



Oznámení č.	Obsah	Strana
	I <i>Usnesení, doporučení a stanoviska</i>	
	STANOVISKA	
	Evropský hospodářský a sociální výbor	
	448. plenární zasedání ve dnech 21., 22. a 23. října 2008	
2009/C 100/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů 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	1
2009/C 100/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi: Podpora inovace za účelem zajištění udržitelné vysoké kvality veřejných služeb v Evropě KOM(2007) 799 v konečném znění	6
2009/C 100/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Odstraňování překážek přeshraničních investic pomocí fondů rizikového kapitálu KOM(2007) 853 v konečném znění	15
2009/C 100/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Boj proti podvodům a padělání bezhotovostních platebních prostředků	22
2009/C 100/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke konzultaci o návrhu pokynů Evropské komise pro posuzování dopadů	28

<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2009/C 100/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Hlavní směry pro služby obecného zájmu a globalizace	33
2009/C 100/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Bezpečnost v osobní letecké dopravě	39
2009/C 100/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma Evropská unie a řešení globální výzvy v otázce výživy	44
2009/C 100/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Více než HDP – ukazatele pro udržitelný rozvoj	53
2009/C 100/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke zdravotní bezpečnosti dovážených zemědělských a potravinářských výrobků	60
2009/C 100/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Strukturální a koncepční změny jako podmínka celosvětově konkurenceschopného evropského průmyslového modelu založeného na znalostech a výzkumu (Evropa: v čele nebo v pelotonu?)	65
2009/C 100/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Restrukturalizace a vývoj průmyslu domácích spotřebičů (bílého zboží) v Evropě a jeho dopad na zaměstnanost, změnu klimatu a spotřebitele	72
2009/C 100/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Způsoby využití sociálního experimentování při vypracování evropských veřejných politik aktivního začleňování	77
2009/C 100/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Etický a sociální rozměr evropských finančních institucí	84
2009/C 100/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vztahy EU-Brazílie	93
2009/C 100/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha EU v mírovém procesu v Severním Irsku (stanovisko z vlastní iniciativy)	100

III Přípravné akty

Evropský hospodářský a sociální výbor

448. plenární zasedání ve dnech 21., 22. a 23. října 2008

2009/C 100/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zjednodušení podmínek transferů produktů pro obranné účely uvnitř Společenství KOM(2007) 765 v konečném znění – 2007/0279 (COD)	109
---------------	--	-----



I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

448. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 21., 22. A 23. ŘÍJNA 2008

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů 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

(2009/C 100/01)

Dne 4. října 2007 se Komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Malé a střední podniky — klíč k zajištění vyššího růstu a zaměstnanosti. Přezkum moderní politiky malých a středních podniků v polovině období.

Sekce pro jednotný trh, výrobu a spotřebu, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. října 2008. Zpravodajem byl pan Burns.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 85 hlasy pro, 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Rozvíjení podnikavosti u studentů musí začít velmi brzy. Je třeba, aby studenti pochopili, že zahájení vlastního podnikání je běžná forma zaměstnání, a nikoli jen záležitost bohatých či vysokoškolsky vzdělaných lidí.

1.2 Komise musí podporovat spolupráci vlád jednotlivých států s organizacemi, jako je CEDEFOP, různé profesní organizace malých a středních podniků a EHSV, aby bylo možné vyvinout spolehlivý transevropský systém řízený zaměstnavateli, zaměřený na podnikání odborných kvalifikací, který vyhovuje potřebám podniků, obzvláště těch malých a středních.

1.3 Komise by měla spolu s vládami jednotlivých států spolupracovat na vyvinutí a zavedení celoevropského účinného systému na ochranu duševního vlastnictví, vynálezů a inovací.

1.4 Vládní konzultace by měly zpracovat všechny změny, které byly schváleny po jakémkoli konzultačním procesu a před prováděním všech směrnic, zákonů nebo aktů.

1.5 Komise má přezkoumat konzultační postupy se sdruženími malých a středních podniků a organizací týkajících se obchodu. Je třeba uznat výdaje zatěžující malé a střední podniky účastníci se vládních konzultací a mělo by se zvážet proplácení výdajů vlastníků malých a středních podniků, kteří jsou vyzváni k aktivní účasti na jakémkoli konzultačním procesu.

1.6 Vlády jednotlivých států a oblastí se musí více podílet na procesech a postupech malých a středních podniků, jak je popsáno v přezkumu. Dobrá práce, kterou podporuje Evropská komise, nesplňuje očekávání kvůli lhostejnosti nebo odporu k návrhům nakloněným malým a středním podnikům ze strany vlád některých států a oblastí.

1.7 Dotace a nekalá soutěž narušují trh. Komise musí zvážit, jaké důsledky bude mít pro malé a střední podniky narušení volné soutěže dotacemi, a to v předchozích i následných fázích výrobního řetězce. Dotace by měly být udělovány spíše z důvodů sociálních, ekologických a podobných než v zájmu podpory výroby. Pravidlo, že dotace pro jednoho člověka znamená nekalou soutěž pro druhého, by mělo být normou pro všechny budoucí granty nebo dotace.

1.8 Právní předpisy vztahující se na podnikání musí být psány jasným a srozumitelným jazykem. Neměly by obsahovat nejasná vyjádření, která by byla matoucí nebo by umožňovala zavádějící výklad.

1.9 Definice malých a středních podniků musí být přezkoumána a je třeba doložit, jaký by byl účinek definování mikropodniků a MSP pomocí alternativních hodnot ročního obrátu a roční rozvahy.

1.10 Měly by se zavést zvláštní postupy upravující přístup mikropodniků a MSP ke grantům Evropské unie a financování projektů. Tyto postupy by měly respektovat zvláštní časová omezení menších podniků.

1.11 Převádění firem z generace na generaci je problémem, který je třeba vzít v úvahu a řešit.

2. Úvod (souvislosti)

2.1 Rozvoj malých a středních podniků a mikropodniků vnímá většina politiků a ekonomů jako klíčovou oblast v rozvoji evropské hospodářské a sociální politiky.

2.2 V roce 2005 přijala Evropská komise svou Moderní politiku malých a středních podniků pro růst a zaměstnanost. Jejím cílem je zajistit soulad mezi všemi hledisky politiky EU pro pomoc malým a středním podnikům a lepší prosazení potřeb malých a středních podniků při vytváření těchto pravidel. Politika zahrnuje kroky v těchto pěti oblastech:

1. Podpora podnikání a kvalifikovanosti

2. Zlepšování přístupu malých a středních podniků na trhy

3. Snižování byrokracie

4. Posilování dialogu a konzultací se zúčastněnými subjekty z malých a středních podniků

5. Zvyšování potenciálu růstu malých a středních podniků.

2.3 Základním posláním této politiky bylo učinit z Evropy prostředí nakloněné malým a středním podnikům. Bylo konstatováno, že k dosažení tohoto cíle bude třeba, aby všechny příslušné orgány (jak orgány EU, tak jednotlivých států a regionů) spojily síly a zajistily, že se různé vypracované politiky budou vzájemně doplňovat a nebudou brzdit rozvoj malých a středních podniků.

2.4 Dne 4. října 2007 vydala Komise sdělení Malé a střední podniky — klíč k zajištění vyššího růstu a zaměstnanosti. Přezkum moderní politiky malých a středních podniků v polovině období. ⁽¹⁾ Tento dokument je zprávou Komise politikům a různým orgánům ohledně toho, jak úspěšná „Evropa“ (zatím) byla v dosahování cílů vytyčených v původní politice z roku 2005.

3. Poznámky k přezkumu v polovině období

3.1 Evropský hospodářský a sociální výbor uznává, že Evropská komise posunula problematiku malých a středních podniků do popředí agendy hospodářských a sociálních témat. Rovněž uznáváme, že i přes různá omezení vlád jednotlivých států se Komise snaží o zlepšení hospodářského prostředí pro malé a střední podniky po celé Evropě. Rovněž souhlasíme s Komisí, že je stále třeba hodně zlepšit, než bude možno tvrdit, že Evropa je skutečně nakloněna malým a středním podnikům.

