezi nezákonné činnosti se nepočítá ani zakládání podniků kvůli využití státní podpory poskytované jiným členskými státem: jestliže by nebylo v souladu se Smlouvou, bylo by proti tomuto narušení třeba bojovat jiným způsobem, řešit ho u zdroje a bez zapojení jednotlivců.

1.4 Obzvláště významným aspektem je „podkapitalizace“, tj. financování zahraničních poboček namísto navyšování kapitálu. V tomto ohledu jsou daňové správy značně subjektivní a je velmi obtížné vyjádřit názor, když se jedná o finanční instituce.

1.5 Nehledě na judikaturu, o níž se pojednává dále v textu stanoviska, upozorňuje EHSV na několik základních zásad, na nichž by se členské státy měly dohodnout a možná je i již začít uplatňovat: v první řadě by měla být nalezena rovnováha mezi zájmy státu a zájmy daňového poplatníka, přičemž je při posuzování „čistě vykonstruovaných operací“ neustále třeba uplatňovat zásadu proporcionality. Z toho vyplývá, že musí být přijata pravidla pro spravedlivé rozložení důkazního břemene, ale především předpisy, které by stanovily, jak mohou daňové správy v souladu se zákony získávat důkazy.

1.6 EHSV se domnívá, že v takto mnohotvárných a pestrých otázkách je zapotřebí dobré vůle a ochoty členských států ke spolupráci, neboť musí najít rovnováhu mezi zájmem chránit své finance a prioritním významem občanů a respektování jejich práv. Zároveň považuje za svoji povinnost vyzdvihnout úlohu, kterou by daňové správy měly mít v boji nejen proti zneužívání, ale také a zejména proti fiktivním operacím (nebo možná i skutečným), které kryjí kriminální jednání.

2. Úvod

2.1 V souladu se svým prohlášením z roku 2006 ⁽¹⁾ zahájila Komise práci na **koordinaci systému přímých daní** v členských státech. Problematika je vcelku jasná: při uplatňování daňových opatření, která souvisejí s přeshraniční činností daňových poplatníků, mají jednotlivé vnitrostátní daňové správy povinnost zajistit své zemi odpovídající příjmy, nicméně rozmanitost systémů může způsobit **rozdíly ve výkladu či použití** jiné daňové správy. Daňoví poplatníci mohou tyto rozdíly využít a zneužít k úplnému nebo částečnému vyhýbání se svým povinnostem. Kromě toho je třeba vyloučit případy dvojího zdanění.

⁽¹⁾ KOM(2006) 823 v konečném znění ze dne 19. prosince 2006.

2.2 V zájmu zamezení těmto možnostem přijala většina členských států řadu „předpisů proti zneužívání“, avšak jedná se o předpisy (někdy konkrétní, někdy obecné), které se v jednotlivých členských státech liší. Za této situace může docházet – a ve skutečnosti i dochází – ke vzniku konfliktů ve vztahu k daňovým poplatníkům a někdy i mezi samotnými členskými státy. Evropský soudní dvůr (ESD) byl vyzván, aby se k několika konkrétním případům vyjádřil, a vydal rozsudky, které při neexistenci příslušných právních předpisů Společenství slouží jako užitečná právní příručka. Komise jich využila při vypracování předmětného sdělení.

2.3 Sdělení „má (...) za cíl poskytnout rámec k další diskuzi s členskými státy a zúčastněnými stranami, jejíž cílem bude zjistit možnosti **koordinovaných řešení**“. Komise se totiž domnívá, že je **naléhavě nutné** „určit **vhodnou rovnováhu** mezi bojem proti zneužívání daňových režimů, představujícím veřejný zájem, a potřebou **vyhnout se nepřiměřeným omezením** při přeshraniční činnosti uvnitř EU“, a že bude navíc nutné koordinovat uplatnění předpisů proti zneužívání daňového systému ve vztahu ke třetím zemím.

2.4 Komise zamýšlí otevřít diskusi o těchto tématech mezi členskými státy a s účastí zainteresovaných stran, aby se dospělo ke společným závěrům, které by vedly k **dobrovolné koordinaci pravidel a postupů**. Nehovoří se ani o „harmonizaci“ (jejíž docílení by bylo krátkodobě velmi obtížné), ani o zákonodárných opatřeních, jejichž stanovení by bylo téměř nemožné.

3. Obsah sdělení

3.1 V dokumentu Komise je věnována zvláštní pozornost definici **terminologie a zařazení problematiky do souvislostí**, přičemž za základ se berou rozsudky ESD, které stanovily některé **základní zásady**. V první řadě se uvádí **definice zneužití**: „ke zneužití dochází pouze tehdy, když navzdory formálnímu splnění podmínek stanovených v příslušných předpisech Společenství, jejich cíl není dosažen a existuje úmysl získání výhody tím, že se uměle vytvoří podmínky pro její získání“⁽²⁾. Rozdíl se dělá v souvislosti s **vyhýbáním se** daňové povinnosti, které je omezeno na „čistě vykonstruované operace, jejichž cílem je obejít právní předpisy příslušného členského státu“.

3.2 Další základní zásadou je, že „nutnost předejít vyhýbání se daňovým povinnostem či zneužití daňového režimu může představovat naléhavý důvod převažujícího veřejného zájmu, kterým se může **odůvodnit omezení základních svobod**“. Platnost restriktivních pravidel je však podmíněna dodržováním zásady **proporcionality**, přičemž předpisy musí navíc „sloužit **specifickému cíli, kterým je zabránit čistě vykonstruovaným operacím**“.

3.3 ESD poskytl **jasné pokyny pro určení** toho, co **není čistě vykonstruovaná operace**: na pouhou skutečnost, že dceřiná společnost má sídlo v zahraničí, nelze tuto definici

vztáhnout, přestože by se potvrdila skutečnost, že činnost vykonávaná pobočkou v jiném členském státě **mohla být vykonávána mateřskou společností**. Neplatí ani samotný argument, že rozhodnutí o zřízení pobočky bylo motivováno **daňovými pohnutkami**: nejedná-li se o zneužití, je zcela legitimní využít výhodnějších daňových systémů jiných členských států. Definice se konec konců nevztahuje ani na skutečnost, kdy je o založení pobočky rozhodnuto kvůli **využití státní podpory** poskytované jiným členským státem: narušení z důvodu státní podpory neslučitelné se Smlouvou je třeba řešit u zdroje jiným způsobem, což však neopravňuje k přijetí jednostranných opatření určených k potírání negativních účinků tohoto narušení.

3.4 ESD přesto určil meze pro širší výklad těchto zásad: tyto zásady **neplatí v situaci, která obsahuje prvek zneužití**, jako například při zřízení dceřiné společnosti typu „poštovní schránky“ nebo „narázníku“ nebo když se podmínky finančních transakcí mezi spřízněnými společnostmi, z nichž každá má sídlo v jiném členském státě, odlišují od podmínek, které by byly dohodnuty mezi nespřízněnými stranami. Uplatňuje se tedy kritérium **přednosti podstaty před formou**.

3.5 Komise upozorňuje na to, že výše uvedená kritéria se používají u **specifických případů**, ale že by bylo vhodné začít je **prakticky používat na různé typy podnikatelských činností a struktur**.

3.6 V souvislosti s **proporcionalitou** ESD připouští, že členské státy mohou uplatňovat „bezpečná“ („safe harbour“) kritéria k zaměření **na situace, ve kterých je pravděpodobnost zneužívání vysoká**: stanovení **rozumných presumpčních kritérií** je v zájmu jak **právní jistoty** pro daňové poplatníky, tak proveditelnosti pro daňovou správu.

3.7 Komise upozorňuje na potřebu uplatňovat **kritéria spravedlnosti: důkazní břemeno** by nemělo ležet pouze na straně daňového poplatníka, a ten by měl mít možnost se hájit, aniž by byl předmětem nepřiměřených správních požadavků, a měl by mít záruku, že hodnocení daňové správy bude předmětem **nezávislého soudního přezkumu**. Navíc by zdanitelný příjem posuzovaný podle předpisů proti zneužívání měl být upraven tak, aby byl omezen na tu část, kterou lze přičíst čistě vykonstruované operaci. Kromě toho by **transakce mezi pobočkami jedné společnosti** měly být zkoumány z hlediska zásady úplné hospodářské soutěže (*arm's length principle*). V konečném důsledku by však žádné z těchto kritérií nemělo zabránit členským státům ukládat sankce daňovým poplatníkům, kteří jsou vinni z použití **vykonstruované operace k tomu, aby se vyhnuli daním**.

3.8 Po stanovení obecných zásad dokument Komise pojednává o praktickém použití předpisů. Obsah této části dokumentu bude jednotlivě analyzován v rámci konkrétních přípomínek (viz níže).

⁽²⁾ Věc Emsland-Stärke C-110/99, body 52-53; věc Halifax C-255/02, body 74-75 (poznámka pod čarou z dokumentu Komise).

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV s hlubokým uspokojením vítá iniciativu Komise, která je v první řadě zaměřena na koordinaci **pravidel a postupů** bez uchýlení se k jakýmkoli opatřením shora a která se k problematice staví realisticky a zohledňuje jak ustanovení Smlouvy, tak i potřeby členských států. Dále je tato iniciativa zaměřena na **nalezení rovnováhy** mezi „veřejným zájmem“ (každého členského státu) a „potřebou vyhnout se nepřiměřeným omezením“ vnitřního trhu.

4.1.1 EHSV doporučuje, aby se uvažovalo o tom, že **prioritou by měl být občan/daňový poplatník**, neboť koordinace (pokud a až k ní dojde) bude muset spočívat především na **spravedlnosti** ve vztahu k daňovým poplatníkům. Tato zásada zřejmě ovlivňuje rozsudky ESD, ale ve skutečnosti není vždy tak zjevná.

4.2 Zdá se, že obavu EHSV ostatně sdílí i ESD a Komise: je zřejmé, že se **zásada subsidiarity** (viz odstavec 3.2 tohoto stanoviska), kterou je třeba uplatňovat v zájmu zamezení **příliš restriktivním předpisům týkajících se „čistě vykonstruovaných operací“** (viz odstavec 3.3), netýká jen hypotetických situací. Případů porušování pravidel je mnoho a ne všechny patrně vyjdou na světlo, nicméně stejně četné jsou i případy zakládání dceřiných společností v zahraničí, jejichž legitimita je zpochybňována či napadána. Pokud by daňové správy přijaly tyto zásady obsažené v rozsudcích EDS, umožnilo by to podnikům vyvíjet činnost v prostředí právní jistoty, bez nadměrné byrokracie a bez rizika dvojího zdanění.

4.3 EHSV zcela souhlasí s postřehem Komise (viz odstavec 3.5), že v judikatuře se nachází natolik odlišné zákonné a nezákonné případy, že tato judikatura nemůže být východiskem pro určení **obecných zásad**, a proto by bylo zapotřebí, aby se obecné zásady začaly prakticky používat na různé typy podnikatelských činností a struktur. *Analýza konkrétních případů ve světle rozsudků EDS* by však umožnila, že by společnosti mohly samy provádět **předběžné posouzení** možnosti, zda jejich rozhodnutí o založení dceřiné společnosti v zahraničí nebude napadnuto. To přirozeně předpokládá, že **daňové správy budou jednat v souladu s judikaturou ESD**, třebaže budou mít možnost ji přizpůsobit jednotlivým případům. Přístup „případ od případu“ by umožnil spravedlivě hodnotit konkrétní situace a zamezit uplatňování standardizovaných řešení podle kritéria přednosti podstaty před formou.

4.4 Takovéto jednání – ať již na straně společnosti či daňové správy – by umožnilo **snazší určení dceřiných společností typu „poštovní schránky“** nebo „nárazníku“ (viz odstavec 3.4), které jsou jasným podvodem. Zkoumání judikatury v této oblasti by členským státům mohlo pomoci uplatňovat **„bezpečná“ kritéria** (viz odstavec 3.6 – „safe harbour“) **omezující základní svobody**.

4.5 Zvláštní pozornost si zaslouží zmínka Komise o **kritériích spravedlnosti** (viz odstavec 3.7). Zásadou přirozeného práva v trestních věcech je presumpce nevinny, která pone-

chává důkazní břemeno na žalující straně. I když se daňové právo těchto pravidel vždy nedrží, není pochyb, že případné vykořisťující jednání daňových správ by bylo zátěží jak pro podniky, tak pro soukromé osoby.

4.5.1 EHSV souhlasí s doporučením přijmout pravidla pro **spravedlivé rozložení důkazního břemene**: vztahy mezi daňovými správami a daňovými poplatníky musí být založeny na respektování základních svobod a presumpce nevinny. V tomto ohledu by byly zapotřebí právní předpisy, které by stanovily, jak mohou **daňové správy získávat důkazy** a jaká je jejich míra nezávislosti v případě **trestně stíhatelných činů** jako např. vyhýbání se daňové povinnosti nezákonným způsobem, které je považováno za daňový únik.

5. Konkrétní připomínky k použití předpisů uvnitř EU/EHP

5.1 Komise zmiňuje zásadu, podle níž musí být „opatření proti zneužívání daňových systémů [...] cíleně zaměřena na čistě vykonstruované operace určené k obcházení vnitrostátních právních předpisů (nebo předpisů Společenství provedených do vnitrostátních právních předpisů)“. S touto zásadou nelze než souhlasit, nicméně ponechává ještě široký prostor pro výklad. To samé platí i pro doporučení vyvarovat se předpisů nepřímých cíli potlačovat zneužívání.

5.2 EHSV se domnívá, že pouze přezkum přijatých opatření, který provedou společně členské státy za účasti Komise, by mohl vyústit v jejich koordinaci, nicméně vždy *za předpokladu skutečně vůle dospět k tomuto výsledku*. Předpisy všech daňových správ se řídí zásadou ochrany veřejného blaha, v souladu s filozofiemi založenými na různých tradicích a situacích. Lze doufat ve zmírnění těchto rozdílů, nicméně dosažení výsledků v praxi vyžaduje svůj čas.

5.2.1 EHSV souhlasí s dokumentem Komise, který upozorňuje na nutnost **vyvarovat se toho, aby opatření přijatá za účelem potírání přeshraničního vyhýbání se daňové povinnosti byla použita na čistě vnitrostátní situace**, kde je riziko zneužití nulové. I podle ESD jsou tato opatření zbytečná a z hlediska konkurenceschopnosti kontraproduktivní.

5.3 Významnou otázkou je **výklad koncepcí cizího a vlastního kapitálu**: jeden členský stát může určitou transakci považovat za vklad vlastního kapitálu, zatímco jiný členský stát za úvěr, který umožní daňové odpočty (úroků). To samé platí pro hybridní subjekty, které jsou v jednom členském státě považovány za právnickou osobu a v jiném za transparentní subjekt. Odtud pochází možnost **dvojího osvobození nebo dvojího zdanění**. Jedná se o dobře známé případy, které využívají rozdílů v předpisech používaných v různých členských státech (nebo jimi trpí), ale také různého přístupu daňových správ nakloněných podpoře či odrazování přeshraničních investic.

5.3.1 EHSV se domnívá, že je to jeden z nejožehavějších problémů, **z něhož by budoucí diskuse měly vycházet**.

5.4 S výše uvedenou problematikou souvisí také předpisy o **ovládaných zahraničních společnostech (OZS)**. Zisky ovládané zahraniční společnosti jsou obvykle připsány mateřské společnosti a zdaněny v zemi, kde má mateřská společnost sídlo, avšak zvláštním způsobem. Podle Komise je tento rozdíl v zacházení považován za **diskriminaci**, ledaže by existoval „v situacích objektivní rozdíl, který by ho opodstatňoval“. Kromě toho tyto předpisy představují „překážku způsobilosti [mateřské společnosti] usadit se v jiných členských zemích prostřednictvím dceřiných společností“.