3.2 EHSV souhlasí se zásadou, že politici a zákonodárci by měli „myslet nejdříve v malém“. Nicméně nás znepokojuje to, že přestože Komise může tento princip podporovat, EHSV není přesvědčen, že všechny ostatní sektory vnitrostátních a regionálních vlád se svými různými výbory a organizacemi tento náhled či plán sdílejí.

3.3 EHSV souhlasí, že označení či popis „malé a střední podniky“ je v současnosti obsažen ve většině dokumentů Komise zabývajících se obchodem, ale domníváme se, že začlenění termínu „malé a střední podniky“ do dokumentu nemusí zaručovat začlenění těchto podniků do doporučovaných procesů nebo politik. Jsme také znepokojeni tím, že stanoviska osob ve svobodných povoláních, samostatně výdělečně činných a mikropodniků nejsou brána v úvahu. Nesouhlasíme proto s tvrzením, že „malé a střední podniky jsou nyní plně začleněny do politik Společenství“.

⁽¹⁾ KOM(2007) 592 v konečném znění.

3.4 Veškeré právní předpisy mají dopad na malé podniky. Kumulativní účinek mnoha jednotlivých zákonů vytváří pro malé a střední podniky vážný problém, což politici a státní úředníci zřídka uznávají. Malé podniky potřebují svůj omezený čas a zdroje využít k jednání se zákazníky. Čím více času věnují vyplňování formulářů a byrokratickým úkonům, tím méně času zbývá na vytváření bohatství a pracovních příležitostí poskytováním zboží a služeb.

3.5 Mnoho malých a středních podniků stále vidí evropské a vnitrostátní vládní postupy jako příliš byrokratické, příliš závislé na schválení třetí strany a jejich zavádění jako příliš drahé. Úředníci také nemají pochopení pro poměr mezi riziky, časovou náročností, náklady a přínosy, který je pro většinu malých a středních podniků prioritou při zvažování účasti na jakémkoli projektu, vývoji, konzultaci, dodržování či zavádění opatření na „podporu“ obchodu.

3.6 Malé a střední podniky a mikropodniky se shodují v tvrzení, že si přejí rovné podmínky v celé Evropě. Jsme přesvědčeni, že k tomuto cíli vede ještě velmi dlouhá cesta. Příliš často se stává, že stížnost na nekalou soutěž ze strany malých a středních podniků je vnímána jako žádost o dotaci nebo zvláštní zacházení, ovšem ve skutečnosti žádají pouze o právo na spravedlivou soutěž za rovných podmínek.

3.7 Malé a střední podniky si stěžují na nejasnost a nesrozumitelnost legislativy. Velké podniky mají právníky, kteří jim zákony vyloží. Mnohé malé podniky si nemohou takové náklady dovolit. Je tudíž nezbytné, aby legislativa byla napsána jasně, nebyla neurčitá ani matoucí a neumožňovala rozdílné interpretace.

3.8 EHSV se domnívá, že Komise a vlády evropských států tomuto problému neporozuměly, a výsledkem je, že po celé Evropě máme příliš mnoho různých výkladů téhož předpisu. Domníváme se rovněž, že vlády jednotlivých států legislativu zbytečně vylepšují novými požadavky (tzv. gold plating), což některým malým a středním podnikům znesnadňuje pochopení a zavedení vnitrostátní legislativy. Zároveň to brání rozvoji přeshraničního obchodu.

4. Jednotlivá témata

4.1 Podpora podnikání a kvalifikovanosti

Podnikání a vzdělání

4.1.1 Potřeba vytvořit příznivější sociální a hospodářské prostředí pro podnikání je založena na integrované politice

s úmyslem nejen změnit postoje, ale také zvýšit kvalifikovanost občanů. Nicméně ti, kteří vytvářejí politiku vzdělávání, nebyli sami vychováváni v prostředí podporujícím podnikání, takže mají nedostatek praktických znalostí ohledně toho, jak někoho přivést k podnikatelství nebo povzbudit jeho sebedůvěru nutnou k založení podniku.

4.1.2 Navzdory vydatným investicím do podpory podnikatelského přístupu pomocí vzdělání jsou podpůrné struktury značně neefektivní a nedokáží zavést podnikatelské vzdělávání nebo vytvořit kulturu, která by vedla k soběstačnosti. Studentům je třeba vysvětlit, že zahájit vlastní podnikání je stejně tak zajímavé, jako hledat si zaměstnání či pokračovat ve studiu na vysoké škole.

4.1.3 Velká část investic je zaměřena na studenty od 16 let výše. Domníváme se, že to je příliš pozdě ve vývoji osobnosti, a věříme, že podpora kvalifikovanosti je nutná v mnohem nižším věku.

4.1.4 Zvláštní pozornost by se měla věnovat podnikatelství a vzdělávání ve vztahu ke studentům, kteří studovali v celodenním studiu a mohou nebo mají převzít rodinné firmy (převod podniků). V některých částech Evropy se to stalo vážným problémem, který je třeba naléhavě řešit.

4.1.5 Významnou roli v šíření podnikatelství a vzdělávání hrají sociální partneři. Je tedy potřebná širší spolupráce podniků a sociálních partnerů, aby bylo podnikatelství a vzdělávání lépe chápáno a účinným způsobem podporováno.

4.1.6 Je třeba, aby studenti vnímali práci jako příležitost řídit si vlastní život, rozvíjet příležitosti, mít podnikatelský přístup, přijímat rizika a při vhodné příležitosti založit vlastní podnik.

Odborná příprava a potvrzování kvalifikace

4.1.7 Všechny malé podniky připravují své zaměstnance, ale jen málo jich dostává osvědčení o kvalifikaci. To představuje zvláštní problém zejména v oblastech, jako zdravotnictví, bezpečnost a životní prostředí, a v oblastech, kde to má právní důsledky. Komise a vládní výbory, které odpovídají za odborné vzdělávání a přípravu (VET), by se měly více snažit zajistit, aby kvalifikace odrážely, jaké konkrétní činnosti lidé v podnicích vykonávají. Ve svobodných profesích to vedlo ke zvláštním obtížím s odbornou přípravou, která by odpovídala jejich potřebám.

4.1.8 EHSV se domnívá, že neúspěch vývoje systému odborných kvalifikací a odborné přípravy založeného na zaměstnanosti je hlavní překážkou rozvoji podnikatelů a evropských podniků, obzvláště zaměstnanců pracujících v malých a středních podnicích. Jsme přesvědčeni, že neschopnost rozpoznat a řešit tento problém zásadně zpochybňuje domněnku, kterou vyslovila Komise - že je úspěšná v prosazování podnikání a kvalifikovanosti.

4.2 Zlepšování přístupu malých a středních podniků na trhy

4.2.1 Uznáváme, že se Komise snaží odstranit zbytečné překážky bránící přístupu na trhy. Nicméně se obáváme, že nejlepší úmysly Komise vlády evropských států neuskutečňují. Konkrétně neschopnost vyvinout a zavést pevný celoevropský systém ochrany duševního vlastnictví, vynálezů a inovací je překážkou v přístupu malých a středních podniků na nové trhy. Je třeba mít na paměti, že podnikatelé z EU mohou ve třetích zemích prostřednictvím kapitálových investic nebo přidělování koncesí zakládat MSP, ve kterých jsou zaměstnáni občané EU. Tyto MSP by měly mít nárok na podobná zvýhodnění a uvedení jejich výrobků na trh EU by nemělo alespoň na začátku jejich činnosti být omezováno.

4.2.2 Veřejné zakázky jsou další oblastí trhu, o níž se domníváme, že by mohla být otevřenější a snáze kontrolovatelná, a tudíž snáze přístupná malým a středním podnikům. Veřejné zakázky představují přibližně 16 % HDP EU, a přestože došlo k mírnému zlepšení, některé zásadní otázky nebyly zodpovězeny a přezkum v polovině období je měl identifikovat:

— je příliš snadné přehlížet aspekt malých a středních podniků ve veřejných zakázkách;

— fakt, že úředníci místních samospráv i vnitrostátních vlád nemají k malým a středním podnikům dostatečnou důvěru, má často za následek neodůvodněné překážky, které podniky musí překonávat; zejména potřeba akreditace třetí stranou jako podmínka pro účast ve veřejné soutěži je pro většinu malých a středních podniků při veřejných soutěžích o vládní zakázky velmi drahá a často zbytečná překážka;

— malé a střední podniky, které se účastní soutěže o veřejné zakázky a cítí se poškozeny, si stěžují, že postupy prošetření stížností nejsou transparentní.

4.3 Snižování byrokracie

4.3.1 Byrokracie a zbytečné legislativy je zde tolik, že je těžké vyhodnotit, nakolik se podařilo tuto zátěž zmírnit. Množství

zbytečných pravidel, nařízení a vládou vynucených politik (pomocí vládních organizací, veřejných orgánů a orgánů vydávajících povolení) představuje pro malé a střední podniky obrovskou překážku. Obzvláště EHSV znepokojuje, že přezkum v polovině období neupozornil na tento problém, zejména na byrokracii tvořenou vládními agenturami, veřejnými orgány a orgány vydávajícími povolení. U těchto orgánů neexistuje žádný způsob, jak na ně podat stížnost, neboť jsou často definovány jako nezávislé, nevládní orgány, a tudíž nespádají pod kontrolu vlád.

4.4 Posilování dialogu a konzultací se zúčastněnými subjekty na straně malých a středních podniků

4.4.1 Konzultace se sdruženími malých a středních podniků představuje vážný problém, který přezkum v polovině období nedocenil. Konzultace s omezeným množstvím obchodních a podnikatelských sdružení se na evropské úrovni odehrávají⁽²⁾, ale množství konzultovaných podnikatelských sdružení je velmi malé a zdá se, že je zde velmi malé oborově specifické zastoupení týkající se menších podniků.

4.4.2 Na úrovni vnitrostátních vlád mají malé a střední podniky jen malou důvěru v jakékoli konzultace a domnívají se, že zákonodárci jejich stížnosti ignorují. Z pohledu většiny malých podniků jsou „konzultace“ procesem, který probíhá jen za malé či žádné ochoty měnit původní doporučení.

4.4.3 Mikropodniky a malé a střední podniky jsou často popisovány jako „příliš různorodé“ nebo „příliš neuspořádané“, a proto je příliš těžké jejich postoje zahrnout do závěrečných doporučení. To se děje i v případech, kdy se konzultace týká malých a středních podniků a rozvoje drobného podnikání. V těchto situacích se postojům velkých společností dostává mnohem více důvěry než názorům mikropodniků a malých a středních podniků.

4.5 Definice malých podniků

4.5.1 EHSV vyjadřuje zklamání nad skutečností, že přezkum v polovině období neidentifikuje problémy související s definicí MSP⁽³⁾, o které se domníváme, že je zastaralá. Zvýšení výkonosti díky mechanizaci a změny v pracovních postupech radikálně změnilo způsob, jakým podniky fungují.

— Více než 98 % všech evropských podniků spadá do současného pojetí kategorie malých a středních podniků.

— To, co dříve vykonávalo 50 zaměstnanců, dnes zvládne 10 zaměstnanců.

⁽²⁾ Je to například Evropské sdružení řemesel a malých a středních podniků (UEAPME), oficiálně uznávaný představitel malých a středních podniků v evropském sociálním dialogu.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/sme_definition/sme_user_guide.pdf

— Chceme-li pomoci mikropodnikům, malým a středním podnikům, potřebujeme realističtější definici těchto podniků. To je jeden z hlavních důvodů, proč se současná legislativa týkající se malých a středních podniků často míjí účinkem.

4.5.2 Současné definice jsou:

Druh podniku	Celkový počet zaměstnanců	Roční obrat		Celková roční rozvaha
Střední	< 250	50 milionů EUR	nebo	43 milionů EUR
Malý	< 50	10 milionů EUR	nebo	10 milionů EUR
Mikro-	< 10	2 miliony EUR	nebo	2 miliony EUR

4.6 *Status malých podniků, osob samostatně výdělečně činných a osob ve svobodném povolání*

4.6.1 EHSV vyjadřuje zklamání nad skutečností, že přezkum v polovině období neidentifikuje problémy v oblasti samostatné výdělečné činnosti. Příliš mnoho evropských zemí vystavělo umělé překážky občanům, kteří chtějí rozvinout své podnikatelské schopnosti a založit si malý podnik. Neexistuje žádná evropská právní definice samostatné výdělečné činnosti, takže je tento pojem zneužíván a působí zmatek v podnicích i úřadech.

4.6.2 Takové zneužívání administrativy brání v rozvoji osobám „oficiálně“ samostatně výdělečně činným, které vedou malé podniky, platí daně a dodržují příslušné zákony.

4.6.3 Tato otázka by měla být chápána jako problematická. Vymezení pojmu „osoba samostatně výdělečně činná“ by mělo

být důležitou položkou v programu Komise, ale dosud tento problém nebyl pojmenován nebo byl přehlížen.

4.7 *Zastoupení malých podniků*

4.7.1 Přezkum v polovině období se nezabývá významem způsobu konzultací malých a středních podniků a toho, jak se jejich názory reprezentují na vnitrostátní a evropské úrovni. Zástupci obchodních sdružení velmi často nejsou podnikatelé, kterých se problematika citelně dotýká nebo s ní mají praktickou zkušenost.

4.7.2 Mnohá oddělení v rámci Komise tento problém registrují, ale zdá se, že pro jeho řešení nebylo učiněno nic.

4.7.3 Konzultace musejí probíhat po internetu i klasickou písemnou formou a ve všech úředních jazycích EU, „abý se informace dostaly k širšímu spektru podniků.“

4.8 *Přístup k fondům EU*

4.8.1 Ve fondech EU je na projekty a granty k dispozici více peněz, ale mikropodniky a malé a střední podniky se k nim těžko dostávají:

- postupy jsou příliš byrokratické
- postupy jsou zdlouhavé,
- pomoc při identifikaci a žádání prostředků není k uživateli vstřícná,
- účetní postupy se neustále mění a v mnoha případech vyžadují nákladné externí audity zvyšující byrokratické zatížení a náklady.

4.8.2 Pokud mají mít mikropodniky a MSP přístup k evropským fondům, musí být zavedeny zvláštní postupy, které budou brát v úvahu omezení mikropodniků a MSP v oblasti pracovní doby.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi: Podpora inovace za účelem zajištění udržitelné vysoké kvality veřejných služeb v Evropě

KOM(2007) 799 v konečném znění

(2009/C 100/02)

Dne 14. 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 Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi: Podpora inovace za účelem zajištění udržitelné vysoké kvality veřejných služeb v Evropě

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. října 2008. Zpravodajem byl pan VAN IERSEL.

Na 448 plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 70 hlasy pro, 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV plně schvaluje cíl Komise podporovat pobídky k inovaci v zadávání veřejných zakázek po celé Evropě. Chcely si Evropa udržet vedoucí pozici v poskytování vysoce kvalitních a nákladově efektivních veřejných služeb svým občanům, což bude přínosem pro hospodářství a sociální a životní prostředí, musí ve svých veřejných službách usilovat o co nejlepší využití inovací a technologického pokroku.

1.2 Souhlasí s doporučením Komise, ve kterém je „inteligentní zákazník“ pokládán za důležitý předpoklad aktivního přístupu orgánů veřejné správy k problematice moderních veřejných zakázek. Vyšší úroveň „inteligentního“ zapojení veřejného zadavatele je většinou přínosem pro kvalitu zakázek se soukromými dodavateli.

1.3 EHSV souhlasí s Komisí, že podpora příležitostí pro inovaci a aplikovanou technologii ve veřejných zakázkách Evropě přinese ovoce dvěma způsoby. Za prvé zvýšením kvality veřejných služeb a efektivnosti nákladů, což zvýhodní daňové poplatníky, a za druhé otevřením nových příležitostí pro inovace v podnikatelské sféře, což přispěje k obecně lepším výsledkům v oblasti inovace a konkurenceschopnosti Evropy.