5.4.1 EHSV požaduje, aby byly předpisy o OZS pozorně prozkoumány a v případě potřeby přepracovány. Jsou totiž důležité pro všechny společnosti, avšak **zejména pro společnosti z finančního sektoru**. Komise říká, že „nejpodstatnější je, aby měli daňoví poplatníci možnost [...] dokázat, že jejich transakce slouží v dobré víře podnikatelským účelům“. Pro obchodní společnosti je mnohdy obtížné tento požadavek splnit, nicméně **pro podniky z finančního sektoru může představovat zásadní problém**. Pravidla, která v tomto sektoru platí, ať již mají právní charakter nebo se týkají preventivní kontroly, jsou totiž **pro pravidelně kontrolované společnosti zárukou**. Zároveň by jejich složitost a odlišnost v jednotlivých členských státech mohla být pohodlnou únikovou cestou pro řadu **nelegálních činností**. To se týká především společností, které jsou často fiktivní či možná zdánlivě „normální“ a které byly založeny ke spekulativním nebo přímo zločineckým účelům a využívají důmyslné praktiky k vyhýbání se daňovým povinnostem a preventivní kontrole. **Cílené daňové předpisy** mohou lépe než kontrolní dohled přispět k tomu, že tyto aktivity vyjdou najevo.

5.5 Další prioritou zájmu jsou předpisy o **podkapitalizaci** (financování cizím kapitálem, což je podvodná forma vlastního kapitálu) zmíněné již v odstavci 4.3. Často se v jednotlivých členských státech výrazným způsobem liší, neboť vycházejí z rozdílných náhledů a právních tradic. Výhodnost financování dceřiných společností prostřednictvím vlastního kapitálu oproti „cizímu“ závisí na různém zdanění dividend a úroků a podniky ji posuzují podle daňového systému platného ve státě, kde má dceřiná společnost sídlo. Není výjimkou, že dceřiné společnosti založené stejnou mateřskou společností v různých členských státech jsou financované podle jednoho či druhého systému.

5.5.1 Komise doufá, že **předpisy o podkapitalizaci budou zrušeny**, nebo že budou alespoň z rozsahu jejich působnosti vyloučeny dohody s věřiteli z jiných členských států. Tím by se odstranily rozdíly v zacházení mezi dceřinými společnostmi v závislosti na sídle jejich mateřské společnosti. Komise také dodává, že „členské státy by měly být schopny chránit svoji daňovou základnu **před narušením prostřednictvím strukturovaného financování cizím kapitálem**, a to rovněž uvnitř EU a EHP“. EHSV se domnívá, že **by se nemělo zevšeobecňovat**: mohou totiž existovat případy, kdy bude vzhledem

k nepředvídatelným okolnostem nutné nebo přinejmenším výhodnější financování cizím kapitálem nezávisle na daňových pohnutkách.

5.5.2 Výhrady EHSV nacházejí oporu v rozsudku ESD ve věci *Thin Cap*, který potvrdil, že „opatření, která se snaží zabránit podkapitalizaci, **nejsou sama o sobě nepřipustná**. Jejich použití se musí ale **omezit na čistě vykonstruované operace**“. Tento druh kapitalizace by tedy vyloučen být neměl, neboť se jedná o pouhé zefektivnění kontrol pro zamezení podvodům a o určení přesnějších pravidel zaručujících transparentní transakce.

5.6 Ze všech předcházejících připomínek si EHSV dovoluje učinit závěr, že projednávání různých argumentů staví na koncepcích, které jsou nejasné nebo v různých členských státech různě vykládané, buď restriktivně nebo volně: na úvod diskusí, které si Komise přeje, tedy bude třeba **sjednotit používanou terminologii a definovat všechny termíny**.

5.6.1 To samé platí i pro **vyhýbání se daňové povinnosti**: podle ESD – avšak ne podle některých daňových správ – **není vyhýbání se daňové povinnosti samo o sobě trestným činem**, ale stává se jím, je-li provázeno „**čistě vykonstruovanou operací**“, což z něj činí správně postižitelný a/nebo trestně stíhatelný **podvod**. I na této zásadě je třeba se předem dohodnout, a to nejen co do definice, ale také výkladu „čistě vykonstruované operace“.

6. Konkrétní připomínky k použití předpisů proti zneužití daňového systému ve vztahu ke třetím státům

6.1 Předpisy o OZS se v zásadě vztahují i na pobočky společností třetích zemí usazené v EU a na pobočky společností usazených v EU ve třetích zemích, s výjimkou četných případů dvoustranných dohod. **Diskriminační zacházení** je nicméně slučitelné s právními předpisy ES, jedná-li se o usazení občanů či společností členských států ve třetích zemích a naopak. To by mělo platit i pro předpisy stanovující zákaz nebo regulaci podkapitalizace, pro daně z příjmu právnických osob a zejména pro zvláštní předpisy o vyhýbání se daňovým povinnostem.

6.2 Výbor k tomuto aspektu nemá žádné zvláštní připomínky, nicméně by rád zdůraznil nutnost věnovat zvýšenou pozornost použití předpisů o vyhýbání se daňovým povinnostem na **nové či nedávno založené společnosti pocházející z některých třetích zemí a na pobočky společností EU v těchto zemích**. V celosvětovém měřítku znepokojujícím způsobem roste kriminalita, a to nejen finanční. Pevnou a účinnou spoluprací v této oblasti je třeba rozvíjet ještě lépe a ještě před započítáním koordinace mezi daňovými správami. Problémem nejsou zdaleka tolik daně, jako spíše – a v prvé řadě – bezpečnost: v této oblasti mohou daňové správy přispět mimořádně významným způsobem.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru Řízení a partnerství na vnitrostátní a regionální úrovni a základna pro projekty v oblasti regionální politiky (žádost Evropského parlamentu o vypracování stanoviska)

(2009/C 77/30)

Dne 22. dubna 2008 se Evropský parlament v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství rozhodl konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Řízení a partnerství na vnitrostátní a regionální úrovni a základna pro projekty v oblasti regionální politiky.

Dne 25. května 2008 předsednictvo Výboru pověřilo specializovanou sekci Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, aby připravila podklady na toto téma. Návrh stanoviska vypracoval zpravodaj pan van Iersel a spoluzpravodaj pan Pásztor.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana VAN IERSELA hlavním zpravodajem na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září), a přijal následující stanovisko 96 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá iniciativu Evropského parlamentu, která je zaměřená na evropskou, národní a regionální správu a partnerství v regionální politice.

1.2 Podle názoru EHSV zahrnuje dobrá správa víceúrovňovou správu a partnerství se zástupci organizované občanské společnosti na regionální úrovni.

1.3 EHSV tudíž souhlasí s Radou a Komisí, že je potřebná účinná víceúrovňová správa a lepší správa při uplatňování fondů EU a provádění jejich politik. Otázkou není „zda“, nýbrž „jak“. Je to otázka doladění iniciativ přicházejících zdola a rámcových podmínek stanovených shora.

1.4 EHSV schvaluje návrh Parlamentu ustavit formální radu pro územní rozvoj. Zdůraznila by se tak víceúrovňová správa a diskuse a dohody by se staly závaznějšími.

1.5 Z pohledu EHSV je víceúrovňová správa flexibilní struktura vztahů mezi Komisí, vládami a regionálními a místními orgány ušitá na míru podle specifické situace a tématických okolností, spíše než hierarchický rámec kompetencí mezi úrovněmi správy. Dobrá správa je charakterizována otevřenými vztahy a méně přísným uplatňováním zásady subsidiarity.

1.6 Evropa potřebuje sebevědomé, pružné a udržitelné regiony a města. Jak ukazuje řada příkladů, regiony a města dostávají často kladné impulzy od dynamičnosti ekonomické internacionalizace. Nalézají nové způsoby, jak se úspěšně prosadit.

1.7 Bez ohledu na velkou a často komplikovanou rozmanitost administrativních struktur v členských státech do budoucna

EHSV naléhavě požaduje postupy a pracovní metody, které rozšiřují působnost a zodpovědnost regionů a měst ⁽¹⁾.

1.8 Praktické příklady ukazují, že decentralizovaná zodpovědnost posiluje vedoucí úlohu a vize. Ty obvykle vytvářejí pevný základ partnerství v rámci veřejného sektoru i partnerství veřejného sektoru s řadou zainteresovaných stran, jako jsou sociální partneři, obchodní komory, společnosti, rozvojové agentury, bytové organizace, kváziautonomní nevládní organizace (quangos), agentury pro životní prostředí, sociální organizace, vzdělávací instituce všech úrovní, architekti a umělci.

1.9 Proto by zastupitelská organizovaná občanská společnost na regionální úrovni měla dostat příležitost se zodpovědně a transparentně zapojit do určování a provádění regionálních programů EU. Přijetí místního a regionálního (nevládního) pohledu přispěje k tomu, aby občané přijali hodnoty Unie.

1.10 EHSV je toho názoru, že dobře strukturované konzultace mohou vést k úspěšnému partnerství s nevládními zainteresovanými stranami v celém procesu definování, monitorování a vyhodnocování regionální politiky ⁽²⁾.

1.11 Flexibilní víceúrovňová správa, dobrá správa a odpovídající synergie zacílené na řešení šitá na míru mohou být velmi užitečné jako reakce na zásadní cíl Unie a regionální politiky jednotlivých států, kterým je aktivovat existující síly a skrytý potenciál regionů a měst.

⁽¹⁾ Podle názoru EHSV regiony a města nemusí nezbytně odpovídat existujícím administrativním jednotkám, ale je to spíše dynamická koncepce skládající se z koherentních socio-ekonomických oblastí zahrnujících síťové regiony, města a jejich okolí, přidružené obce a metropolitní oblasti.

⁽²⁾ Viz stanovisko EHSV na téma Partnerství pro provádění strukturálních fondů, Úř. věst. C 10, 14.1.2004, s. 21 (není v češtině).

1.12 V regionech a městech může být zřízen evropský program výměn pro úředníky a také dobře strukturovaný systém výměn zkušeností a šíření osvědčených postupů. Specializované výzkumné ústavy a vysoké školy mohou také přispět.

2. Souvislosti

2.1 Od roku 2001 správa právem vystoupila do popředí z důvodu rostoucí potřeby spojit politiku EU přímo s prováděním členskými státy a v členských státech, aby se dosáhlo větší shody⁽³⁾.

2.2 Ze stejné perspektivy vítá EHSV nadcházející zprávu Evropského parlamentu o řízení a partnerství na vnitrostátní a regionální úrovni⁽⁴⁾. Je to pozitivní signál, že EP jako evropská instituce má rostoucí zájem o to, jakým způsobem je regionální politika utvářena konkrétně v členských státech.

2.3 Obecněji dokument EP ukazuje, že dynamičnost rozvoje, tj. ekonomická internacionalizace a neustálé změny, nevyhnutelně vyžadují úpravy při přísném uplatňování zásady subsidiarity. Jsou nutné flexibilnější interakce a synergie mezi různými úrovněmi správy, aby se udržel krok s celosvětovým rozvojem a aby byly úspěšně provedeny společně dohodnuté evropské politiky. Změněné postupy při realizaci Lisabonské strategie, za které jsou společně odpovědné Komise, Rada a členské státy, jsou ilustrativním příkladem této interakce a provádění.

2.4 Víceúrovňová správa, ve které mají Komise, správy a vlády jednotlivých států i místní a regionální orgány své vlastní místo a také sdílejí zodpovědnost ve společném rámci, je důsledkem téže dynamičnosti.

2.5 Regionální politiky a projekty jsou vytvářeny v rámci vnitrostátních a regionálních administrativních postupů, které jsou obvykle neuvěřitelně komplikované a různorodé. Nepochybně je však v zájmu občanů a podniků, aby politiky a projekty byly řádně a důsledně prováděny po celé Evropě.

2.6 Pozornost EP věnovaná tomuto tématu i mnoho otázek, které je potřeba zodpovědět, aby se napomohlo sblížení praktických postupů v celé EU v zájmu dosažení optimálního úspěchu v regionálních politikách vedoucích k odpovídajícím postupům vypracovaným v dokumentech Komise a Rady.

2.7 Řada těchto úvah a odpovídajících zásad je zpracována v pracovním dokumentu útvarů Komise k tématu Inovace

a regionální politika⁽⁵⁾ při přípravě neformální schůzky ministrů o územní soudržnosti a regionální politice na Azorských ostrovech⁽⁶⁾. Byly už uplatňovány a do určité míry provedeny v období 2000 – 2006. Komise znovu a znovu tvrdí, že zvýšení konkurenceschopnosti nemohou dosáhnout jednotlivé členské státy nebo regiony samotné: je požadována úzká spolupráce všech relevantních veřejných orgánů, podniků, občanů a sociálního partnerství v partnerství s Evropskou komisí a evropskými institucemi⁽⁷⁾. Navíc úspěšné vyhodnocení vyžaduje moderní administrativní a institucionální kapacity.

2.8 Komise argumentuje, že pokrok bude možný pouze prostřednictvím víceúrovňových systémů pro inovační správu, což zahrnuje strategickou koordinaci, odpovídající kombinaci strategií pro každý region – neexistuje totiž jediná „záračná strategie“ – ve kterém jsou za možné podpory regionálních agentur vybrány sítě, klastry a póly excelence.

2.9 Pro programové období 2007 – 2013 prohloubila Komise své cíle ve strategických obecných zásadách politiky soudržnosti Společenství se zaměřením na konkurenceschopnost, růst a lidské zdroje. Byl stanoven evropský územní cíl, který se zaměřuje na přeshraniční spolupráci prostřednictvím společných místních a regionálních cílů a iniciativ, nadnárodní spolupráce zaměřené na územní rozvoj a meziregionální spolupráci a výměnu zkušeností⁽⁸⁾.

2.10 Ministři pro územní soudržnost a regionální politiku stanovili agendu pro regiony a města v Lipské chartě a v územní agendě⁽⁹⁾. Neformální schůzka ministrů na Azorských ostrovech učinila další krok k definování způsobu, jakým musí být agenda pro regiony a města prováděna. V Prvním akčním programu⁽¹⁰⁾ ministři výrazně podtrhli své přesvědčení, že víceúrovňová správa je základním prostředkem pro vyvážený územní rozvoj EU a nabízejí, že dohodnou s vybranými zainteresovanými stranami a místními a regionálními orgány provádění priorit územní agendy.

2.11 V tomto programu ministři dále zdůraznili, že cíle územní agendy je možno nejlépe dosáhnout v souladu s institucionálním uspořádáním v každém členském státě za intenzivního zapojení vnitrostátních, místních a regionálních subjektů a zainteresovaných stran a dialogu s Evropskou komisí a ostatními evropskými institucemi⁽¹¹⁾. Zde je opět možno pozorovat důraz na potřebu vzájemné diskuse, podpory a opatření v celém správním řetězci od místních subjektů v celé Evropě až po Komisi a naopak.

⁽³⁾ V dokumentu Evropská správa KOM(2001) 428 v konečném znění byla předložena mimo jiné nová vize o tom, jakým způsobem by mohla a měla EU fungovat, vytvářet lepší zapojení a větší otevřenost, identifikovat přesně souvislost mezi politikami, nařízením a konkrétními výsledky. Výslovným cílem je zlepšit spojení Evropy s jejími občany.

⁽⁴⁾ PE407.823v01-00 – zpravodaj Jean-Marie BEAUPUY.

⁽⁵⁾ SEK(2007) 1547, 14.11.2007.

⁽⁶⁾ Schůzka za portugalského předsednictví, 23. a 24. listopadu 2007.

⁽⁷⁾ Tamtéž, s. 6. Viz také s. 18: Rozhodující faktory pro úspěšný region.

⁽⁸⁾ Tamtéž, s. 17.

⁽⁹⁾ Lipská charta o udržitelném rozvoji evropských měst a Územní agenda Evropské unie – Pro konkurenceschopnější a udržitelnější Evropu různorodých regionů, neformální schůzka ministrů na téma městského rozvoje v Lipsku ve dnech 24. a 25. května 2007.

⁽¹⁰⁾ První akční program k provádění územní agendy Evropské unie, 23. listopadu 2007.

⁽¹¹⁾ Tamtéž, s. 8.

2.12 V pěti bodech opatření ministři zdůraznili potřebu posílení víceúrovňové územní správy, nové formy partnerství a územní správy i potřebu propůjčit územní/městský rozměr odvětvovým politikám.