1.4 EHSV zdůrazňuje, že ať je možný přínos nových nebo jiných přístupů k veřejným zakázkám jakýkoli, prvořadým

zůstává správné provedení a uplatňování směrnic z roku 2004⁽¹⁾ („směrnice“). Tradiční a kulturní postoje jsou často hluboce zakořeněné. Praxe ukazuje, že správné provádění v členských státech vyžaduje průběžné pečlivé sledování a výměnu zkušeností a osvědčených postupů.

1.4.1 V současné době se veřejné zakázky dotýkají velmi širokých oblastí a nových paradigmat. EHSV zdůrazňuje, že je nutné jasně rozlišit zadávání veřejných zakázek veřejnými orgány a jejich zadávání veřejnými službami, obzvláště v souvislosti s podporou inovací. Většina veřejných služeb je již více než sto let zapojena do inovačních projektů a má více odborných schopností a zkušeností s projekty se zapojením špičkové technologie, a díky tomu je schopna zvládnout nejnovější inovace. Totéž platí pro oblast obrany, přestože Evropa v porovnání s USA trpí nedostatkem prostředků v rozpočtech a chybí jí odpovídající celokontinentální dodavatelská základna. Z toho důvodu se toto stanovisko soustředí na veřejné orgány, protože veřejné služby již schopnost zvládnout výzkum a vývoj mají.

1.5 Zdá se, že v oblasti propojování technologie, inovací a veřejných zakázek v Evropě si Komise mnoho slibuje od předávání užitečných zkušeností z USA. EHSV se obává, že vytvoření srovnatelných příležitostí nebude tak jednoduché. V současné době se trh se službami a trh v oblasti obrany, jejich veřejné zakázky a s nimi spojená inovace v Evropě vyvíjely především na základě vnitrostátních podmínek a odborných znalostí.

⁽¹⁾ Směrnice z roku 2004: veřejné subjekty – směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb; veřejné orgány – směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby.

1.6 Obecně vzato, v oblasti veřejných zakázek se Evropa liší od USA tím, že postrádá:

- jeden velký trh a srovnatelné podmínky pro malé a střední podniky zabývající se špičkovou technologií na celém kontinentu;
- společný jazyk;
- zvláštní vztah mezi Pentagonem a společnostmi zabývajícími se technologií;
- přesah mezi vojenskými a civilními výrobky a aplikacemi.

1.7 EHSV by rád zdůraznil, že sdílí názor Komise o nezbytném využití všech příležitostí k povzbuzení inovace s cílem rozvíjet veřejné služby lepší kvality a hodnoty. Za tím účelem by Komise také měla povzbudit veřejné orgány, aby se snažily o zúžitkování postupů partnerských institucí.

1.8 Veřejní zadavatelé by měli být podporováni v otevřenosti k inovačním a alternativním („variantním“) řešením, nikoli aby pokračovali ve stejných praktikách jako dříve. Měli by se snažit o efektivnost nákladů, nikoli jen o dosažení nejnižší ceny. Výměna mezi znalostními centry v této oblasti v některých členských státech může napomoci vytváření příkladů napříč Evropou. Tímto způsobem mohou být veřejní zadavatelé povzbuzeni k rozvíjení takových schopností, aby se z nich stali „inteligentní zákazníci“ a k postupnému získávání zkušeností. Tyto schopnosti a zkušenosti jsou bezpodmínečně nutné.

1.9 Co se týče inovace, je nutné, aby veřejní zadavatelé zahájili transparentní technologickou dialog dlouho před tím, než vyhlásí veřejnou soutěž, aby porozuměli současnému stavu trhu a aby mu dali možnost lépe porozumět problému, který je třeba řešit, a následně nabídnout optimální řešení.

1.10 EHSV doporučuje obezřetnost, pokud by se většina veřejných orgánů zapojila do inovačních procesů, či pokud by se tyto procesy zavedly příliš brzy. Veřejné orgány příliš často neměly příležitost rozvinout schopnosti a získat zkušenosti, aby

se mohli účastnit skutečně inovačních projektů; existuje zde značné riziko vyžadující řízení nejvyšší kvality vzhledem k tomu, že pravděpodobnost selhání je velmi vysoká.

1.11 V členských státech by měla být zřízena síť zkušených odborníků a odborných organizací, kterou je možné v případě pokročilejších inovačních projektů požádat o posílení vlastních zdrojů veřejného zadavatele.

1.12 Přestože je v příloze uveden postup pro zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi, jež spadají mimo rozsah směrnice na základě výjimky⁽²⁾, avšak jsou v souladu se stávajícím právním rámcem, existuje tu možnost jejich, i neúmyslného, porušení. EHSV doporučuje, aby veřejní zadavatelé přílohu prostudovali a pozorně se řídili jejími doporučeními. V případě sebemenších pochyb na straně veřejných zadavatelů nebo potenciálních dodavatelů EHSV důrazně doporučuje, aby se veřejní zadavatelé obrátili na Komisi s žádostí o předběžné stanovisko k možnosti porušení státní podpory nebo výjimky stanovené směrnicí, a aby o tom poskytli informace všem potenciálním dodavatelům.

1.13 Komise právem klade důraz na důležitost práv duševního vlastnictví. EHSV dodává, že jejich zřizování, přidělení a řízení musí být prováděno velmi důkladně. Není to jednoduchá oblast činnosti.

2. Předchozí opatření a souvislosti

2.1 Roku 2004 Rada přijala současné směrnice o zadávání zakázek veřejnými službami⁽³⁾ a veřejnými orgány⁽⁴⁾, jež dohromady představují přibližně 16 % evropského HDP.

⁽²⁾ Výjimky:

- Veřejné subjekty, čl. 24 písm. e): Zakázky týkající se určitých služeb vyloučených z oblasti působnosti této směrnice. Tato směrnice se nevztahuje na zakázky na služby, které se týkají: e) služeb ve výzkumu a vývoji jiných než těch, kde prospěch připadá výhradně zadavateli, aby jej využil při vlastní činnosti, za podmínky, že poskytovaná služba je plně hrazena zadavatelem.
- Veřejné orgány, čl. 16 písm. f): Zvláštní vyloučení. Tato směrnice se nevztahuje na zakázky na služby, které se týkají: f) služeb ve výzkumu a vývoji jiných než těch, kde prospěch připadá výhradně veřejnému zadavateli, aby jej využil při vlastní činnosti, za podmínky, že poskytovaná služba je plně hrazena veřejným zadavatelem.

⁽³⁾ 2004/17/ES.

⁽⁴⁾ 2004/18/ES.

2.2 Cílem směrnic bylo stanovit systematický a transparentní soubor pravidel v souladu se zákazem diskriminace, jež by zaručil otevření dosud úplně nebo částečně zavřených trhů, a tím podpořit konkurenci mezi dodavateli a zajistit výhodnější poměr ceny a zisku vládám a občanům.

2.3 V průběhu sestavování konečných znění byly vedeny dlouhotrvající obsáhlé diskuse, aby se zajistilo, že směrnice budou praktické a že budou vhodné pro dosažení cíle.

2.4 V současnosti jsou směrnice prováděny do vnitrostátních právních předpisů. Uplatňování v praxi se však na vnitrostátní a regionální úrovni ukázalo velmi nelehkým. Postupy vyžadují schopnosti, profesionalitu a zkušenosti, které jsou dosud mezi veřejnými zadavatelskými orgány mnohdy nedostačující. V mnoha případech je křivka osvojování si znalostí příliš dlouhá.

2.5 Jelikož inovace je ústředním tématem Lisabonské strategie, členské státy a Komise vyvíjejí různé iniciativy, aby prozkoumaly a zjistily, jak lze inovace při zadávání veřejných zakázek na základě těchto směrnic podporovat.

2.6 Nedávné iniciativy Komise mimo jiné zahrnují:

— deset doporučení osvědčených postupů, jež jsou nezbytné pro úspěšné zvládnutí zadávání veřejných zakázek⁽⁵⁾ („Příručka o deseti bodech“);

— diskuse mezi úředníky Komise a národními vedoucími výzkumnými pracovníky IKT⁽⁶⁾ v členských státech vedly ke konkrétním návrhům ohledně zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi⁽⁷⁾, jež jsou blíže zmíněny v kapitole 4 tohoto návrhu stanoviska;

⁽⁵⁾ Příručka o deseti bodech: příručka o inovačních řešeních ve veřejných zakázkách, deset prvků osvědčených postupů, SEK(2007) 280.

⁽⁶⁾ IKT: informační a komunikační technologie.

⁽⁷⁾ Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi: podpora inovace za účelem zajištění udržitelné vysoké kvality veřejných služeb v Evropě, KOM(2007) 799 v konečném znění a příloha, SEK(2007) 1668.

— iniciativy GŘ pro životní prostředí v oblasti ověřování technologií a odpovídajících certifikátů v rámci akčního plánu pro environmentální technologie („ETAP“) ⁽⁸⁾;

— právě zahájila činnost skupina odborníků na řízení rizika při zadávání veřejných zakázek v rámci GŘ pro výzkum.

2.7 Inspirací a východiskem aktivit Komise jsou průkopnické zprávy, jako např. Ahova zpráva o vytvoření inovační Evropy⁽⁹⁾ a sdělení „Iniciativa rozhodujících trhů pro Evropu“⁽¹⁰⁾. Oba dokumenty výslovně uvádějí, že zadávání veřejných zakázek může a mělo by být cenným zdrojem inovačních prací, zboží a služeb⁽¹¹⁾. V Iniciativě rozhodujících trhů pro Evropu bylo označeno šest⁽¹²⁾ oblastí za obzvláště vhodné pro inovační projekty, a v pěti z nich je dost prostoru pro inovaci ve veřejné sféře.

2.8 Po konzultacích se zúčastněnými stranami byla stanovena kritéria pro rozhodující trhy, mezi něž patří „orientace na poptávku místo technologického podnětu“ a „strategický a ekonomický zájem“, na nichž mají veřejní zadavatelé zvláštní zájem. Všechny konzultace upozorňují na široce sdílenou potřebu, aby zadávání veřejných zakázek více než v minulosti podporovalo inovační práce, zboží a služby v Evropě.

2.9 Příručka o deseti bodech, vydaná v březnu roku 2007, vychází z Ahovy zprávy, stanovuje osvědčené postupy v nacházení inovačních řešení při zadávání veřejných zakázek a vyjmenovává deset důležitých bodů, jak se stát inteligentním zákazníkem⁽¹³⁾. Inteligentní zákazník je podrobněji zmiňován v odstavci 3.14.

⁽⁸⁾ Mezi prioritní opatření ETAP patří: podpora výzkumu a vývoje, mobilizace finančních prostředků, povzbuzení poptávky a zlepšení tržních podmínek.

⁽⁹⁾ „Vytváření inovační Evropy“, zpráva nezávislé skupiny odborníků o výzkumu, vývoji a inovacích, která byla jmenována po summitu v Hampton Court Summit v lednu 2006.

⁽¹⁰⁾ „Iniciativa rozhodujících trhů pro Evropu“, KOM(2007) 860 v konečném znění.

⁽¹¹⁾ Za povšimnutí stojí další dokumenty Komise, např. „Více výzkumu a inovací – investice ve prospěch růstu a zaměstnanosti – společný přístup“. Vydáno pod 2005 ISBN 92-894-9417-4.

⁽¹²⁾ Elektronické zdravotnictví (eHealth), ochranné textilie, udržitelná výstavba, recyklace, biologické výrobky a obnovitelné energie.

⁽¹³⁾ Příručka o inovačních řešeních ve veřejných zakázkách, deset prvků osvědčených postupů, SEK(2007) 280.

2.10 Ve sdělení Iniciativa rozhodujících trhů pro Evropu ⁽¹⁴⁾ Komise představuje nový nástroj podpory inovace při zadávání veřejných zakázek. Komise má v úmyslu, při dodržení pravidel stanovených ve směrnicích z roku 2004, podpořit smlouvy na služby v oblasti výzkumu a vývoje mezi veřejnými zadavateli a potenciálními dodavateli, jež pokryjí fáze vývoje a výzkumu před fází zavádění na trh, tedy fáze zhotovování návrhů a prototypů, zkoušení, předvýrobní fáze mimo komerční výrobu a prodej.

2.11 EHSV velmi vítá jakékoli snahy o podporu inovace při zadávání veřejných zakázek. V tomto smyslu EHSV vítá veškeré dokumenty a následné konzultace a diskuse mezi politickými činiteli a veřejnými zadavateli, které napomohou připravit půdu pro posílení inovačního potenciálu průmyslu v EU ve prospěch společnosti.

2.12 Předmětem tohoto stanoviska je však prozkoumat:

— koncepci zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi tak, jak je uveden ve sdělení a v jeho příloze;

— jak může zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi mezi ostatními iniciativami přispět ke zlepšení prostředí pro žádoucí inovační práce, zboží a služby;

— do jaké míry a jakým způsobem má zadávání veřejných zakázek k dispozici správné nástroje na podporu inovace ve veřejných službách a

— dopodrobna, v čem spočívají omezení a rizika.

3. Poznámky

3.1 Příručka o deseti bodech ⁽¹⁵⁾ jasně stanovuje deset osvědčených postupů, jež mohou napomoci veřejným orgánům účinně zvládat inovační řešení při zadávání veřejných zakázek, a představuje dobrý základ, na němž je možné stavět. Ale pro zavedení Příručky do praxe je nutné mnoho udělat. V některých oblastech je nutné přistoupit k pozitivním akcím, v jiných postupovat s obezřetností.

⁽¹⁴⁾ Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi: podpora inovace za účelem zajištění udržitelné vysoké kvality veřejných služeb v Evropě, KOM(2007) 799 v konečném znění a příloha, SEK(2007) 1668.

⁽¹⁵⁾ Příručka o inovačních řešeních ve veřejných zakázkách, deset prvků osvědčených postupů, SEK(2007) 280.

3.2 Úspěšné zadávání veřejných zakázek závisí na osvědčených postupech v souladu se směrnicí. Směrnice podporují jednotný trh a tím napomáhají Evropě ke konkurenceschopnosti v ostatních obchodních oblastech s rozsáhlými domácími trhy. Osvědčené postupy a směrnice nelze odloučit.

3.3 Některé členské státy stále provádějí směrnice z roku 2004 (viz odstavec 2.4) do vnitrostátních zákonů a v jiných státech jsou tyto s nimi v rozporu. Takové nedostatky znesnadňují úplné využití přínosu směrnic.

3.4 Vzhledem k obecně narůstající složitosti smluv o zadávání veřejných zakázek je v praxi zřetelně nezbytné zdokonalit schopnosti a zkušenosti všech zúčastněných stran. Především je třeba podporovat kulturu uzpůsobenou úspěšné realizaci složitých projektů v celé organizaci veřejných zadavatelů.

3.5 Rozsáhlý a přístupný trh je základem pro rozkvět inovace. Jenom tak je možná návratnost finančních a časových nákladů a úsilí. Inovace je nezbytná pro růst a posílení hospodářství.

3.6 V návaznosti na lisabonskou agendu z roku 2000 bylo učiněno rozhodnutí, že zadávání veřejných zakázek by mělo hrát výraznou úlohu při povzbuzování a podpoře inovace.

3.7 Zatímco dokumenty Komise o inovaci, zmiňované v kapitole 2, se převážně vztahují bez rozdílu na obě veřejná odvětví, tj. veřejné orgány a veřejné služby, EHSV důrazně poukazuje na současné rozdíly v charakteru organizací, které tato dvě odvětví tvoří.

3.8 Veřejné služby, stejně jako vojenské a částečně zdravotní služby, již dlouhou dobu zaštiťují, využívají, zadávají a rozvíjejí inovační projekty, což jim dodává potřebné schopnosti a zkušenosti. Jejich zkušenosti s řízením při řešení rizik a složitosti inovací by neměly být jen tak opomíjeny.