2.13 Nicméně je neuspokojující, pokud ne typické, že v akčním programu stále zůstává zodpovědnost za konkrétní provádění, alespoň v její definici, téměř výlučně v rukách členských států a že místní a regionální orgány a ostatní zainteresované strany jsou zřídka uvedeny jako nezbytná součást procesu. Tradiční koncepce subsidiarity stále převládá.

3. Obecné připomínky

3.1 Při plánování a provádění regionální politiky existují překážky transparentnosti, konzistence a účinnosti. Jejich příčinou je částečně organizace a metody práce generálních ředitelství a evropských fondů na úrovni EU a mezi nimi. Z velké části jsou však způsobené chybami a nedostatky ve fungování víceúrovňové správy a v provádění politik a programů.

3.2 Návrh zprávy EP oprávněně ukazuje, že byla přijata řada pozitivních iniciativ na zlepšení správy na úrovni EU, jako například URBAN I a II, LEADER a Urbact.

3.3 Podle EHSV jsou však některé iniciativy poněkud vágní, například územní agenda. Kromě toho neexistuje žádný praktický důkaz toho, do jaké míry je víceúrovňová správa faktorem úspěchu ve výše uvedených programech.

3.4 Přestože je víceúrovňová správa stále více akceptovaná praxí v celé Unii, chybí zde nadále transparentní a důsledné metody práce a komunikace. Do velké míry je to způsobeno tím, že EU nefunguje jako jednotný stát.

3.5 Také způsob, jakým národní vlády a zainteresované strany jako decentralizované orgány vnímají místo EU v koncepci víceúrovňové správy, se někdy velmi liší v závislosti na zájmech a kulturních tradicích jednotlivých států.

3.6 Třetí z možných problémů s víceúrovňovou správou vyplývá z velké rozmanitosti administrativních a politických koncepcí, které existují v samotných členských státech a které jsou hluboce zakořeněné a většinou není pravděpodobné, že se změní.

3.7 Tyto úvahy ukazují, že unifikovaný přístup na úrovni EU v regionálním plánování a programování je téměř nemožný. Vnitrostátní a často také regionální struktury, přístupy a postoje jsou stále rozhodující. Nicméně praktické okolnosti, jako aktuální mezinárodní finanční a socio-ekonomický vývoj, vybízejí k přezkoumání postupů, aby se regiony staly odolné a připravené na změny.

3.8 Regionální politika EU by měla působit zdola nahoru i shora dolů. Zdola nahoru, protože regiony musí identifikovat a zlepšit své sociální, hospodářské a environmentální podmínky a podmínky hospodářské soutěže a protože evropská (a vnitrostátní) regionální politika musí být nezbytně prováděna na místě. Shora dolů z důvodu finančních zdrojů a rámcových podmínek, které jsou k dispozici a jsou definované na úrovni EU a jednotlivých států. Nikdy to není jednosměrný provoz.

3.9 Iniciativy uskutečněné na úrovni EU a dobré úmysly členských států podporovat účinnější a konvergentní administrativní přístupy po celé Evropě musí být posuzovány pozitivně. Dobrá správa v regionální politice však vyžaduje především úpravy strnulých forem víceúrovňové správy, které povedou k úpravám správního stylu a mentality.

3.10 Dokumenty uvedené výše v 2. kapitole ukazují, že Rada do velké míry tento názor sdílí. Jedná se jistě o velký krok vpřed. Od slov k praktickému provádění však je často dlouhá cesta.

3.11 Účinné provádění je snadnější uskutečnit v zemích a regionech s tradicí decentralizace, než v systémech s centralizovanou administrativou. Dodatečné komplikace vznikají v některých členských státech, kde neexistuje sladěná regionální politika a kde nejsou regionální orgány ještě plně ustaveny.

3.12 EHSV zdůrazňuje potřebu lepších a přesných evropských statistik jako základní požadavek pro účinnou regionální politiku.

3.13 EHSV podporuje všechny snahy o zlepšení evropské správy. Mělo by vyústit v lepší a transparentnější souvislost mezi politikami a realizací. Pro realizaci je nevyhnutelná účast místních a regionálních zainteresovaných stran, veřejných i soukromých. Musejí se viditelněji zapojit. Takové zapojení obvykle vede k sdílení angažovanosti a odpovědnosti. Podle názoru EHSV je toto zásadní.

4. Víceúrovňová správa: interakce mezi Komisí, vládami a regiony

4.1 Na úrovni Komise by prezentace různých fondů Společenství vztahujících se k regionální politice měly být ucelenější. Celkový přehled zásad, cílů a záměrů politik Společenství v této oblasti je pro externí pozorovatele poněkud matoucí.

4.2 Je nutný společně dohodnutý přístup mezi generálními ředitelstvími Komise. V tomto ohledu může být velmi užitečná meziútvarová skupina pro rozvoj měst ⁽¹²⁾.

⁽¹²⁾ Meziútvarová skupina pro rozvoj měst byla založena v roce 2007. Jsou zde zastoupeny všechna GR zabývající se specifickou oblastí zájmů měst.

4.3 Soudržnější prezentace a zviditelnění společného přístupu na úrovni EU by také mohly být příkladem vládám a ministerstvům, aby zaujaly integrovaný přístup k regionům a městům tam, kde tyto na úrovni jednotlivých států obvykle chybí. V každém případě bude užitečné vyplnit do určité míry mezeru mezi úrovní EU a regiony a městy.

4.4 Flexibilní provádění víceúrovňové správy a odpovídající synergie mohou být vítanou pobídkou pro úpravu administrativní praxe v členských státech. Jelikož nejvyšším cílem regionální politiky je aktivovat co nejvíce (skrytý) potenciál regionů a měst, správní struktury musí být organizovány v souladu s tím transparentně a důsledně.

4.5 V úzké spolupráci s národními programy musí fondy EU nabízet stimulační pobídky na posílení tohoto potenciálu.

4.6 Komise má také širší úlohu při zapojování regionů a měst do Evropy a při zapojování sebevědomých, pružných a udržitelných regionů a měst: vysvětluje i na decentralizované úrovni význam Lisabonské agendy (která až do dneška není dobře pochopena); vytváří povědomí o budoucí roli měst a metropolitních oblastí; šíří úspěšné postupy po celé Evropě⁽¹³⁾. Specializované výzkumné ústavy a vysoké školy mohou v tomto ohledu také přispět.

4.7 Z pohledu EHSV to určitě neznamená nové byrokratické postupy, ale spíše méně administrativy a byrokracie a cílenou a důslednou decentralizaci.

4.8 Podle EHSV je decentralizace velice slibná proto, že rozšiřuje působnost a posiluje zodpovědnost místních a regionálních orgánů.

4.9 Působnost a zodpovědnost mají klíčový význam. Vytvářejí základní kameny pro požadavky regionálního rozvoje, kterými jsou vedoucí úloha, vize a konzistence. V Evropě jsou pro to vynikající příklady⁽¹⁴⁾.

4.10 EU a vlády jednotlivých států by měly vzít v úvahu mechanismy a pracovní postupy v úspěšných regionech a městech, včetně metropolitních oblastí. Nejsou to malé „státy“. Mají různý charakter; jejich řízení se zásadně liší od řízení na úrovni státu.

⁽¹³⁾ Komise vypracovala odborný posudek pro 26 regionů ve Francii ve formě benchmarkingu.

⁽¹⁴⁾ Skvělým příkladem je Bilbao, kde dvacet pět let vedoucí úlohy, vizi a konzistence vytvořilo moderní metropoli orientovanou na budoucnost v regionu, který byl na začátku osmdesátých let zcela zaostalý a ve špatném stavu. Toto vedení v Bilbao bylo finančně podporováno ústřední a baskickou vládou a provincií, což je příklad účinného partnerství v rámci veřejného sektoru, a také přesvědčivým partnerstvím s organizovanou občanskou společností a se soukromým sektorem.

4.11 Jejich přístup je často inspirován konkrétními cíli, které pohánějí celkový rozvoj⁽¹⁵⁾; jejich image je většinou určován zlepšením podmínek pro (zahraniční) investice, klastry a lidské zdroje. Zároveň má v dnešní době významné místo v programech jednání udržitelný rozvoj, a stejně tak i sociální začlenění, kvalita práce a životní podmínky.

4.12 Může být zřízen evropský program výměn pro úředníky v regionech a městech. Přeshraniční znalosti o jiných přístupech a strategiích, např. ohledně územního rozvoje, podpory hospodářské atraktivity a sociálního bydlení budou velmi prospěšné.

4.13 EHSV navrhuje ustavit programy partnerství mezi regiony a městy po celé Evropě, protože ty již existují v řadě jiných oblastí politiky, aby si jejich regiony zvykly na decentralizované programy a postupy.

4.14 Tyto dobře strukturované výměny v rámci Evropy mohou přispět ke změně mentality a přístupu k podpoře prosazení a odolnosti regionů a měst. Jak ukazuje řada příkladů, regiony a metropolitní oblasti dostávají často kladné impulzy od dynamičnosti ekonomické internacionalizace. Nalézají nové způsoby, jak se úspěšně prosadit.

4.15 Programy Společenství mohou podporovat toto uvědomění buď projekty spolufinancovanými fondy, nebo cílenou komunikací a poradenstvím úředníků Komise. Mohou jim pomoci specializované poradenské instituce fungující přes hranice. Bylo by také nanejvýš prospěšné, aby EP napomáhal strukturovat tento proces, který již probíhá.

4.16 EHSV schvaluje návrh Parlamentu ustavit formální radu EU pro územní rozvoj. To by zdůraznilo význam víceúrovňové správy. Byla by to pro regiony a města dobrá platforma pro rozvíjení myšlenek o holistickém přístupu. Tím by se staly diskuse a dohody v Radě závaznější.

4.17 Na základě Prvního akčního programu (2007)⁽¹⁶⁾ by mohla být zahájena evropská diskuse o modernizaci administrativních systémů a praktických postupů z hlediska vztahu stát – regiony/města. Jeho cíle by měly být: omezení byrokratických postupů, vytváření důvěry, podpora odolných a udržitelných regionů a měst, zlepšení transparentnosti, zkrácení vzdálenosti mezi decentralizovanými úrovněmi a úrovní EU.

⁽¹⁵⁾ Zajímavými příklady jsou křižovatka rychlovlaků v Lille, olympijské hry a 500. výročí objevení Ameriky Kolumbem v Barceloně, i futuristické nové městské centrum v Birminghamu. Ve všech těchto případech stál takový cíl na počátku nového rozvoje.

⁽¹⁶⁾ Viz První akční program, s.5: Jsou požadovány nové formy územní správy k posílení lepšího integrovaného přístupu a flexibilní spolupráce mezi různými územními úrovněmi.

4.18 Tyto návrhy je třeba považovat za součást lepší správy vztahů mezi veřejnými orgány na všech úrovních. Na ty by se nemělo již pohlížet v rámci hierarchie kompetencí mezi úrovněmi správy. Naopak, podle názoru EHSV je víceúrovňová správa flexibilním modelem vztahů mezi Komisí, vládami jednotlivých států a místními a regionálními orgány ušitým na míru podle specifické situace a tématických okolností.

5. Dobrá správa předpokládá partnerství s organizovanou občanskou společností

5.1 Podle názoru EHSV moderní místní a regionální řízení vyžaduje aktivní zapojení různých segmentů místních a regionálních komunit. Mohou přispět různými schopnostmi a názory, které odpovídají specifickým potřebám. Explicitně nebo implicitně to také Rada uznává v řadě svých úvah⁽¹⁷⁾.

5.2 Hlavním odkazem týkajícím se partnerství je článek 11 v obecných ustanoveních o strukturálních fondech, který vyzývá k partnerství, tj. ke konzultacím a zapojení socio-ekonomických subjektů a organizované občanské společnosti⁽¹⁸⁾.

5.3 Z pohledu EHSV zahrnuje dobrá správa v regionální politice odpovědnou a transparentní účast zastupitelské a zákonné občanské společnosti skládající se z dobře definovaných subjektů na regionální úrovni. Konzultace a zapojení by se uplatnily při definování, programování a vyhodnocování regionálních projektů. Tato spolupráce by se měla uskutečnit také v případě meziregionálních a přeshraničních projektů, mimo jiné v rámci evropského seskupení pro územní spolupráci⁽¹⁹⁾.

5.4 Obecnější názor EHSV je, že decentralizace je prospěšná při posilování zodpovědnosti místních a regionálních orgánů,

kteří budou také aktivovat nevládní zainteresované strany, jako jsou sociální partneři, obchodní komory, společnosti, rozvojové agentury, bytové organizace, kváziautonómni nevládní organizace, agentury pro životní prostředí, sociální organizace, vzdělávací instituce všech úrovní, architekti a umělci.

5.5 Přes úmysly, které vyjádřila Rada, a pokračující dialog mezi Komisí, členskými státy a regiony na podporu těchto partnerství, jsou tato partnerství prakticky prováděna pouze v omezeném počtu případů⁽²⁰⁾. V mnoha případech prostě neexistují. Dobré příklady by měly být zveřejňovány.

5.6 Zastupitelská občanská společnost musí být také uspokojivě organizována na regionální úrovni a musí mít k dispozici správné kompetence. Tyto podmínky nejsou snadné v těch případech, kdy je občanská společnost slabě vyvinutá nebo když odráží širokou škálu často protikladných zájmů.

5.7 Komise by měla dostat příležitost jednat jako katalyzátor a motor fázi učení v decentralizované správě.

5.8 Také vědomí a vize potřeby změny a úprav v regionech a městech může posílit a zlepšit partnerství. Zkušenosti ukazují, že konzistentní vize mezi veřejnými orgány vytváří prostor pro intenzivnější spolupráci s ostatními zainteresovanými stranami. Článek 11 o partnerství v obecných ustanoveních o strukturálních fondech by měl být zohledněn z téže perspektivy.

5.9 Existuje mnoho příležitostí. Lepší správa na decentralizované úrovni přispěje k tomu, aby se společnost jako celek stala odolná a připravená na budoucnost.

5.10 Z hlediska toho, že Evropská komise má v úmyslu vydat dokument k otázce partnerství v rámci politiky soudržnosti EU ke konci tohoto roku, navrhuje EHSV, že se bude touto otázkou zabývat podrobněji ve zvláštním stanovisku.

V Bruselu, 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ Viz 2. kapitola.

⁽¹⁸⁾ Nařízení Rady (ES) 1083/2006, červenec 2006, které má být uplatněno na všechny programy politiky soudržnosti EU v období 2007 – 2013. Rozumí se samo sebou, že partnerství na vnitrostátní úrovni, ať jsou jakkoliv důležité, nemohou být náhradkou partnerství s regionální občanskou společností.

⁽¹⁹⁾ Nařízení (ES) 1082/2006, červenec 2006. Toto nařízení týkající se přeshraniční spolupráce se zabývá pouze administrativními postupy.

⁽²⁰⁾ Při více příležitostech se EHSV zasazoval o partnerství při provádění regionální politiky, např. v dokumentech Partnerství pro provádění strukturálních fondů, Úř. věst. C 10, 14.1.2004, s. 21, a Úloha organizací občanské společnosti při provádění politiky soudržnosti a územního rozvoje EU, Úř. věst. C 309, 16.12.2006, s. 126. Regionální partnerství by mělo být zaručeno v ostatních oblastech, například v Programu pro konkurenceschopnost a inovace a 7. RP, viz stanovisko EHSV k tématu Územní řízení průmyslových změn – úloha sociálních partnerů a příspěvek rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovaci, Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 12.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Osvobození od daní – trvalý dovoz osobního majetku jednotlivců z členského státu (kodifikované znění)

KOM(2008) 376 v konečném znění – 2008/0120 (CNS)

(2009/C 77/31)

Dne 18. června se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Osvobození od daní – trvalý dovoz osobního majetku jednotlivců z členského státu (kodifikované znění)

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání ze dne 17. září 2008) jednomyslně zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 17. září 2008

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Strategie EU-Afrika

(2009/C 77/32)

Pan Louis Michel, komisař pro rozvoj a humanitární pomoc, požádal dopisem ze dne 11. července 2007 Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Strategie EU-Afrika.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 17. července 2008. Zpravodajem byl pan DANTIN.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 89 hlasy pro, nikdo nebyl proti a nikdo se nezdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 V globalizovaných podmínkách nového století **je nutné významným způsobem a na základě poučení se z minulosti rozvíjet vztahy mezi Evropou a Afrikou**, zejména směrem k vytvoření partnerství rovnocenného v právech i povinnostech. Po desetiletích spolupráce a rozvojové pomoci se totiž extrémní chudoba v Africe zhoršuje a prohlubuje: Plody chybně zaměřeného a na zaměstnanost chudého hospodářského růstu jsou nerovnoměrně rozdělovány, čímž se prohlubují nerovnosti; více než 55 % obyvatel subsaharské Afriky žije méně než s 1 dolarem na den; přibližně 70 % celkového počtu pracovních míst tvoří neformální, subsistenční pracovní místa, z nichž více než 57 % je v zemědělství. To vytváří obraz o dramatickém nedostatku důstojných a produktivních pracovních míst.