3.9 Veřejné orgány se mohou od veřejných služeb, vojenského odvětví a dalších zkušených odvětví poučit o úspěšném uskutečňování inovačních projektů. V neposlední řadě mohou získat lepší představu o zdrojích v rámci dané organizace, jež je na ně třeba vynaložit. V krátkodobém horizontu by bylo možné, aby se cenným zdrojem zkušeností staly osoby, které pracovaly v příslušných odděleních daných organizací a nedávno odešly do důchodu, ale stále mají zájem o několik dalších let aktivního zaměstnání.

3.10 Inovace znamená dělat věci novým způsobem. Je možné ji uplatnit při práci, v dodávkách a službách. Inovačnímu projektu musí předcházet výzkum a vývoj. Je nutné mít na paměti rozdíl mezi čistým výzkumem a výzkumem aplikovaným: čisté výzkumy provádějí převážně univerzity a výzkumné ústavy a poskytují teoretický a praktický základ, na němž může stavět aplikovaný výzkum a vývoj. Aplikovaný výzkum spočívá v teoretické a praktické práci zaměřené na vytvoření základu pro vývoj jednoho nebo více projektů. Toto stanovisko se nezabývá čistým výzkumem – pouze do té míry, že zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi popsané v kapitole 4 může být tak nazýváno.

3.11 Ve způsobech řešení inovačního projektu v zásadě neexistuje žádný větší rozdíl mezi veřejným a komerčním sektorem. Menší rozdíly samozřejmě existují: veřejný sektor podléhá jisté úrovni kontroly, které je komerční sektor do značné míry ušetřen. Při jakékoli průkopnické činnosti dochází k selháním, to je cena pokroku. Náležitá ukázněnost by měla mít za cíl minimalizovat selhání a poučit se z nich; jejich přehnané zveličování brání dalšímu rozvoji.

3.12 Znění směrnic z roku 2004 již počítá se zakázkami se zapojením inovace. Není třeba dalších právních předpisů, pouze porozumění tomu, jak uskutečnit inovační projekt v rámci těch stávajících.

3.13 Veřejný zadavatel ve všech projektech se zapojením inovace, ostatně stejně jako v mnoha dalších, potřebuje vlastnosti inteligentního zákazníka. Ty jsou rozsáhle popsány v Příručce o deseti bodech a stanovisko podtrhuje jejich zásadní význam.

3.14 Stručně řečeno, inteligentní zákazník potřebuje mít mysl otevřenou novým představám a zároveň ukázněnost potřebnou k jejich řízení. Je zapotřebí lidí, již nabyli zkušenosti a schopnosti při řízení inovačních projektů. Především je však nutné, aby celá organizace včetně vedení byla v souladu s potřebami inovačních projektů. Bez takovéto kultury nemohou „lidé v předsunuté řadě“ uspět.

3.15 Inovační projekty můžeme úspěšně rozdělit do tří kategorií, z nichž každá má svoji zvláštní charakteristiku, ale také aspekty, jež jsou společné pro všechny. „Výrobkem“ se v tomto stanovisku rozumí práce, dodávky a služby.

3.16 Tři kategorie:

- a) Přijetí inovačního výrobku, který naplní danou potřebu, ale má nepatrný nebo žádný vliv na způsob činnosti veřejného zadavatele. Přináší zisk při nízké míře rizika a nebezpečí.
- b) Přijetí inovačního výrobku, který vyžaduje, aby veřejný zadavatel přizpůsobil způsob své činnosti. Přináší možnost značného zisku, ale s jistým rizikem a nutností vyvinout nové postupy a zaškolit pracovníky.
- c) Zapojení do inovačního projektu. Zapojení veřejného zadavatele se může lišit svým větším či menším rozsahem, a to od skutečně společného projektu, počínaje jeho stanovením, až po časně uživatelské a účasti na beta testování⁽¹⁶⁾ a na nákupu výrobních jednotek v rané předvýrobní fázi.

3.17 Kategorie a) je pro zapojení veřejných zadavatelů do inovace bezodkladně důležitá, v podpoře inovace je neefektivnější a nejsnáze proveditelná. Vyžaduje, aby byl veřejný zadavatel otevřený variantám⁽¹⁷⁾, čili alternativním řešením, a aby měl k dispozici osoby schopné posuzovat různé nabídky z „hospodářsky nejvýhodnějšího“ hlediska.

⁽¹⁶⁾ Alfa a beta testování pochází z počítačového průmyslu.

— Alfa testování je simulované nebo reálné testování provozu potenciálním uživatelem nebo nezávislým týmem, obvykle v prostorách výrobce.

— Beta testování vychází z Alfa testování. Verze software, známé jako beta verze, jsou uvolněny omezenému počtu uživatelů mimo programátorský tým, aby další nezávislé testování zaručilo, že výrobek bude mít méně trvalých vad.

⁽¹⁷⁾ Směrnice o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, 2004/18/ES, článek 24, varianty

1) Je-li kritériem pro zadání zakázky hospodářsky nejvýhodnější nabídka, mohou veřejní zadavatelé dát uchazečům souhlas k podání variant.

2) Veřejní zadavatelé v oznámení o zakázce uvedou, zda povolují podání variant nebo ne; bez tohoto údaje nejsou varianty povoleny.

3) Veřejní zadavatelé, kteří povolují podání variant, uvedou v zadávací dokumentaci minimální požadavky, jež musí varianty splňovat, a požadavky na jejich podávání.

4) V zadávacím řízení u veřejných zakázek na dodávky nebo na služby nesmějí veřejní zadavatelé, kteří povolují podání variant, odmítnout variantu pouze z toho důvodu, že by vedla, pokud by byla přijata, buď spíše k zakázce na služby než k zakázce na dodávky, nebo spíše k zakázce na dodávky než k zakázce na služby.

3.18 Kategorie b) je vhodná pro veřejného zadavatele, který usiluje o zdokonalení své činnosti prostřednictvím použití nového výrobku, což může často vyžadovat určitou vývojovou práci na integraci nového výrobku do jeho činností. Vyžaduje schopnosti při stanovování jasných požadavků, jež nebudou přehnaně restriktivní, a zapojuje účastníky ze strany uživatele a technická oddělení veřejného zadavatele. Prostředky, jež musí veřejný zadavatel vynaložit, nejsou bezvýznamné, je-li však projekt dobře řízen, dají se rizika integrace zvládnout a přínosy převáží vynaložené úsilí.

3.19 Kategorie c) je neobtížnější. Určení a rozvíjení naprosto nových řešení od základu představuje vyšší technologické riziko než dodatečné změny stávajících procesů s cílem přizpůsobit nebo zařadit nové výrobky na trh b). Nemnoho organizací, mimo ty, jež jsou zmíněny v odstavci 3.8 (vojenské atd.), má schopnosti a zkušenosti, aby se mohly plně podílet na opravdu inovačním projektu typu kategorie c). Riziko je značné a vyžaduje řízení nejvyšší kvality. Zisk může být značný; pokud by nebyl, bylo by nesmyslné projekt uskutečňovat, nicméně možnost selhání je velmi vysoká. Projekt popisovaný ve sdělení spadá do typu kategorie c).

3.20 Sdělení naznačuje, že by veřejný zadavatel mohl uskutečnit inovační projekt v rámci veřejné zakázky v oblasti výzkumu a vývoje až do fáze původního vývoje prvních výrobků. Pro jakékoli další zadání veřejné zakázky na obchodní množství konečných výrobků je nutné zvážit podmínku nabídkového řízení na základě posouzení konkrétního případu v souladu se směrnicemi o veřejných zakázkách. Za normálních okolností podniky vyrábí věci, které navrhují, alespoň do okamžiku, kdy se autorizovaná výroba stane v praxi možnou. EHSV je toho názoru, že by mělo být z praktického a obchodního hlediska pečlivě promyšleno přidělení jakýchkoli práv duševního vlastnictví vyplývajících z projektu a opatření pro jejich řízení ještě před započítáním projektu.

3.21 Je prokazatelné, že postup popisovaný ve sdělení se podobá tomu, jenž je používán v USA. Příklady nalezneme ve vojenském odvětví (zakázka na protipožární letadla, jež může být rozdělena mezi společnostmi Boeing a Airbus), nicméně hlavním odvětvím, kde nalezneme nejvíce příkladů, je oblast elektroniky. V této oblasti, s výjimkami jako např. vytvářením integrovaných obvodů proti elektromagnetickým impulzům, se obchodní a vojenské odvětví přibližují více než v ostatních oblastech.

3.22 Při srovnávání s USA je nutné mít na paměti strukturální rozdíly mezi nimi a Evropou. USA je dlouhou dobu homogenní zemí, jež vyrostla na základě téměř neomezených

zdrojů v oblasti zemědělství, zlata, ropy a lidských zdrojů, a kromě období po roce 1929, i kapitálových zdrojů. To vedlo, donedávna s výjimkou bankovníctví, k rozvoji dlouhodobě jednotného trhu a jeho infrastruktury. Evropa musí ještě ujit část cesty, než dosáhne stejných výhod. S tímto vědomím a přes zjevné silné stránky USA jsou zde oblasti, ve kterých v současné době zůstávají pozadu za Evropou – především v téměř univerzální dostupnosti zdravotní péče.

3.23 Kromě rizik technického selhání, jež k opravdu inovačnímu projektu patří, je třeba se zabývat finančními riziky vyplývajícími z nedodržování pravidel o státní podpoře, transparentnosti, nediskriminaci a provádění směrnic, a ty jsou podrobněji zmiňovány v odstavci 4.3 Státní podpora.

4. Příloha – SEK(2007)1668 – ke sdělení: Zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi – Pracovní dokument útvarů Komise

4.1 Navrhovaný režim („režim“)

4.1.1 Výchozí zásada: pokud veřejný zadavatel uplatňuje sdělení rizik a zisků na úrovni tržní ceny, mohou být na základě výjimky⁽¹⁸⁾ stanovené směrnicemi⁽¹⁹⁾ zadávány zakázky na služby ve výzkumu a vývoji, které mohou být použity k prozkoumání inovačních řešení požadavků (jež předchází vyhlášení veřejné soutěže na obchodní množství konečných výrobků), a tím také obecně dojde k podněcování vzniku inovačních nápadů.

4.1.2 Důležitá podmínka: zadavatel se musí seznámit s činnostmi a způsobilostí potenciálních dodavatelů a jasně určit své potřeby co se výstupu týče, aniž by byl přehnaně restriktivní.

4.1.3 Průběh: jakmile je stanoven požadavek a jsou určeni potenciální dodavatelé, navrhuje se, aby veřejný zadavatel spustil třífázový projekt v rámci výzkumu a vývoje, do kterého na začátku zapojí jejich přiměřený počet (doporučuje se pět), jež bude postupně snižovat na dva, kteří dokončí předvýrobní fázi a fázi beta testování. Poté by mělo být vypsáno nabídkové řízení na výrobní požadavky v souladu ustanoveními směrnice.

⁽¹⁸⁾ Příručka o deseti bodech: příručka o inovačních řešeních ve veřejných zakázkách, deset prvků osvědčených postupů, SEK(2007) 280.

⁽¹⁹⁾ Viz poznámka pod čarou č. 2.

4.2 Poznámky

4.2.1 Režim je založen zejména na postupech používaných při zadávání veřejných zakázek v oblasti obrany v různých zemích, jež jsou celosvětově velmi podobné a srozumitelné.

4.2.2 Obranný průmysl je mimořádný tím, že jeho plány sahají daleko do budoucnosti a jsou založené na politických a taktických domněnkách, jež přirozeně není možné přesně formulovat. Dochází k rozsáhlému výzkumu avšak zároveň k omezenému vývoji, jak je uvedeno v „režimu“, a výsledkem je jen malý počet výrobních programů. Projekty v oblasti výzkumu a vývoje a také výrobní zakázky příliš často podléhají soustavnému přílivu změn podle dostupnosti nových taktických a politických informací v dlouhém časovém rámci, často tedy dochází k překročení nákladů. Postup přijatý orgány veřejné správy by v případě dobrého řízení neměl podléhat stejnému přílivu změn.

4.2.3 Otázka, zda je takový režim vhodný pro oblasti veřejného sektoru, jež nemají mnoho zkušeností s projekty v oblasti výzkumu a vývoje vysoce technického rázu, musí zůstat otevřená.

4.2.4 Dochází k obavám, že směrnicemi stanovená výjimka pro zakázky na služby v oblasti výzkumu a vývoje, jejichž využití nepřípadně výhradně veřejnému zadavateli, by mohla být použita způsobem oslabujícím hospodářskou soutěž a mohla by vést k vytvoření národních „favoritů“, a tím by znemožnila dosažení cíle směrnice, kterým je vytvoření celoevropského jednotného trhu.

4.2.5 Za předpokladu, že se projekty budou uskutečňovat podle „režimu“, je vhodné podrobněji zvážit některé aspekty.

4.3 Státní podpora

4.3.1 Na začátku jakéhokoli zadávání veřejných zakázek podle režimu musí, jak je to zmíněno v příloze, vyvstat otázka státní podpory. Otázka, zda nějaký konkrétní projekt má prvek státní podpory nebo ne, a zda je státní podpora v konkrétních případech oprávněná, přesahuje rámec tohoto stanoviska. Zajisté do něj však spadají důsledky jakékoli nejistoty na projekt podle režimu.

4.3.2 Zadávání zakázek v předobchodní fázi je ve sdělení definováno jako přístup k zadávání zakázek na služby ve výzkumu a vývoji způsobem, jenž uplatňuje sdílení rizik

a zisků mezi zadavateli a dodavateli a nepředstavuje státní podporu. EHSV doporučuje, aby zadavatelé pečlivě prostudovali přílohu, jež uvádí příklad realizace zadání veřejných zakázek v předobchodní fázi v souladu se stávajícím právním rámcem. V případě pochyb při zahajování prvních pilotních projektů zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi by bylo žádoucí získat od Komise předběžné stanovisko k možné státní podpoře nebo jiným porušením a poskytnout o tom informace všem potenciálním dodavatelům. Určit, zda se jedná o státní podporu, je v každém případě složitá záležitost.

4.3.3 Ukáže-li se, že byla nezákonně přidělena státní podpora, může ji dodavatel být nucen vrátit, bez nároku na náhradu ze strany veřejného zadavatele, jenž uzavřel smlouvu v oblasti výzkumu a vývoje. Dodavatel je tedy vystaven materiálnímu, ale zřejmě nepojistitelnému riziku. Skutečnost, že příjemce nezákonné státní podpory (dodavatel) musí vrátit obdržené peníze bez možnosti postihu veřejného zadavatele, se samozřejmě netýká jen zakázek v oblasti výzkumu a vývoje, stejná pravidla se vztahují na jakékoli smlouvy v oblasti veřejných zakázek. Samotné použití platného postupu zadávání veřejných zakázek (např. postupu podle směrnice) neposkytuje záruku, že zde neexistuje státní podpora, protože ke zvýhodňování dodavatelů může docházet mnoha přímými i nepřímými způsoby. Použití výjimek nutně nesnižuje ani nezvyšuje riziko, že nákup neproběhne transparentním a nediskriminačním způsobem za tržní cenu.

4.3.4 Je velmi žádoucí zvýšit úroveň zkušeností na všech odděleních zapojených do zadávání veřejných zakázek, aby se mohla správně uplatňovat kritéria pro ověření neexistence státní podpory. Tato kritéria zahrnují nákup transparentním a nediskriminačním způsobem za tržní cenu. Zmíněné zkušenosti jsou obecně důležité, jelikož se tato kritéria netýkají výlučně zakázek v oblasti výzkumu a vývoje, jsou shodná s těmi, jež se vztahují na smlouvy v oblasti jakýchkoli veřejných zakázek, přestože rizika zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi mohou být vyšší.

4.3.5 V příloze jsou uvedena kritéria pro ujištění zúčastněných stran, že projekt zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi nepředstavuje státní podporu. Z toho důvodu EHSV doporučuje, aby Komise a členské státy zvážily podporu odborné přípravy a sdílení znalostí při zakládání projektů zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi v souladu s právním rámcem, a předešly tak riziku, že se veřejné orgány a jejich dodavatelé později dostanou do problémů se státní podporou.