1.2 Tento problém je významný zejména z hlediska rozvoje a stabilizace afrického světadílu, ale také z hlediska bezpečnosti evropského světadílu a jeho schopnosti dosáhnout trvale udržitelného hospodářského růstu.

1.3 Rozvojové politiky dosud vedené Evropskou unií coby plnění různých dohod (Lomé, Yaoundé, Cotonou) a finanční prostředky, jež na ně byly vyčleněny, nedosáhly kýžených výsledků, zejména v oblasti vytváření důstojných pracovních míst. Vzhledem k tomuto zjištění **nemůže být zachován současný stav**, situaci je potřeba změnit, a proto Výbor vítá úspěch vrcholné schůzky EU/Afrika konané v Lisabonu ve dnech 8. a 9. listopadu 2007.

1.3.1 Vítá zejména průřezové zohlednění otázky zaměstnanosti.

1.4 EHSV se totiž domnívá, že rozvoj důstojných pracovních míst je klíčem ke snížení nerovností a chudoby, k sociální integraci a k budování důstojného života, což je nezbytné ke vstřebání extremismu a konfliktů, a tudíž k nezbytné stabilizaci států.

1.5 EHSV považuje za nezbytné, aby za účelem rozvoje důstojné práce Výbor vyvíjel činnost, jež by si to kladla za zásadní cíl, a působil tedy na parametry vyjmenované v následujících článcích, které navzdory podstatným odlišnostem spojuje silná synergie, jež vede k tomu, že na sebe vzájemně působí, a jež všechny dohromady utvářejí politiku.

1.5.1 Hospodářský růst, který je založen zejména na těžbě přírodního bohatství, je chudý na pracovní příležitosti. **Je nutné ho přeorientovat na produkty prvotního zpracování nebo na produkty konečné.** Investice musí sledovat tento cíl a musí směřovat do odvětví s vysokou přidanou hodnotou.

1.5.2 **Zásadní význam má soukromý sektor a rámci něj malé a střední podniky.** EU musí ze rozvoje malých a středních podniků učinit jednu z os své politiky spolupráce.

1.5.3 Současný růst cen surovin je dalším faktorem, který musí vést k tomu, že se **zemědělské odvětví stane strategickou prioritou rozvoje.** Vzhledem k tomu, že toto odvětví představuje významnou část území a venkovského obyvatelstva, musí přispívat k potravinové soběstačnosti, rozvoji zpracovatelského průmyslu a tím i ke zpomalení vyliďňování venkova.

Je potřeba krátkodobě, střednědobě i dlouhodobě plánovat zemědělskou politiku a dbát, aby na její realizaci byly prostředky z rozpočtu vyčleněny přednostně. Tuto politiku je nutné vytvářet ve spolupráci se zemědělskými organizacemi.

1.5.4 **Rozvoj lidských zdrojů** je neopomenutelným faktorem každé rozvojové strategie. Je proto potřeba vypracovat analýzu potřebných pracovních míst a trhu práce a odhad budoucího vývoje a **předjímat hlavní výzvy spojené s adekvátností vztahu mezi zaměstnaností a vzděláním.**

1.5.5 **Ačkoli regionální a subregionální hospodářská integrace** významně pokročila, je obchodní potenciál stále ještě nevyužit. Je zapotřebí zejména koordinovat opatření pro harmonizaci celních postupů, rozvíjet infrastrukturu, zajistit volný pohyb občanů atd. Z tohoto hlediska Výbor lituje, že dosud nebyla uzavřena **jednání na regionální úrovni** o dohodách o hospodářském partnerství, v jejichž rámci je jedním z cílů regionální integrace.

1.5.6 Každou rozvojovou politiku musí doprovázet a zkvalitňovat **sociální dialog**, a to zejména při vyjednávání kolektivních dohod. **Je tedy potřeba vytvořit a rozvíjet silné a nezávislé zaměstnavatelské a zaměstnanecké organizace.**

1.5.7 **Účast nestátních subjektů je nedílnou součástí rozvoje zaměstnanosti** a musí stát ve středu pozornosti společné strategie EU-Afrika. Z toho důvodu je nutné zapojit tyto subjekty do vytváření a plnění vnitrostátních a regionálních informativních plánů.

1.5.8 **„Dobrá správa věcí veřejných“** je podmínkou důvěry investorů. Z tohoto pohledu je zásadní pro zaměstnanost. Je nutné ji pojímat v její celistvosti, zejména pokud jde o dodržování lidských práv a práv pracujících, jako jsou například právo zakládat odborové organizace a dodržování pracovních norem, a pokud jde o **korupci**. Co se týče tohoto posledně jmenovaného bodu, musí EU a členské státy **podmínit svou finanční pomoc možností vysledovat její vynaložení.**

2. Úvod

2.1 Pan Louis Michel, komisař pro rozvoj a humanitární pomoc, požádal dopisem ze dne 11. července 2007 Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k různým otázkám, které vyplynuly ze sdělení „Od Káhiry k Lisabonu – Strategické partnerství EU-Afrika“, zejména k otázkám o **způsobech snížení nedostatku pracovních míst v Africe.**

2.2 EHSV vítá tento požadavek, který – ačkoli je součástí rámce rozvojových politik, jež jsou v Africe vedeny po desetiletí – směřuje k diskusi o budoucnosti, jež se rýsuje zejména v rozhodnutích vrcholné schůzky EU/Afrika, obsažených v prohlášení s názvem „Strategické partnerství“, k němuž je připojen „První akční plán“ (2008–2010) určený k jeho uskutečňování.

2.3 Tím, že Komise požádala Výbor o stanovisko k otázce zaměstnanosti, ukazuje svou vůli učinit z ní zásadní cíl své rozvojové politiky a naznačuje rovněž, že hospodářské a sociální subjekty hrají roli **při snaze vymýtit chudobu vytvářením důstojných pracovních míst.** EHSV nad tím vyjadřuje potěšení.

Po krátkém ohlédnutí po předchozích politikách a jejich výsledcích v souvislosti s dnešní situací v Africe a stručném pohledu na politiky budoucí bude toto stanovisko usilovat o zdůraznění zásadních kroků, které musí být podle Výboru vedeny s cílem přispět k vytváření důstojných pracovních míst. Tento výzkum bude proveden na základě hlavních směrů a akčního plánu, které byly přijaty na vrcholné schůzce EU/Afrika, jež se uskutečnila v Lisabonu ve dnech 8. a 9. prosince 2007. Při tom se bude opírat zejména o předchozí práce EHSV týkající se rozvoje Afriky (1).

(1) CESE 1205/2004 „Role ženských organizací jako nestátních akterů při provádění dohody z Cotonou“, zpravodajka: paní Florio, září 2004.

CESE 1497/2005 „Jak začlenit sociální rozměr do vyjednávání dohod o hospodářském partnerství (EPA)“, zpravodajové: pánové Pezzini a Dantin, prosinec 2005.

CESE 753/2006 „Afrika jako nutná priorita – pohled evropské občanské společnosti“, zpravodaj: pan Bedossa, květen 2006.

CESE 673/2007 „Migrace a rozvoj: příležitosti a výzvy“, zpravodaj: pan Sharma, prosinec 2007.

Zprávy výboru EHSV pro monitorování vztahů AKT-EU: „Lidské zdroje pro rozvoj“, zpravodajové: paní King a pan Akouete, květen 2007.

3. Obecné připomínky

3.1 Africký světadíl je rozmanitý. Tvoří ho státy, které mají často odlišnou historii, kulturu, etnické složení, nerostné bohatství (rudu, ropa, diamanty atd.), podnebí nebo také odlišnou úroveň demokracie, správy věcí veřejných a dodržování lidských práv ... To vede k rozdílné hospodářské a sociální úrovni. Je tedy velmi choulostivé přistupovat k němu globálně a jednotně. Určité množství vlastností je však společných – a v první řadě jde o vztahy s Evropou, ať už z minulosti či vztahy budoucí nebo vztahy pramenící ze společné minulosti; povedou ke společné budoucnosti v rámci sdílené dynamiky změn.

3.2 V globalizovaných podmínkách nového století je totiž **nutné rozvíjet** vztahy mezi Evropou a Afrikou **významným způsobem** a na základě poučení se z minulosti. Tento vztah musí být založen na vědomí o nezbytnosti vytvářet vzájemnou budoucnost, postavenou na společných výzvách a rizicích, a na logice vzájemných zájmů mnohem více než na chvilkové sdílené minulosti, soucitu či věrnosti, s rizikem, že někteří partneři na obou světadílech budou čelit vzájemným rozdílům.

3.3 Ve hře je mnoho. Patnáct kilometrů do evropské půdy soustředí africký světadíl na svém území veškerá „hlavní rizika“ současného světa: nekontrolovanou migraci, rozmáhající se epidemie, klimatické a environmentální katastrofy, teroristické hrozby ... Avšak je to právě tento světadíl, jehož potenciál je nejpříznivější, ať se jedná o přírodní zdroje nebo očekávanou poptávku po spotřebě a investicích.

3.4 Evropská unie je sice ještě stále největším hospodářským partnerem a dárcem afrického světadílu. Avšak její historický monopol je prudce ohrožen ofenzivou nových dárců, jako je zejména Čína, ale také Indie, velké země Latinské Ameriky a monarchie Golfského zálivu, či dokonce Írán, stejně jako návratem Spojených států, které mají starost o zachování bezpečnosti svého zásobování energií a zároveň chtějí bojovat s hrozbou terorismu, rozšířit bitevní pole pro křesťanské hodnoty a demokracii a bojovat proti čínskému entrismu, který u nich vzbuzuje obavy⁽²⁾.

3.5 Je však jasné, že do budoucna bude bezpečnost evropského světadílu stejně jako jeho schopnost udržet hospodářský růst úzce a bezprostředně záviset na rozvoji a stabilizaci afrického světadílu. Evropa nemůže být ve střednědobém a dlouhodobém výhledu ostrovem prosperity vzdáleném patnáct kilometrů od světadílu, jehož charakteristikou je chudoba. Vyplyvá to z udržitelného rozvoje Evropské unie, která si musí uvědomit, že Afrika tvoří „její hranici“.

3.6 „Strategie Evropy vůči Africe byla dlouho charakterizována asymetrickým vztahem **dárce-příjemce** a chybným ideologickým povědomím a jednostrannou vizí našich zájmů. Tento

zastaralý a nerealistický pohled na věc byl velmi škodlivý. Je potřeba tuto stranu otočit ve prospěch nových koncepcí partnerství mezi partnery, kteří jsou si rovni v právech i povinnostech a uplatňují logiku sdílených zájmů, jež se opírá o parametry, jako je udržitelný rozvoj, kvalitní správa věcí veřejných v hospodářské, daňové a sociální oblasti, převod technologií atd“⁽³⁾.

3.6.1 Tato strategie, která je založena na asymetrickém vztahu „dárce-příjemce“ nebo „poskytovatel finančních prostředků-příjemce“, a zejména naplněna obsahem různých dohod, jež upravovaly nebo upravují vztahy mezi EU a Afrikou, tedy vzhledem k tomu, jaká je dnešní hospodářská a sociální situace Afriky, představuje „*neúspěch*“⁽⁴⁾. **Je tudíž potřeba tuto skutečnost změnit.**

Zmíněná strategie přivedla africké státy do stavu závislosti, zejména finanční, tím, že zbrzdila jejich dynamiku nezbytnou pro úspěšné zapojení do světového hospodářství.

3.6.1.1 Po desetiletích rozvojové pomoci praktikované Evropskou unií, četnými členskými státy (často bývalými kolonizátory), mezinárodními organizacemi, jako je Světová banka, se extrémní chudoba Afriky zhoršuje a prohlubuje.

3.6.1.2 Zatímco nově se rozvíjející země a oblasti, jako je Čína, Indie, jihovýchodní Asie nebo Brazílie, se stávají hospodářskými velmocemi a začleňují se do mezinárodního obchodu, Africe se až na vzácné výjimky nedaří odrazit ode dna.

3.6.1.3 Proč se země, jako je Jižní Korea, která ještě před několika málo lety žila „pro rýži a z rýže“, stala světovým šampionem v oblasti výroby elektroniky a lodí, informatiky, výroby automobilů atd., a nikoli Afrika?

3.6.1.4 Evropa je stále největším dovozcem afrických produktů. Nicméně přestože již 25 let jsou uplatňována asymetrická cla, objem vývozu z afrických zemí do EU klesl více než o polovinu, z 8 % v roce 1975 na 2,8 % v roce 2000 vůči celosvětovému objemu obchodu. Tato celní preference nebyla dostatečná. Nekonkurenceschopnost afrických produktů ztížila africkou schopnost vyvázet do Evropy.

3.6.1.5 Plody hospodářského růstu, pocházející zejména z těžby přírodních zdrojů, jsou nerovnoměrně rozdělovány, což prohlubuje nerovnosti, které způsobují, že chudí zůstávají stále stejně chudými, nebo se stávají dokonce ještě chudšími, a bohatí stále více bohatnou. To vše má velmi daleko k dobrému ekonomické správě a vyvolává obavy etické povahy. Mnoho Afričanů vypovídá o této situaci.

— „Je potřeba navrátit finanční prostředky nelegálně získané v zemích původu a uložené v zahraničních bankách“⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Union européenne/Afrique: „Le partenariat stratégique“ [Evropská unie/Afrika: „Strategické partnerství“]. Nathalie Delapalme, Elise Colette. Notes de la Fondation Robert Schumann, prosinec 2007.

⁽³⁾ Projev komisaře Louise Michela na konferenci „EU-Čína-Afrika“ organizované Evropskou komisí v Bruselu dne 28. června 2007.

⁽⁴⁾ Odpověď komisaře Michela na dotaz účastníka na Smíšeném parlamentním shromáždění v Kigali. 18. až 22. listopadu 2007.

⁽⁵⁾ Mimořádná vrcholná schůzka Africké unie o zaměstnanosti a boji proti chudobě konaná ve dnech 3. až 9. září 2004 v Ouagadougou. Závěrečné prohlášení (článek 16).

— „Trpíme špatnou správou věcí veřejných, některé země jsou chudší než před těžbou ropy, diamantů ... Majetek vedoucích představitelů některých zemí přesahuje dluh jejich země! Chyba není způsobena vnějším faktorem, ale námi samotnými“⁽⁶⁾.

4. Od Káhiry k Lisabonu – nová strategie Afrika-Evropská unie

4.1 Dosud vedené politiky a dosud vynaložené finanční prostředky nevedly vždy k zamýšleným výsledkům, zejména pokud jde o oblast vytváření důstojných pracovních míst. Vzhledem k tomuto zjištění nemůže situace zůstat v současném stavu a Výbor proto vítá úspěch vrcholné schůzky v Lisabonu konané ve dnech 8. a 9. prosince 2007. Vyjadřuje potěšení nad politickou vůlí, která umožnila doplnit, nebo dokonce přeformulovat a přeměňovat spolupráci a obchodní i politické vztahy mezi oběma světadíly.

4.2 Sedm let po vrcholné schůzce v Káhiře totiž vrcholná schůzka v Lisabonu položila základy nového strategického partnerství „rovného s rovným“ mezi Afrikou a Evropskou unií, založeného na hodnotách, zásadách a společných zájmech s cílem reagovat na veškeré globální výzvy na mezinárodní scéně: mír a bezpečnost, správa věcí veřejných a lidská práva, migrace, energie a změna klimatu, obchod, infrastruktura a rozvoj.

4.3 Tato strategie je nad rámec svého obsahu originální a nová tím, že vedle prohlášení o operační fázi zavádí osm prioritních akčních plánů (viz příloha I k tomuto stanovisku), které jsou jistým rozpisem či pracovním plánem pro konkrétní realizaci strategických voleb a priorit stanovených oběma světadíly. Pokrok v uskutečňování těchto osmi plánů, které jsou mimořádně ambiciózní, jak to požaduje dohoda z Cotonou, bude vyhodnocen na příští vrcholné schůzce v roce 2012.

4.4 Výbor kladně hodnotí, že kromě jistě významných zásadních prohlášení byla stanovena nová pracovní struktura pro jejich převod do praxe a konkrétní provedení, což umožní zejména vyhodnotit jejich naplňování již v roce 2010.

4.5 EHSV zdůrazňuje, že každé z osmi partnerství, uskutečňované prostřednictvím akčního plánu, může přispět k rozvoji důstojných pracovních míst ve chvíli, kdy je tato politická volba učiněna, a pokud budou tato partnerství doprovázena konkrétními politikami zaměstnanosti (viz kapitola 7).

4.6 Avšak navzdory psaným dokumentům dobrá vůle projevená na obou stranách na této vrcholné nemůže schůzce zakrýt některé problémy a některá úskalí uvedená některými africkými představiteli. Ti naznačují, že nová strategie, byť je vytvořením vyváženého partnerství inovativní, nemůže rychle smazat vztahy, které jsou dnes stále ještě považovány za vztahy mezi vládnoucími a ovládanými:

⁽⁶⁾ Příspěvek předsedy hospodářské a sociální rady jednoho frankofonního státu západní Afriky na Valném shromáždění UCESA (Unie hospodářských a sociálních rad Afriky) konaném ve dnech 13. a 14. listopadu 2007 v Ouagadougou.

— je kritizována byrokracie EU, zatímco „s Čínou je snadné dostat okamžitě traktory, které potřebujeme ...“

— je požadováno po EU, aby buď odškodnila Afriku za kolonizaci a loupění, nebo přijímala imigranty ...

— jsou vyjadřovány obavy, pokud jde o možnost uzavření dohod o hospodářském partnerství (APE) v opravdovém duchu partnerství ...

— je poukazováno na výrazné rozpory, pokud jde o krizi v Zimbabwe ...

Zdá se, že cesta k opětovnému nalezení vzájemné důvěry bude ještě dlouhá a trnitá.

4.6.1 Z tohoto pohledu se EHSV domnívá, že v rámci vyváženého partnerství je v **první řadě** povinností samotných afrických vlád **převzít odpovědnost za dobrou správu věcí veřejných, boj proti korupci** a směřování přímých nebo zahraničních investic ke snižování chudoby v jejich zemích. Toto převzetí odpovědnosti, posilující jejich suverenitu, je nevyhnutelnou cestou k novému partnerství. Proto je skutečné přistoupení na tuto zásadu pro vyvážené partnerství mezi Evropskou unií a Afrikou nezbytné a zcela opodstatněné pro vytváření důstojných pracovních míst.

4.7 EHSV s uspokojením bere na vědomí prostor, kterého se dostává občanské společnosti, jednak z hlediska institucionálního (vztahy mezi EHSV Evropské unie a ECOSOC Africké unie)⁽⁷⁾, jednak pokud jde o veškeré nestátní subjekty, které tvoří organizovanou občanskou společnost⁽⁸⁾. Proto pokud má projevená dobrá vůle dostat reálnou podobu a projevit se skutky, s vědomím rizika možného neúspěchu, je třeba vzít v úvahu problémy zaznamenané v tomto ohledu při provádění dohody z Cotonou.

Celkově Výbor schvaluje směřování k pokroku, který je příkládán strategii EU-Afrika pro celý světadíl.

5. Důstojné zaměstnání, neopomenutelný cíl účinné strategie EU-Afrika

5.1 Článek 55 strategie EU-Afrika stanoví: „Otázky zaměstnanosti a zejména sociálního zabezpečení, nedostatečné možnosti zaměstnání a podpora důstojné práce v Africe budou probírány společně, přičemž prioritou musí být vytvoření účelných pracovních míst ve formální ekonomice, zlepšení špatných životních a pracovních podmínek v souladu s programem Organizace spojených národů pro důstojnou práci a integraci šedé ekonomiky do ekonomiky formální ...“.

5.2 Výbor vyjadřuje potěšení nad formálním zohledněním otázky důstojných pracovních míst ve strategii EU-Afrika, neboť se domnívá, že její rozvoj je z hlediska množství, ale také kvality klíčem ke snížení nerovnosti, chudoby a k sociálnímu začlenění, které jsou nezbytné pro vstřebání extremismu a konfliktů, a tudíž pro nezbytnou stabilitu států.

⁽⁷⁾ Viz články prohlášení 104 a 105.

⁽⁸⁾ Viz články prohlášení 106 až 110.

6. Zaměstnanost v Africe

Podíl aktivního obyvatelstva je vysoký (68,6 %). Vzhledem k tomu, že nezaměstnanost je rovněž vysoká (10,3 %), **představuje nejzávažnější problém nedostatek důstojných a produktivních pracovních míst: 46,2 % obyvatel, z nichž 55,4 % v subsaharské Africe, žije méně než s 1 dolarem na den.** Jinými slovy, významná část aktivního obyvatelstva vykonává neformální, obvykle subsistenční práci. Ta představuje 68 % veškerých pracovních míst, z nichž 57,2 % se nachází v zemědělské prvovýrobě a jsou ve významné míře obsazena mladými lidmi a ženami, přestože tyto skupiny hrají určující roli, neboť jsou v centru hospodářského společenství a rodiny, a tvoří tak základ africké hospodářské a sociální struktury (viz příloha II k tomuto textu).

7. Vytváření důstojných a produktivních pracovních míst

Vzhledem k výše uvedenému je prioritou Afriky vytvoření důstojných, produktivních a svobodně volených pracovních míst, neboť pouze ta mohou účinně přispět k vymýcení chudoby, k budování důstojného života a zavedení účinného systému sociálního zabezpečení otevřeného pro všechny, to vše současně s přihlédnutím k rovnosti žen a mužů na všech úrovních, ale také k otázce mladých lidí, kteří jsou budoucností Afriky a částečně zabezpečují i solidaritu mezi generacemi.

Bez produktivních pracovních míst by bylo bláhové pomýšlet na důstojný život, hospodářský a sociální rozvoj a rozvoj jednotlivce. Tyto cíle lze splnit v první řadě rozvojem lidských zdrojů a podniků soukromého sektoru. K dosažení úplného rozkvětu se tato dynamika musí stát součástí rámce podporujícího její rozvoj, jež bude tvořit demokracie, právní stát, dobrá správa věcí veřejných, dodržování lidských a sociálních práv atd.

Strategie EU-Afrika přijatá na vrcholné schůzce v Lisabonu ukazuje rozměr zaměstnanosti průřezovým způsobem. Cílem této kapitoly je prohloubit tuto ústřední otázku prostřednictvím analýz a návrhů hlavních směrů. Toho lze dosáhnout úvahami o hlavních možnostech, jak se s tímto cílem vypořádat: Tento postup je zejména makroekonomický. Nicméně pro přizpůsobení se rozmanitost opatření by bylo vhodné později vypracovat soupis různých opatření vedených evropskými nevládními organizacemi, které vyvíjejí činnost v oblasti rozvojové pomoci v Africe, jež by ukázal rozmanitost úspěšně vedených programů, zejména s orgány místní samosprávy a/nebo místními uskupeními (družstevními, zelinářskými sdruženími, školními nebo zdravotnickými zařízeními ...), a které se podílejí na rozvoji zaměstnanosti.

Kromě toho, co již bylo výše uvedeno, klade Výbor velký důraz na to, že **rozvoj Afriky, a tedy vytváření důstojných a produktivních pracovních míst, je možné uskutečnit pouze za vyšší stability států tohoto světadílu.** Mnoho zemí však setrvává v nekonečných konfliktech. V průběhu posledních deseti let uvedly konflikty v zemích jako Guinea, Libérie a Sierra Leone, které disponují přírodním bohatstvím, zejména diamanty a dřevem, tento region do vážné krize, jež vyústila ve velkou migraci uprchlíků. Není potřeba zmiňovat konflikt v Dárfúru, který zuří v Súdánu, „zapomenutou válku“ na severu Ugandy,

přetrvávající nebezpečnou situaci na východě a severu Středoafrické republiky a nestabilitu v Kongu ... Vzhledem k této situaci musí hrát Evropská unie a obecněji mezinárodní společenství významnou úlohu v této otázce, která je určující pro budoucnost tohoto světadílu. Pokud necháme stranou páchané krutosti, které nelze ignorovat ani přijmout, je jasné, že i když zaměstnanost může přispět ke stabilitě států, jejich nestabilita brání jejich rozvoji a tím i vytváření pracovních míst.

7.1 K růstu bohatému na pracovní příležitosti

7.1.1 Pokud jde o hospodářský růst, byl rok 2006 pro Afriku velmi dobrým rokem a činil 6,3 % v severní Africe a 4,8 % v subsaharské Africe při velkých rozdílech mezi jednotlivými zeměmi.

7.1.2 Tyto údaje jsou vysoké, zejména ve srovnání s výsledky Evropské unie, avšak vzhledem ke stagnující, nebo dokonce klesající produktivitě, špatně orientovaným investicím, nízké přidané hodnotě u podstatné části průmyslové nebo zemědělské výroby, skokovému populačnímu nárůstu a velmi výraznému nedostatku důstojných pracovních míst **byl potřebný dvouciferný hospodářský růst, aby došlo ke kvantitativnímu i kvalitativnímu zlepšení zaměstnanosti.** Podle odhadů by byl potřebný růst minimálně ve výši 9 %, aby bylo možné začít pozitivně vnímat cíle tisíciletí, které ovšem, což je politováníhodné, nezahnují cíle v oblasti zaměstnanosti.

7.1.3 Tento hospodářský růst je chudý na vytváření pracovních míst, neboť je postaven na chybných základech. Často pochází ze zvyšování těžby přírodního bohatství – často charakterizované téměř nepřijatelnými pracovními podmínkami – jejíž ziskovost v poslední době skokově vzrostla, zejména ve státech těžících ropu, z důvodu zvyšování cen za barel surové ropy. Tato situace je pouze výsledkem náhody, neboť závisí na pohybu kurzů, a nevytváří dodatečná pracovní místa. Totéž platí pro ostatní přírodní zdroje, pokud jsou obecně vyváženy v surovém stavu. Navíc pokud střední třída shromáždí zisky ze zvýšené činnosti, obvykle spotřebovává dovezené produkty. Takže ani tato potřeba nemá vliv na místní zaměstnanost.

7.1.4 Je potřeba, aby zisky z těžby surové ropy, o nichž je ne vždy známo, kde a jak jsou používány, byly investovány do výroby zpracovatelských produktů s vysokou přidanou hodnotou, která povede k růstu bohatému na zaměstnanost. Totéž platí pro ostatní přírodní či zemědělské zdroje, které mohou podporovat rozvoj zemědělsko-potravinářského průmyslu v rámci strukturované, financované a prioritní zemědělské politiky (viz 7.4 a příloha IV k tomuto textu).

7.1.5 Růstu, který vytváří optimální počet pracovních míst, nebude dosaženo pouhou těžbou surovin nebo tradiční a masovou zemědělskou výrobou (cukrová třtina, bavlna, banány, arašídý, kakao atd.). Tento růst spočívá rovněž v rozvoji zpracovatelského průmyslu, jehož zhotovené výrobky mají vysokou přidanou hodnotu, což je z dlouhodobého hlediska nejlepší způsob, jak se vyhnout zhoršení obchodních podmínek a podílet se na subregionálním, regionálním a světovém hospodářství s cílem dosáhnout zisku a pokročit do nové vývojové fáze.

7.2 K investicím přesměrovaným na diverzifikaci

Stejně jako nelze nebo téměř nelze dosáhnout vytváření pracovních míst bez hospodářského růstu, nelze dosáhnout hospodářského růstu bez kvalitních investic.

Obecně se připouští, že pro dosažení vysoké roční míry hospodářského růstu po několik období (viz 7.1.2) by bylo potřeba dosáhnout míry investic pohybujiící se mezi 22 a 25 % HDP, přičemž v uplynulých letech to bylo pouze 15 %. Pro dosažení takového tempa akumulace lze rozlišit dva zdroje investic.

7.2.1 Vnitřní investice

7.2.1.1 V první řadě se jedná o investice do odvětví s výraznou přidanou hodnotou a (nebo) vysokou kapacitou výroby, které představují velký potenciál pro určitá pracovní místa: infrastruktura, zemědělství a udržitelný rozvoj, ochrana životního prostředí, kulturní průmysl, doprava, rybolov, těžba dřeva, informační a komunikační technologie, průmysl (prvotní zpracování a konečné produkty). Jedná se rovněž o investice do segmentů, které se podílejí na vytváření rámce pro získávání přímých zahraničních investic. Jedná se také o směřování k vytvoření účinného kruhu: vnitřní investice – výroba – obchod – zisk ... nové vnitřní investice ...

7.2.1.2 Vnitřní investice nebo také mobilizace vnitřních finančních zdrojů umožní Africe stanovit vlastní priority rozvoje, na rozdíl od přímých zahraničních investic.

7.2.1.3 Kde najít finanční prostředky pro tyto vnitřní investice?

- mobilizace obrovských zisků, viditelných či skrytých, vytvořených těžbou přírodních zdrojů (ropa, plyn, uhlí, diamanty, dřevo, nerosty: chrom, platina, kobalt, zlato, mangan, měď, železo, uran ...) ⁽⁹⁾. (Co se s nimi stalo dnes? A co se stane například se zisky, které pocházejí z cukru, za který se platilo trojnásobkem světového kurzu?);
- zavedení daní z přidané hodnoty (DPH) umožnilo zvýšit veřejné příjmy pouze omezeným a neúplným způsobem. To je možné zlepšit;
- zlepšení výběru daní by umožnilo zdvojnásobit rozpočtové příjmy v některých zemích;
- výrazné rozdíly v poměru rozpočtových příjmů k HDP (od 38 % v Alžírsku a Angole po méně než 10 % v Nigérii, Súdánu nebo Čadu) ukazují, že země s velmi nízkým poměrem mohou své příjmy výrazně zvýšit;
- formalizace neformální práce, která by rozšířila daňový základ, by umožnila zvýšit základ pro zdroje.

⁽⁹⁾ Afrika sama disponuje téměř veškerými světovými zásobami chromu (zejména Zimbabwe a Jihoafrická republika.), 90 % zásob platiny (Jihoafrická republika ...) a 50 % zásob kobaltu (Konžská demokratická republika, Zambie ...).

Všechna tato zlepšení by měla umožnit přispět ke kvantitativnímu a kvalitativnímu nárůstu veřejných politik.

- v určitém počtu zemí jsou významným zdrojem pro rozvoj finanční prostředky zasláné pracujícími imigranty ⁽¹⁰⁾. Tyto finanční prostředky dosáhly v roce 2004 přibližně 16 mld. USD. Vykázané a nevykázané finanční prostředky by představovaly více finančních prostředků než veřejná rozvojová pomoc a přímé zahraniční investice. Tyto finanční prostředky, které nejsou zdrojem zadlužení, by tím, že projdou oficiálním bankovním systémem afrických zemí – jakmile bude bezpečný, důvěryhodný a účinný –, mohly mít významný dopad na investiční kapacity; Zde v tomto bodě je vidět, jaký význam má pro africké země migrace; Tak silný význam je důvodem k tomu, aby se veškeré změny předpisů ohledně migračních toků staly předmětem podrobných jednání mezi EU, členskými státy oddělené a dotýčnými africkými zeměmi ⁽¹¹⁾;
- odliv kapitálu nadále zbavuje africké země značného množství zdrojů pro investice. **Tento únik kapitálu představuje dvojnásobek celkového dluhu afrického světadílu** ⁽¹²⁾, což vede některé odborníky ke konstatování, že Afrika je „čistým věřitelem“ vůči zbytku světa. Pokud by tyto zdroje byly vyčleněny na produktivní investice, umožnilo by to vytvořit pracovní místa a poskytnout příjmy velké části obyvatelstva. Kromě zastavení krvácení, jak učinily některé evropské země, by vlády mohly zavést dočasnou amnestii pro repatriaci tohoto kapitálu.

S těmito výhledy a při provedení nezbytných reforem, zejména ve finančním a rozpočtovém odvětví, by se Africe mohlo podařit mobilizovat mnohem více vnitřních zdrojů pro financování produktivních investic podle vlastní volby.

7.2.2 Přímé zahraniční investice

Přínos přímých zahraničních investic je pro hospodářský rozvoj světadílu klíčový. Pokud jsou totiž správně nasměrovány, hrají důležitou úlohu v procesu rozvoje cílových zemí, zejména tím, že jim dodávají jak kapitál, tak i technologie, a přinášejí tak dovednosti, know-how a přístup na trh, což přispívá k větší účinnosti ve využívání zdrojů a ke zvýšené produktivitě.

7.2.2.1 Zatímco roční příliv přímých zahraničních investic do Afriky se průběhu 80. let minulého století ve srovnání se 70. léty zdvojnásobil a dosáhl 2,2 mld. USD, přímé zahraniční investice významně vzrostly na 6,2 mld. USD v 90. letech a na 13,8 mld. USD v letech 2000–2003. Tento světadíl však představuje sotva 2 až 3 % světových toků, přičemž na svém vrcholu v polovině 70. let dosahovaly 6 %, a méně než 9 % toků určených pro rozvojové země, zatímco na vrcholu v roce 1976 to bylo 28 %.

⁽¹⁰⁾ Viz CESE 673/2007 „Migrace a rozvoj: příležitosti a výzvy“, zpravodaj: pan Sharma, prosinec 2007.

⁽¹¹⁾ Druhé společné setkání EHSV-UCESA (Unie hospodářských a sociálních rad Afriky). Prohlášení předsedů.

⁽¹²⁾ „Hospodářský rozvoj v Africe“, zpráva Konference OSN o obchodu a rozvoji ze dne 26. září 2007.

7.2.2.2 Jednou z charakteristik přílivu přímých zahraničních investic určených pro Afriku je zájem vyvolaný přírodními zdroji. To vysvětluje nerovnoměrné rozložení přímých zahraničních investic na tomto světadílu. Čtyřicet afrických zemí, které jsou hodnoceny jako závislé na ropě a rudách, jsou příjemcem v průměru tři čtvrtin toky přímých zahraničních investic za poslední dvě desetiletí.

7.2.2.3 Je potřeba přeměřovat přímé zahraniční investice zejména do zpracovatelských odvětví, která zajišťují velkou diverzifikaci konkurenceschopné výroby usnadněnou převodem technologií. Pro přilákání diverzifikovaných přímých zahraničních investic a k tomu, aby byla zajištěna jejich účinnost, musí Afrika pokračovat ve snaze vytvořit obecný a přitažlivý rámec. Přímé zahraniční investice mohou totiž být realizovány a přispívat k rozvoji pouze při splnění určitých předběžných podmínek: kvalita hospodářské struktury a infrastruktury, velikost dotyčného trhu – proto je důležitá regionální integrace –, vzdělání pracovní síly (viz „Lidské zdroje“), posílení a stabilita veřejné moci a dobrá správa věcí veřejných. Pro dosažení účinnosti přímých zahraničních investic musí být tyto investice součástí koncepce národního hospodářství a jeho začlenění do subregionálního, regionálního a světového dění. K tomu je třeba vypracovat skutečnou národní rozvojovou strategii, jak tomu bylo v případě jihovýchodní Asie v 70. a 80. letech.

7.2.2.4 Přímé zahraniční investice však nemohou vyřešit vše, zejména pak ne otázku dobré správy věcí veřejných, demokracie, právního státu, dodržování lidských práv, korupce a úniku kapitálu ... Vzhledem k tomuto konstatování je vhodné zdůraznit, že přímé zahraniční investice Číny se v posledních letech výrazně zvýšily, a to zejména z důvodu velkého diplomatického úsilí, jehož vyvrcholením byla vrcholná schůzka mezi Čínou a Afrikou. Čínské přímé zahraniční investice se zaměřují výhradně na těžbařský průmysl s cílem zajistit si suroviny nezbytné pro rozvoj čínského hospodářství.

7.2.2.5 Čínsko-africký obchod se za deset let zdvacetinasobil, ze 3 mld. USD v roce 1998 na 55 mld. USD v roce 2006. Tyto investice často posilují vlády, jejichž politická orientace nejde cestou demokracie, právního státu a snižování chudoby⁽¹³⁾. Z tohoto pohledu je poučný konflikt v Dárfúru a stejně tak čínský postoj k Zimbabwe. Navíc z rozvojového hlediska je přístup Číny pochybný (viz příloha III k tomuto stanovisku).

7.2.2.6 Pokud jde o investice v Africe, je přítomnost členských států EU velmi silná. Pro další rozvoj tohoto stavu je možné:

- nabídnout dosažitelné pobídky podnikům EU, například v podobě daňových úlev;
- používat stávající rozvojové nástroje po jejich přezkumu a posílení. Posílit například výkon a dostupnost investičních prostředků EIB a zvýšit její výkonnost tak, aby mohla být užitečným zdrojem pro soukromý sektor;

⁽¹³⁾ Smíšené parlamentní shromáždění AKT-EU. Návrh zprávy „Les IDE dans les États ACP“ [Přímé zahraniční investice ve státech AKT] zpravodajů Astrid Lullingové a Timothy Harrise, Kigali, listopad 2007.

- zavést nástroj/orgán k zajištění investic financovaných přiměřeným způsobem, jak to stanoví čl. 77 odst. 4 dohody z Cotonou.

7.3 Učinit z malých a středních podniků nástroj hospodářského rozvoje

Soukromý sektor, jeho posílení a diverzifikace jsou nanejvýš důležité pro udržitelný rozvoj, vytváření pracovních míst, a tudíž pro snižování chudoby.

Ve většině afrických zemí však určitým způsobem chybí na jedné straně spojení neformálního sektoru a velmi malých podniků, které se týká spíše sektoru společenského přežití než povzbuzení hospodářství jako takového, a na straně druhé s pobočkami velkých zahraničních podniků, jejichž fungování je v podstatě soběstačné, a málo tak přispívá místnímu hospodářství.

Vyvstává tak otázka podpory rozvoje malých a středních podniků, které by vytvořily soudržnou hospodářskou strukturu, jež by přispěla k **rozvoji soukromého sektoru nezbytného pro rozvoj světadílu**.

Pro podporu rozvoje malých a středních podniků by bylo potřeba zejména:

- prohloubit regionální integraci (viz bod 7.8) s cílem překonat malé rozměry místních trhů;
- omezit administrativní zátěž, zvýšit důvěru v soudy, přizpůsobit infrastrukturu, včetně nehmotné (komunikační infrastruktura), potřebám těchto podniků;
- otevřít finanční možnosti (viz bod 7.2.1 – Vnitřní investice) pro jejich zakládání a financování. Proto by bylo zejména potřeba zlepšit obchodní prostředí – například zavedením podpory trhu a podpory pro uvádění výrobků na trh –, pomoci jim v plnění formálních finančních požadavků a rozšířit nabídku financování vyšším využíváním soukromého nefinančního sektoru;
- **Evropská unie musí z rozvoje malých a středních podniků učinit jednu z os své politiky spolupráce v Africe**. Musí prostřednictvím členských států a jejich podniků podporovat a propagovat vytváření malých středních podniků, zejména: podporou investic daňovými pobídkami (daňové úlevy, zvýhodněné půjčky, úloha EIB atd.);
- systematickými převody technologií (know-how), jež by případně mohly následně vyústit v programy výzkumu a vývoje. Každý evropský podnik, který podepíše smlouvu o dodávce zařízení, průmyslových výrobků apod., by se měl zavázat k převodu své technologie (Je to častá praxe ve vztahu s Čínou v jaderné oblasti, v oblasti letectví ... Proč by toto nemohlo fungovat s Afrikou, pokud jde o méně sofistikované produkty? I kdyby se to netýkalo tak silných finančních zájmů.);

- hromadným zakládáním podniků a podnikatelských líní, které může být podporováno tím, že se do vzdělávání začlení podpora podnikání;
- rozvojem společných podniků s africkými i evropskými složkami (kapitál, pracovní síla, vedení ...).

7.4 Vytvořit moderní a konkurenceschopné zemědělství

Zemědělství, rybolov a lesnictví, které jsou základními složkami rozvoje venkova, musí být hlavní strategickou prioritou rozvoje Afriky. Tato odvětví jsou základem primárního rozvoje a díky tomu, že se rozkládají na velké části území, utvářejí strukturu hospodářského a sociálního života. Tento vývoj je nezbytný pro směřování k potravinové soběstačnosti, neboť představuje zásadní oblast hospodářství afrických zemí přispívající ke stabilizaci obyvatelstva tím spíše, že představuje velký potenciál pro vytváření pracovních míst. Vzhledem k významu afrického zemědělství – 57,2 % všeho aktivního obyvatelstva se věnuje zemědělství, zatímco v průmyslových zemích je to 5 % – se lze pouze podívat nad tím, že pouze 1 % z devátého Evropského rozvojového fondu bylo vynaloženo na zemědělství; toto zjištění posiluje myšlenku, že je nezbytné zapojit občanskou společnost – a zejména zemědělce – do vytváření vnitrostátních informativních plánů. Světová banka naproti tomu vynaložila na zemědělství 8 % zdrojů, avšak sama uznala, že je to nedostatečné.

V tomto období zdražování cen zemědělských surovin – a tím i potravinových výrobků – na světových trzích je postupný rozvoj zemědělství možný více než kdy jindy pouze prostřednictvím zavedení plnohodnotné zemědělské struktury, plánované s krátkodobým, střednědobým a dlouhodobým výhledem. **Tato politika se musí stát rozpočtovou a finanční prioritou v širokém slova smyslu** a musí být přizpůsobena omezením různých zemí a afrického světadílu a zároveň musí zahrnovat regionální přístup.

Aby se zajistil co největší úspěch zavádění této politiky, musí být vytvářena a zaváděna jedině se souhlasem afrických zemědělských organizací a zejména bude muset zahrnout ochranné mechanismy: Není normální, aby se do Senegalu dovážela rýže z Asie, zatímco podél tamní řeky existuje nevyužitý zavlažovací potenciál.

Racionální politika na podporu zaměstnanosti v zemědělském odvětví by mohla stát zejména na otázkách zdůrazněných v příloze IV k tomuto stanovisku.

7.5 Lidské zdroje v centru politiky zaměstnanosti

Rozvoj lidských zdrojů je neopomenutelným faktorem každé rozvojové strategie. Výchova a vzdělávání hrají prvořadou úlohu v tomto procesu, neboť vytvářejí pracovní sílu, která je flexibilní, pokud jde o diverzifikovanou zaměstnatelnost, a kvalitní. Jde tedy o to, aby plánovači lidských zdrojů ve spojení se sociálními a hospodářskými subjekty vypracovali analýzu

potřebných pracovních míst a trhu práce a střednědobý a dlouhodobý odhad budoucího vývoje a předjímalí hlavní potíže a výzvy spojené s přiměřeností zaměstnanosti a vzdělání. Příklad nově se rozvíjejících nebo nedávno rozvinutých zemí, jako je Korea, je z tohoto pohledu v obecném smyslu poučný.

Evropská unie a členské státy se svou zkušeností v oblasti cíleného a selektivního vzdělávání a financování, jehož výsledovatelnost by byla zajištěna, musí hrát ústřední úlohu. Z tohoto hlediska Evropská unie nabízí mnoho vzdělávacích projektů, jichž se mohou účastnit afričtí studenti. Výbor považuje tuto aktivitu EU za velmi důležitou, neboť jen skrze vzdělané lidi v Africe vidí její budoucnost.

Různé činnosti, jež by bylo možné vést tak, aby se lidské zdroje dostaly do středu pozornosti při podpoře zaměstnanosti, se zmiňuje příloha V k tomuto stanovisku.

7.6 Regionální integrace

Je široce přijímáno, že pro rozvoj vnitroafrického obchodu a vytvoření širších hospodářských prostor existuje obrovský potenciál.

Ačkoli regionální a subregionální hospodářská integrace významně pokročila, zejména vytvořením Africké unie, není obchodní potenciál stále ještě plně využit. Je zapotřebí lépe koordinovat opatření pro harmonizaci celních postupů, omezit celní i necelní překážky, zlepšit dopravu a komunikace prostřednictvím vyšších investic do rozvoje regionální infrastruktury a zajistit volný pohyb občanů, zejména zrušením vízové povinnosti; to vše by mělo být součástí **politiky pro řízení a územní plánování**, aby byla zaručena celková soudržnost.

Hospodářský rozvoj Afriky závisí především na prohloubení schopnosti jejího vnitřního trhu vytvořit vnitřní hospodářský růst umožňující tento světadíl stabilizovat a zasadit do světového hospodářství. Regionální integrace a rozvoj vnitřního trhu jsou opěrnými body a odrazovým můstkem, který Africe umožní pozitivně se otevřít světovému obchodu.

Z tohoto hlediska Výbor lituje, že dosud nebyla uzavřena jednání **na regionální úrovni** o dohodách o hospodářském partnerství, v nichž je jedním z cílů právě regionální integrace

7.7 Sociální dialog

Sociální dialog je nezbytný a zásadní pro rozvoj důstojné a produktivní zaměstnanosti. Musí být proto nedílnou součástí uplatňování společné strategie. Plná účast sociálních partnerů na hospodářském a sociálním životě, zejména prostřednictvím vyjednávání kolektivních dohod, splňuje nejen požadavky na demokracii, ale je také zdrojem pro sociální rozvoj, sociální smír a hospodářskou konkurenceschopnost. Sociální dialog je privilegovaným nástrojem umožňujícím dospět k sociální a hospodářské shodě, která je základem

rozvoje. Nelze totiž dosáhnout optimálního hospodářského rozvoje, aniž by byl tento rozvoj současně doprovázen rozvojem sociálním. Tyto koncepce musí jít ruku v ruce, aby vytvořily dynamiku, která je nezbytná pro plnou účinnost hospodářského pokroku, jenž dokáže přivodit zlepšení způsobů života, důstojnou zaměstnanost a blahobyt obyvatelstva. Je tedy potřeba vytvářet nebo rozvíjet svobodu sdružování a svobodu kolektivního vyjednávání a silně a nezávisle organizace zaměstnavatelů a zaměstnanců s nezbytnými technickými kapacitami a znalostmi, aby mohly plně vykonávat svou úlohu.

7.8 Organizovaná občanská společnost

Účast nestátních subjektů je nedílnou součástí rozvoje důstojné zaměstnanosti a musí stát ve středu pozornosti společné strategie. Jejich účast totiž současně s tím, že plní předpoklady participativní demokracie, přináší know-how a znalosti terénu těch, kteří denně podnikají, vyrábějí, pěstují ... Tyto subjekty musí proto být zapojeny do přípravy vnitrostátních a regionálních orientačních plánů a považovány za plnohodnotné rozvojové subjekty, musí být příjemci veřejné rozvojové podpory a musí být zahrnuti do ustanovení dohody z Cotonou, které upravují podporu zvyšování kapacit. Se zájmem si znovu přečteme zejména kapitolu 3 stanoviska Výboru 1497/2005 o nezbytné organizační či institucionální struktuře organizované občanské společnosti (platforma, síť, Výbor ...) ve snaze získat jednotnou časovou a prostorovou představu nezbytnou pro diskuse a pro stanovení jejich zaměření. Z tohoto pohledu **je vytvoření Poradního výboru občanské společnosti smlouvou o hospodářském partnerství CARIFORUM-ES uzavřenou v prosinci 2007 příkladem hodným v Africe**

V Bruselu dne 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

následování (viz závěrečné prohlášení z 25. setkání hospodářských a sociálních kruhů AKT/EU, které se konalo ve dnech 4., 5. a 6. března v Bruselu s názvem „Lepší partnerství pro lepší rozvoj“). EHSV splnil mandát svěřený dohodou z Cotonou, neboť prostřednictvím svého monitorovacího výboru AKT-EU sehrál významnou úlohu tím, že přispěl ke koordinaci a kolektivním úvahám a k vybudování sítě organizované občanské společnosti.

7.9 Dobrá správa věcí veřejných

Dobrá správa věcí veřejných je podmínkou důvěry investorů. Již proto je zásadní pro rozvoj Afriky. Podpora demokratické správy, nezbytné na všech úrovních správy, je tedy ústředním prvkem dialogu v partnerství Evropy a Afriky. Je nutné ji pojímat v její celistvosti a zahrnout do ní dodržování lidských práv a práv zaměstnanců, jako jsou svoboda sdružování, pracovní normy a právní stát, posílení institucí a státního aparátu, jehož slabost a nedostatečné kapacity často zpomalují naplňování spolupráce, účast občanské společnosti na skutečné participativní demokracii nebo boj proti korupci. Pokud jde o tento posledně jmenovaný bod, **musí Evropská unie a členské státy uplatnit své požadavky v rámci partnerství a podmínit svou finanční pomoc výsledovatelností jejího vynaložení.** Ze sta miliard dolarů každoročně poskytované pomoci totiž zmizí třicet miliard ⁽¹⁴⁾ (viz bod 3.6.1.5 a poslední odrážka bodu 7.2.1.3).

⁽¹⁴⁾ „Hospodářský rozvoj v Africe“, zpráva UNCTAD, 27.9.2007, rozhovor státního tajemníka francouzské vlády pro frankofonii, denník „Le Monde“, 16.1.2008.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu **Vztahy EU-Ukrajina – nová dynamická role pro občanskou společnost**

(2009/C 77/33)

Dne 16. a 17. ledna 2008 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Vztahy EU-Ukrajina – nová dynamická role pro občanskou společnost.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 17. července 2008. Zpravodajkou byla paní HELLAM.

Na 447. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. září 2008 (jednání dne 18. září 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 129 hlasy pro, 4 hlasy byly proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí

1.1 Tímto stanoviskem chce EHSV podpořit lepší uplatňování zásady společné odpovědnosti a partnerství mezi ukrajinskou občanskou společností, ukrajinskou vládou a institucemi EU, a to tím, že se prohloubí vztah mezi EU a Ukrajinou a z politiky EU ve vztahu k Ukrajině se stane účinný nástroj podpory procesu reformem a modernizace Ukrajiny.

1.2 Evropská unie je pro Ukrajinu jak cílem, tak hybnou silou změny. EHSV má za to, že integrace Ukrajiny do Evropské unie a proces reformem na Ukrajině vyžadují silnou a udržitelnou občanskou společnost⁽¹⁾, což zahrnuje dlouhodobou politiku rozvoje ukrajinské občanské společnosti ze strany EU i ukrajinské vlády.

1.3 Zdůraznění úlohy občanské společnosti vyžaduje celkově příznivé politické prostředí ve vztazích mezi EU a Ukrajinou.

1.4 Perspektiva členství v EU by pro Ukrajinu byla v tomto směru velmi důležitá. Podobně by se měla podpořit důvěryhodnost perspektivy bezvívového styku a Ukrajině by měl být nabídnut plán bezvívového styku. EHSV navrhuje, aby tyto prvky byly zahrnuty do nové dohody o přidružení⁽²⁾ mezi EU a Ukrajinou, aby mohla sloužit jako nástroj na podporu procesu reformem a na upevnění úlohy občanské společnosti.

1.5 V oblastech specifických politik občanské společnosti by se ukrajinská vláda měla zaměřit na to, aby na Ukrajině vytvořila

právní prostředí „příznivé občanské společnosti“ a činitele občanské společnosti by měli mít stálou úlohu v rámci politického procesu a občanského dialogu. EU by měla pomoci s vypracováním strategie budování kapacit pro občanskou společnost na Ukrajině. Je třeba věnovat zvláštní pozornost a stálou podporu rozvoji sociálního dialogu na všech úrovních.

1.6 EHSV oceňuje pokrok Ukrajiny v upevňování demokracie, posilování právního státu a dodržování lidských práv, který přispěje k posílení jejich vztahů s EU, prohloubení ekonomické integrace a navázání důvěrných politických vztahů.

1.7 EHSV vyzývá k rychlému ukončení jednání o dohodě o přidružení. Navrhuje rovněž, aby za úzké spolupráce s ukrajinskou občanskou společností bylo do této dohody začleněno ustanovení o vytvoření společného orgánu občanské společnosti, který by posílil její postavení v rámci vztahů mezi EU a Ukrajinou.

2. EU a Ukrajina: celkový pokrok ve spolupráci a příležitosti, které v současné situaci existují

2.1 Stěžejní prioritou vnějších politik Evropské unie je i nadále prosazovat v sousedních zemích demokracii, řádnou správu věcí veřejných a tržní ekonomiku. Za tímto účelem EU vytvořila evropskou politiku sousedství, jejímiž hlavními zásadami jsou partnerství a společná odpovědnost, diferenciací a pomoc na míru.

2.2 V rámci evropské politiky sousedství byly v lednu 2004 zahájeny konzultace s Ukrajinou ohledně akčního plánu EU-Ukrajina a v prosinci 2004 Rada EU akční plán EU-Ukrajina přijala. Situace, která nastala po „oranžové revoluci“ v prosinci 2004, jež prokázala velký potenciál občanské společnosti na Ukrajině, a proevropský postoj, který zaujala oranžová vláda prezidenta Viktora Juščenka a Julie Timošenkové, přiměly EU k rozšíření akčního plánu o další podněty. Akční plán oficiálně přijala Rada pro spolupráci mezi EU a Ukrajinou dne 21. února 2005 na období tří let. Obsahoval podrobný a ambiciózní rámec práce s Ukrajinou a byly v něm vymezeny všechny zásadní oblasti reformem (politický dialog a reforma, hospodářská

(1) Občanská společnost v tomto stanovisku představuje tři skupiny podle činnosti, kterou provádějí: 1) zájmové organizace zastupující a podporující zájmy a hodnoty konkrétních skupin nebo společností jako celku, 2) servisní organizace poskytující služby svým členům nebo širšímu spektru zákazníků a 3) podpůrné organizace poskytující prostředky na pomoc lidem v nouzi nebo na zahájení určitých činností. Organizace občanské společnosti zahrnují odborové svazy, zaměstnavatelská a obchodní sdružení, lobbistické organizace, organizace poskytující sociální služby nebo zastupující ohrožené skupiny obyvatel a organizace zastupující zvláštní zájmy (např. mládežnické organizace či sdružení spotřebitelů). Zimmer, A. a Priller, E. (eds.). *Future of Civil Society. Making Central European Nonprofit Organizations work.* VS Verlag für Sozialwissenschaften, s. 16.

(2) V minulosti se tato dohoda nazývala „nová rozšířená dohoda“. Ve společném prohlášení ze summitu EU-Ukrajina (9. září 2008) se požaduje uzavření dohody o přidružení mezi EU a Ukrajinou.

a sociální reforma a rozvoj, reforma obchodu, trhu a práva, spolupráce v otázkách spravedlnosti a vnitřních věcí, doprava, energetika, informační společnost a životní prostředí, kontakty mezi lidmi).

2.3 Ukrajina získala perspektivu zahájení jednání ohledně nového smluvního rámce (dohoda o přidružení) s podmínkou svobodných a spravedlivých voleb do parlamentu v roce 2006 a perspektivu zahájení jednávání ohledně rozšířené zóny volného obchodu, jakmile Ukrajina vstoupí do WTO. Dalšími pobídkami, jež Ukrajina v rámci akčního plánu dostala, bylo usnadnění vízového styku, více finančních prostředků a více příležitostí kontaktů mezi lidmi.

2.4 V březnu 2007 byla zahájena jednání o dohodě o přidružení a v únoru 2008 o ustanoveních o rozšířené zóně volného obchodu, a to po vstoupení Ukrajiny do WTO. V období od března 2007 do července 2008 proběhlo devět kol jednání. V roce 2008 vstoupila v platnost dohoda o uvolnění vízového režimu podepsaná v roce 2007.

2.5 Proces vyjednávání o dohodě o přidružení bude mít dalekosáhlé důsledky pro vztahy mezi EU a Ukrajinou i pro vnitrostátní proces reformy na Ukrajině. Ukrajinské orgány veřejné správy tak mají jedinečnou příležitost zahájit průhledný a systematický proces konzultací s organizacemi občanské společnosti, který by mohl zajistit vnitřní podporu reformy navržených v nové dohodě. Tento proces rovněž přináší ukrajinské občanské společnosti příležitost ke konsolidaci, aby se vymezily jejich zájmy a aby se obrátila pozornost orgánů účastnících se jednání o této dohodě k těmto zájmům.

2.6 Je důležité zajistit, aby byl proces vyjednávání mezi EU a Ukrajinou transparentní a bral v potaz možné důsledky, jež z dohody vyplynou pro různé skupiny ukrajinské společnosti a různé oblasti vnitřního procesu reformy na Ukrajině. Jedná se o nebyvalou dohodu, jelikož úroveň politické spolupráce a velikost podílu na společném trhu nejsou předem stanoveny. EU nemá do budoucna plán pro jednání o této dohodě, bude proto nutné zapojení různých zainteresovaných stran z Ukrajiny a EU. Nová dohoda s Ukrajinou se navíc má stát předlohou pro další dohody, o kterých bude EU jednat s dalšími sousedními zeměmi.

3. Činnost EHSV ve vztahu k Ukrajině

3.1 EHSV od roku 2003 rozvíjí vztahy s organizacemi ukrajinské občanské společnosti. V roce 2004 Výbor věnoval studii a stanovisko tématu občanské společnosti na Ukrajině, v Rusku, Moldavsku a Bělorusku. V posledních letech vztahy mezi EU a Ukrajinou zintenzivněly. Probíhají jednání o dohodě o přidružení a od občanské společnosti a EHSV se očekává, že v budoucích vztazích sehraje rozsáhlejší a důležitější roli. V únoru 2006 uspořádal EHSV v Kyjevě konferenci o roli ukrajinské občanské společnosti v provádění evropské politiky sousedství. V závěrečném prohlášení se EHSV zavázal podpořit rozvoj organizací občanské společnosti na Ukrajině.

3.2 O několik měsíců později byla založena Národní tripartitní sociální a hospodářská rada Ukrajiny (NTSHR). Ve dnech 24. a 25. října 2007 navštívila EHSV delegace NTSHR vedená ukrajinským ministrem práce. Kontaktní skupina pro východoevropské sousedy věnovala zvláštní schůzi ukrajinské občanské společnosti.

3.3 Mezi EHSV a NTSHR panuje obecná shoda o odhodlání zahájit strukturovanou spolupráci. EHSV však chce zajistit širší zastoupení ukrajinské občanské společnosti, včetně aktivních nevládních organizací, odborových svazů a zaměstnavatelů, kteří jsou zastoupeni v NTSHR. Ukrajinská občanská společnost by tedy měla zřídit platformu, ve které bude zastoupena jak NTSHR, tak zástupci dalších organizací občanské společnosti.

4. Politická situace a hospodářské a sociální věci na Ukrajině

4.1 Od roku 2004 a v návaznosti na oranžovou revoluci se z Ukrajiny stal mladý demokratický stát, který předstihl většinu postsovětských sousedních zemí. Na Ukrajině se staly běžnou praxí svobodné a spravedlivé volby a byla zde zachována svoboda projevu a shromažďování, již bylo během oranžové revoluce dosaženo.

4.2 Euforie z oranžové revoluce však vyprchala a Ukrajina se v roce 2005 ocitla ve stavu politické nestability a rivality, což vedlo k velkým politickým krizím, prostřednictvím nichž vznikly mezi všemi složkami moci vzájemné spory a byly tak zpochybněny ukrajinské soudní orgány a orgány činné v trestním řízení. Od té doby se politika Ukrajiny vyznačuje nestabilitou a neschopností zahájit dalekosáhlé reformy. Evropská politika sousedství a akční plán s ní spojený sice Ukrajině poskytují jakýsi plán reformy, avšak všeobecně vzato nezmobilizovaly politické špičky a širokou společnost k dosažení cíle evropské integrace.

4.3 Ekonomika Ukrajiny nadále zaznamenává růst. Míra inflace však dosáhla vysoké úrovně (více než 16 % v roce 2007) a v roce 2008 i nadále vzrůstá, aniž by se vládě podařilo zavést protiinflační opatření. Na Ukrajině se sice v posledních letech výrazně snížila chudoba, nicméně více než 20 % Ukrajinců stále žije pod hranicí chudoby a průměrný měsíční příjem je v této zemi okolo 150 EUR. Ukrajina je zemí, v jejímž právním prostředí je stále celá řada překážek pro přímé investice a zahájení podnikání. Celkově vzato, Ukrajina neuspěla v zavedení dalekosáhlých makroekonomických reform, a hospodářský růst je především výsledkem faktorů, které nesouvisí s vládní politikou.

4.4 I přes četná politická prohlášení nedošlo na Ukrajině k výraznému pokroku v řešení korupce. Podle průzkumu Transparency International z roku 2007 okolo 70 % Ukrajinců nevěří v účinnost státních orgánů v boji proti korupci. Rozhodovací proces je v převážné míře ovlivněn zavedenými zájmy lobby a „bratříčkováním“. Na Ukrajině je naléhavě nutné zlepšit systémy zastoupení, způsoby zprostředkování mezi státem a společností, právní stát a antikorupční praktiky.

5. Stav občanské společnosti a její úloha v rámci integrace Ukrajiny do Evropy

5.1 Stav občanské společnosti na Ukrajině

5.1.1 Podle úředních statistik je zde registrováno více než 50 000 organizací občanské společnosti. Státní úředníci tvrdí, že rozpočet 90 % organizací občanské společnosti činí 50 000–300 000 USD ročně. Na druhou stranu skutečnost, že přes 80 % občanů Ukrajiny není činných v žádné dobrovolnické organizaci, ukazuje, že na Ukrajině je oproti západním demokraciím, ale i státům střední a východní Evropy nízká míra občanské angažovanosti.

5.1.2 Nízká míra občanské angažovanosti na Ukrajině má celou řadu příčin: všeobecná nedůvěra v organizace a politický proces obecně vyplývající ze sovětského odkazu „nucených rituálů“, zklamání z výsledků demokratických a tržních reforem, absence silné střední třídy a přetrvávání neformálních sociálních sítí. Tyto prvky, společně s nedůvěrou státu v aktivity na nejnižší úrovni, dovedly Ukrajinu ke stagnaci v nynějším polodemokratickém stavu.

5.1.3 K určitému pokroku však dochází. V letech 2005–2006 se řada organizací občanské společnosti podílela na doktríně občanské společnosti k tomu, aby vyjádřila své požadavky vůči orgánům veřejné správy. Většina návrhů doktríny byla zahrnuta do návrhu na podporu institutu občanské společnosti ze strany orgánů veřejné správy. V listopadu 2007 byly v rámci celostátní konference na téma „Veřejné politiky k podpoře rozvoje občanské společnosti – nové priority“ předloženy nové vládě a parlamentu návrhy týkající se rozvoje občanské společnosti a občanského dialogu.

5.1.4 K završení legislativy týkající se organizací občanské společnosti je třeba zavést nový zákon o občanských organizacích, který by přinesl jednodušší a méně nákladný postup registrace organizací občanské společnosti, povolení právníckým osobám zakládat organizace, zrušení stávajících územních omezení ve vztahu k činnostem organizací občanské společnosti a povolení chránit práva všech jedinců.

5.1.5 Dalším problémem rozvoje občanské společnosti na Ukrajině je nedostatek státní finanční podpory. Podle některých zdrojů představují státní finance pouze 2 % příjmů organizací občanské společnosti. To je v porovnání s 30–40 % v sousedních střeoevropských zemích nesmírně nízká míra. Ve většině starých členských států EU jsou státní finance zásadním zdrojem příjmů organizací občanské společnosti.

5.2 Sociální dialog

5.2.1 Odborové svazy jsou sdruženy ve Federaci odborových svazů (FTUU), Národní konfederaci odborových svazů a ve Svobodných odborových svazech Ukrajiny. Národní konfederace odborových organizací Ukrajiny (NKPU) je centrála odborových svazů na Ukrajině, která byla založena v roce 2004. NKPU vznikla odštěpením od Federace odborových svazů Ukrajiny. Odborové svazy dosud hrály, i přes tyto formálně rozvinuté

struktury, jen malou roli při ochraně zájmů svých členů, např. při podpoře bezpečnosti při práci.

5.2.2 Co se týče ukrajinských sdružení zaměstnavatelů a asociací podniků, jsou některé z nich dost silné a mají schopnost prosadit si vlastní zájmy (např. Federace zaměstnavatelů Ukrajiny, Ukrajinská obchodní a průmyslová komora atd.). Na Ukrajině však neexistují žádné právní předpisy týkající se lobby ani formy strukturovaných konzultací zaměřené na hájení jejich jednotlivých zájmů.

5.2.3 V návaznosti na výnos prezidenta ⁽³⁾ o rozvoji sociálního dialogu na Ukrajině byla v roce 2006 založena Národní tripartitní sociální a hospodářská rada (NTSHR) jakožto poradní a konzultační orgán pod záštitou ukrajinského prezidenta. Na regionální úrovni byly rovněž založeny územní tripartitní sociální a hospodářské rady.

5.2.4 Tyto instituce usilují o rozvoj sociálního dialogu a zapojení zástupců pracovníků a zaměstnanců do utváření a provádění státní sociální a hospodářské politiky.

5.3 Úloha občanské společnosti v procesu evropské integrace na Ukrajině

5.3.1 Jak bylo naznačeno, občanská společnost na Ukrajině je spíše slabá, nicméně řada činných organizací občanské společnosti hraje významnou úlohu v prosazování evropských hodnot, sledování orgánů veřejné správy a podporování specifických politik, poskytování odborných znalostí orgánům veřejné správy, sledování veřejného mínění a zvyšování povědomí veřejnosti o EU. Tyto činnosti obvykle probíhají za finanční podpory mezinárodního společenství dárců navzdory tomu, že jsou často spojeny s cíli příslušných státních programů a že v rámci státního rozpočtu existují zákonné způsoby podpory činností organizací občanské společnosti.

5.3.2 Pokud jde o vliv těchto činností na současný pokrok evropské integrace na Ukrajině nebo o poevropštění Ukrajiny, je dosti omezený. To souvisí se slabou pozicí a malou kapacitou občanské společnosti. Občanská společnost není dostatečně pevná a organizovaná na to, aby mohla ovlivňovat tvůrce rozhodnutí. Spojení mezi organizovanou občanskou společností a průměrnými občany je navíc dost nejasné. Kvůli tomu mají organizace a aktivisté občanské společnosti malý potenciál zmobilizovat občany a utvářet veřejné mínění. Nestabilní politické prostředí navíc představuje další závažnou překážku vlivu občanské společnosti.

5.3.3 Uspěje-li organizovaná občanská společnost v prosazování některých politických rozhodnutí, je tomu tak díky jednotlivým politikům nebo státním úředníkům, již jsou otevření a ochotní spolupracovat. Jmenování místopředsedy vlády pro evropskou integraci v prosinci 2007 podnítilo zapojení občanské společnosti. Odborníci na otázky občanské společnosti se nyní zapojili do navrhování státních programů ve věcech evropské integrace a v rámci pravomocí místopředsedy vlády s nimi probíhají konzultace o různých záležitostech.

⁽³⁾ Výnos prezidenta Ukrajiny č. 1871 ze dne 29. prosince 2005.

5.3.4 Kromě zdánlivě aktivní role, kterou hraje omezený počet nevládních organizací, vnímá široká občanská společnost evropskou integraci jako abstraktní záležitost. Pokud různé organizace občanské společnosti (odborové svazy, profesní sdružení, organizace spotřebitelů atd.) nepochopí, že evropská integrace souvisí s každodenním životem a že reformy budou mít dopad na každého, bude jejich role i nadále pasivní.

6. Závěry a doporučení pro novou dynamickou roli pro občanskou společnost v rámci vztahů EU-Ukrajina

6.1 Podpořit úlohu občanské společnosti vyžaduje v rámci vztahů mezi EU a Ukrajinou celkově příznivé politické prostředí a zvláštní opatření zaměřená na posílení úlohy občanské společnosti.

6.2 Co se týče celkového politického prostředí a dynamických vztahů mezi EU a Ukrajinou, zdají se být zásadní tyto prvky:

6.2.1 Ukrajina by měla v rámci dohody o přidružení získat perspektivu členství v EU. Ta povzbudí voliče nakloněné reformám, včetně občanské společnosti orientované na reformy. Pobídky, které potenciální členství v EU představuje, pomohou zavádět ve společnosti reformy a potlačit účastníky s právem veta. Podle ukrajinských a zahraničních odborníků by již jen samotný odkaz na článek 49 Smlouvy o EU, v němž se stanoví, že o členství se může ucházet každá evropská země, která splní kritéria, dal Ukrajině výrazný signál.

6.2.2 Měla by se podpořit důvěryhodnost perspektivy bezvízového styku a Ukrajině by měl být nabídnut plán bezvízového styku. Vzhledem ke stávajícím překážkám cestování mají činitelé občanské společnosti omezené možnosti utváření skutečného partnerství se svými protějšky v EU. Bezvízový režim celkově podpoří kontakty mezi lidmi a budou díky němu na Ukrajině zavedeny evropské standardy, hodnoty a postupy.

6.2.3 EU a Ukrajina by se měly co nejvíce snažit o to, aby Ukrajina plně těžila z dostupných programů Společenství a agentur EU (*). Zároveň je třeba nalézt a rozvinout nové možnosti podpory rozměru kontaktů mezi lidmi.

6.3 Zvláštní opatření zaměřená na posílení úlohy občanské společnosti by se měla opírat o tyto tři pilíře:

6.3.1 Zaprvé: Občanská společnost by měla mít výraznou úlohu v politickém procesu (rozvoj politik, uplatňování a sledování politik), zejména pokud jde o politiku týkající se EU.

(*) Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o obecném přístupu, který umožní účast partnerských zemí EPS v agenturách a programech Společenství.

6.3.2 S občanskou společností musí probíhat konzultace v rámci procesu jednání o dohodě o přidružení mezi EU a Ukrajinou, rozvíjení priorit spolupráce na základě období jednoho roku (v současné době prostřednictvím práce společných institucí vytvořených na základě dohody o partnerství a spolupráci, a jakmile dohoda o přidružení vstoupí v platnost, na základě institucionálních ustanovení této dohody), provádění přezkumu stávajícího finančního výhledu v polovině období (strategický dokument evropského nástroje sousedství a partnerství o Ukrajině na období 2007–2013) a rozvoje ročních programů v rámci evropského nástroje sousedství a partnerství (zejména vymezení priorit financování poskytovaného Ukrajině jakožto rozpočtová podpora evropského nástroje sousedství a partnerství).

6.3.3 V EU a na Ukrajině by se mělo povzbuzovat, podporovat a zohledňovat nezávislé sledování ze strany občanské společnosti.

6.3.4 Zadruhé: Vlády zemí EU a Ukrajiny by měly usilovat o vytvoření právního prostředí „příznivé občanské společnosti“ na Ukrajině. Tím by mimo jiné vznikly příležitosti vnitrostátního financování (včetně státní finanční podpory prostřednictvím například subdodávek služeb) ukrajinských organizací občanské společnosti a snížila by se tak závislost ukrajinských organizací občanské společnosti na zahraničních dárcích.

6.3.5 Zatřetí: EU musí rozvinout strategii vytváření kapacit pro občanskou společnost na Ukrajině. Ukrajinská občanská společnost je zatím dosti roztržštěná a její vliv na politický proces je malý nebo není vůbec žádný. Politika EU a ukrajinské vlády by měla být zaměřena na přeměnu občanské společnosti v silného partnera, přičemž nesmírně důležitou složkou je zde vytváření kapacit. To by zahrnovalo tyto prvky:

— lepší a přístupnější příležitosti financování ze strany EU, zejména na nejnižší úrovni organizací občanské společnosti, zaměřené nejen na jednotlivé projekty, ale také na institucionální rozvoj a celkovou udržitelnost;

— vzdělávací programy vytváření kapacit pro ukrajinské organizace občanské společnosti, které by byly zaměřeny na vedení projektů, vytváření sítí, schopnosti hájit své zájmy atd. a díky kterým by měla občanská společnost na Ukrajině větší povědomí o již dostupných příležitostech, jež jí EU nabízí (včetně příležitostí finanční podpory);

— podpora s cílem upevnění jednotlivých iniciativ občanské společnosti, včetně vytváření koalic a platform ukrajinských organizací občanské společnosti.

6.3.6 Dohoda o přidružení mezi EU a Ukrajinou musí navíc sloužit jako nástroj reformního procesu a musí rovněž upevnit úlohu občanské společnosti. Kromě výše uvedené perspektivy na členství Ukrajiny v EU by v rozhodnutí Rady o dohodě o přidružení měl být odkaz na článek 310 Smlouvy o EU ⁽⁵⁾. Na základě tohoto článku je EU zmocněna uzavírat se třetími zeměmi dohody o přidružení.

6.3.7 V dohodě by měl být jednoznačně uveden závazek obou stran (EU a Ukrajina) k dalšímu podporování občanské společnosti na Ukrajině a k umožnění její účasti v občanském dialogu a politickém procesu.

6.4 Dohoda by měla zahrnovat vytvoření společného orgánu občanské společnosti jako součásti institucionálního rámce EU-Ukrajina. V této souvislosti EHSV doporučuje vytvořit trvalý a perspektivní vztah s občanskou společností Ukrajiny, a to tak, že naše vztahy budou strukturované, například díky uspořádání pracovního setkání v říjnu 2008, během něhož se bude s ukrajinskou občanskou společností dále diskutovat o vytvoření tohoto společného orgánu.

6.4.1 Společný orgán by měl stejný počet členů z EHSV a z orgánu zastupujícího organizovanou občanskou společnost na Ukrajině. Ukrajinská delegace by mohla sestávat ze členů NTSHR (zástupců zaměstnavatelů, odborů a vlády) doplněných o zástupce občanské společnosti, kteří v NTSHR zastoupení nejsou. Společnému orgánu by společně předsedali dva spolu-

předsedové, jmenovaní každou stranou. Členové společného orgánu by se mohli setkávat dvakrát ročně (jednou v Bruselu a jednou na Ukrajině) a tento orgán by mohl konzultovat Smíšená rada nebo by se mohl z vlastní iniciativy zabývat různými tématy společného zájmu s významem pro občanskou společnost. Hlavními cíli společného orgánu občanské společnosti EU a Ukrajiny by mohlo být:

- zajišťovat zapojení organizované občanské společnosti do vztahů mezi EU a Ukrajinou;
- podporovat veřejnou diskusi a povědomí veřejnosti na Ukrajině o vztazích s EU a integraci Ukrajiny do EU;
- prosazovat zapojení ukrajinské občanské společnosti do provádění národního akčního plánu a dohody o přidružení (po jejím vstupu v platnost), čímž by se podpořila účast občanské společnosti na vnitrostátním rozhodovacím procesu;
- usnadňovat postup vytváření institucí a upevňování organizací občanské společnosti na Ukrajině různými způsoby, včetně vytváření neformálních sítí, návštěv, seminářů a dalších činností;
- umožnit ukrajinským představitelům, aby se seznámili s konzultačním procesem probíhajícím v rámci EU a obecně také s dialogem mezi sociálními a občanskými partnery v EU.

V Bruselu dne 18. září 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ Viz Sushko, O., Khorolsky, R., Shumylo O., Shevliakov, I. (2007). The New Enhanced Agreement between Ukraine and the EU: Proposals of Ukrainian Experts. KAS Policy Paper 8. Další podrobnosti viz. Hillion, C. (2007). Mapping-Out the New Contractual Relations between the European Union and Its Neighbours: Learning from the EU-Ukraine „Enhanced Agreement“, European Foreign Affairs Review 12, s. 169 – 182.

PŘÍLOHY

PŘÍLOHA I:

SLOŽENÍ OBČANSKÉ SPOLEČNOSTI NA UKRAJINĚ A ÚROVEŇ ČINNOSTI V JEDNOTLIVÝCH REGIONECH

52 693	nevládních organizací a jejich středisek
20 186	církevních organizací
18 960	odborových organizací
15 867	politických stran a jejich kanceláří
10 705	charitativních organizací
6 003	svazů spoluvlastníků víceposchodových budov
5 480	sdružení spotřebitelů
982	úvěrových svazů
473	svazů spotřebních družstev

Údaje k 1. červenci 2007, které zahrnují všechny registrované organizace občanské společnosti. Odborníci ovšem tvrdí, že z tohoto rozsáhlého počtu registrovaných organizací jich není společensky aktivních více než 2 500.

Mezi neaktivnější regiony patří:

Lvovská oblast a město Kyjev	více než 4 000 organizací občanské společnosti
Zápороžská oblast	okolo 1 500 organizací občanské společnosti
Dněpropetrovská oblast	téměř 1 000 organizací občanské společnosti
Oděská oblast	přibližně 1 000 organizací občanské společnosti
Luhanská oblast	více než 750 organizací občanské společnosti

Pramen: Latsyba, M. (2008). Development of Civil Society in Ukraine. Ukrainian Independent Centre for Policy Studies.

PŘÍLOHA II

PRIORITNÍ OBLASTI ČINNOSTI UKRAJINSKÝCH ORGANIZACÍ OBČANSKÉ SPOLEČNOSTI

práce s dětmi a mladými lidmi	45 %
řešení sociálních problémů	35 %
ochrana lidských práv	31 %
veřejné vzdělávání	28 %
rozvoj sektoru organizované občanské společnosti	19 %

K 1. lednu 2007 registrovalo ministerstvo spravedlnosti 1 791 celoukrajinských organizací občanské společnosti:

412	profesních organizací	77	sdružení veteránů a zdravotně postižených osob
332	tělovýchovných a sportovních organizací	56	ekologických organizací
168	vzdělávacích sdružení a kulturních asociací	45	ženských organizací
153	vědeckých společností a technických a uměleckých sdružení	36	organizací na ochranu proti následkům černo-bylské katastrofy
153	mládežnických organizací	13	dětských organizací
137	organizací pro národní a přátelské vztahy	9	organizací zaměstnavatelů
114	odborových svazů a jejich asociací	3	organizací na ochranu historických a kulturních památek

Prameny: Latsyba, M. (2008). Development of Civil Society in Ukraine. Ukrainian Independent Centre for Policy Studies a Creative Centre Counterpart (2006). NGO Status and Development Dynamics, 2002–2005, citováno v Latsyba (2008).

PŘÍLOHA III

SROVNÁVACÍ STRUKTURA PŘÍJMŮ ORGANIZACÍ OBČANSKÉ SPOLEČNOSTI

Studované země	Zdroje financování organizací občanské společnosti [%]		
	Veřejná podpora	Platby za služby organizace	Podpora ze soukromých zdrojů (bez nákladů na pracovní dobu dobrovolníků)
Spojené království	45 %	43 %	11 %
Německo	64 %	32 %	3 %
Francie	58 %	35 %	8 %
Polsko	24 %	60 %	15 %
Rumunsko	45 %	29 %	26 %
Maďarsko	27 %	55 %	18 %
Slovensko	21 %	54 %	25 %
Česká republika	39 %	47 %	14 %
Rusko	1 %	36 %	63 %
UKRAJINA	2 %	25 %	72 %

Pramen:Latsyba,M. (2008). Development of Civil Society in Ukraine. Ukrainian Independent Centre for Policy Studie, vycházející z následujících pramenů:

Lester M. Salomon et al. (2003). Global Civil Society. An Overview. The Johns Hopkins University, USA.

Civil Society Institute (2005). NGO Funding in Ukraine. Analytical Study, Kyjev.

Municipal Economy Institute Foundation (2003). The Role of Non-Commercial Sector in the Economic Development of Russia, Moskva.