4.3.6 Přestože to není otázka státní podpory, v případě, že by se směrnicemi stanovené výjimky pro některé druhy služeb v oblasti výzkumu a vývoje ukázaly být bezvýslednými, způsobilo by to, že se zakázky budou řídit opět směrnicemi. Podle směrnice o právních prostředcích nápravy oblasti zadávání veřejných zakázek by se zakázka, jež by nebyla řádně oznámena nebo neprošla „odkladnou lhůtou“, stala „neúčinnou“⁽²⁰⁾. Za těchto podmínek by dodavatelé hrozilo riziko, že práce, kterou vykonal, mu nebude zaplácena. Toto riziko, které je pravděpodobně také nepojistitelné, se netýká jen zakázek v oblasti výzkumu a vývoje, je však zvýšeno výjimkami pro některé druhy služeb v oblasti výzkumu a vývoje, jež stanovuje směrnice. Bylo by tedy žádoucí jednat obezřetně a vyhledávat rady.

4.4 Riziko

4.4.1 V jakýchkoli programech výzkumu a vývoje hrozí rizika a ne všechny inovační projekty dosáhnou očekávaného výsledku. Režim zcela jasně stanovuje, že rizika a přínosy by měly sdílet obě strany, veřejný zadavatel i dodavatel. Důraz je však kladen na přihlídnutí k zásadám státní podpory a Smlouvy o ES, které, ač se jim pravděpodobně nelze vyhnout, přidávají již tak složité záležitosti ještě více na složitosti.

4.4.2 Strany by se měly dohodnout, jako vždy při řízení rizika, že převezmou odpovědnost za rizika, která každá z nich může řídit nejlépe, a že budou udržovat stálou komunikaci, aby zajistily, že se nevyskytne ani nevystupňuje riziko, jež by nebylo rozpoznáno a zmírněno.

4.4.3 Příloha obsahuje diskuzi o zakázkách s pevnými cenami, jimiž veřejné orgány stanoví maximum a vyzvou uchazeče, aby předkládali nabídky na úrovni maxima nebo nižší, se záměrem, aby dodavatel (dodavatelé) ve větší či menší míře projekt dotoval (dotovali) výměnou za práva na využití. Takové opatření může být přitažlivé pro dodavatele, kteří již mají snadný přístup k širšímu trhu pro výsledný produkt, ale přidává na složitosti v případech, kdy možnost širšího využití není zřejmá, ale podstatným je prospěch veřejného zadavatele. V těchto případech by veřejný zadavatel měl pravděpodobně zvážit jiný postup.

4.5 Duševní vlastnictví

4.5.1 Práva duševního vlastnictví, jež vycházejí z důležité části režimu. Kdo právy disponuje a do jaké míry to ovlivňuje právní základ projektu i praktický výsledek spočívající v přínosu z VaV.

⁽²⁰⁾ Směrnice 2007/66/ES („prostředky nápravy“), článek 2d, Neúčinnost (Členské státy zajistí, aby orgán příslušný k přezkumu, který je nezávislý na zadavateli, považoval smlouvu za neúčinnou nebo aby její neúčinnost byla výsledkem rozhodnutí tohoto orgánu v kterémkoli z těchto případů: a) jestliže zadavatel zadal zakázku bez předchozího zveřejnění oznámení v Úředním věstníku Evropské unie, aniž by to bylo podle směrnice 2004/17/ES přípustné).

4.5.2 V zásadě existují tři způsoby ochrany duševního vlastnictví:

— patenty – zákonný monopol;

— autorské právo – které se vztahuje na všechna původní díla;

— obchodní tajemství – v případě, že patent ani autorské právo neposkytuje účinnou ochranu.

4.5.3 Patenty jsou nejsilnější a obchodně nejpoužitelnější ochrana pro skutečně zásadní vynálezy, k nimž může být třetím stranám poskytnuta licence. Jsou také nejdražší. Pokud vynález nespĺňuje tato kritéria nebo není-li projekt uskutečňován v průmyslovém odvětví, kde jsou využívány jako zbraně v konkurenčním boji, jsou patenty pravděpodobně ztrátou peněz. Je také velmi drahé takový patent obhájit.

4.5.4 Autorská práva nic nestojí a jednoduše existují. Na rozdíl od patentu však musí držitel autorských práv dokázat, že porušitel o autorských právech k materiálu věděl a napodobil ho. Nezávislá reprodukce materiálu podléhajícímu autorskému právu, při které pořizovatel kopie o autorských právech nevěděl, není napodobením a nemůže být úspěšně napadnuta.

4.5.5 Obchodní tajemství je ve velké míře používáno v obchodním odvětví k ochraně konkurenční výhody. Máme-li v úmyslu vynález patentovat, je nesmírně důležité udržet jej v tajnosti, jeho předčasné zveřejnění by mohlo udělení patentu znemožnit. V případech, kdy patent ani autorská práva nezaručí účinnou ochranu pro vynález, jenž má obchodní hodnotu, zůstává jedinou možností udržet jej v tajnosti. Coca-Cola žárlivě střeží recept na svůj proslulý nápoj.

4.5.6 Obchodní tajemství je efektivním způsobem ochrany duševního vlastnictví a v některých případech je jediným dostupným prostředkem, nicméně špatně zapadá do kontextu transparentnosti.

4.5.7 Stanovení specifických podmínek zadávacího řízení pro následné veřejné zakázky na konečné výrobky obchodní hodnoty z hlediska funkčních namísto normativních specifikací výrobku může napomoci ke splnění požadavků na transparentnost ze strany konkurenčních účastníků, aniž by byly zveřejněny podrobnosti technického provedení jednotlivých řešení vyvinutých v předobchodní fázi.

4.5.8 Práva duševního vlastnictví jsou samozřejmě v projektech výzkumu a vývoje velmi důležitá, jak je to popsáno v režimu. Musjí však být zřizována, přidělována a řízena velmi pečlivě a důkladně. Nejedná se o jednoduchou oblast činnosti.

4.5.9 Při zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi sdílí práva duševního vlastnictví veřejní zadavatelé a dodavatelé. Dodavatelé mají práva duševního vlastnictví, veřejní zadavatelé právo na používání bez licence a právo požadovat od zúčastněných podniků, aby poskytovaly licenci k právům duševního vlastnictví třetím dodavatelským stranám za spravedlivých a rozumných tržních podmínek. Právo na používání bez licence umožňuje veřejnému zadavateli využívat výsledky VaV interně, aniž by musel platit náklady na licence zúčastněným podnikům. Právo požadovat od zúčastněných podniků, aby poskytovaly licence k právům duševního vlastnictví třetím dodavatelským stranám za tržních ceny, umožňuje veřejnému zadavateli zajistit si přístup k dostatečně velkému a konkurenceschopnému dodavatelskému řetězci a zároveň umožňuje zúčastněným podnikům získávat výnosy z práv duševního vlastnictví, která získaly během projektu zadávání veřejných zakázek v předobchodní fázi. Veřejným zadavatelům v Evropě možná chybí zkušenost v odhadování tržní ceny práv duševního vlastnictví, a proto se doporučuje odborná příprava a praxe v oblasti sdílení rizik a zisků ve vztahu k právům duševního vlastnictví.

4.5.10 Veřejné orgány se musí poučit z osvědčených postupů nákupu a prodeje práv duševního vlastnictví v soukromém sektoru a z typických standardních smluvních doložek pro sdílení práv duševního vlastnictví při veřejném zadávání zakázek, jež se ve státní správě používají po celém světě.

4.6 Kvalifikace dodavatele a veřejného zadavatele

4.6.1 Potenciální dodavatelé samozřejmě musí mít schopnosti k řízení inovačních projektů, úroveň jejich zkušeností může poměrně jednoduše zjistit každý inteligentní zákazník.

4.6.2 Potenciální veřejní zadavatelé také potřebují schopnosti řídit takové projekty. Získání znalostí o současném stavu daného trhu, příprava specifikace požadavků co do výstupu, vyjednávání a výběr dodavatelů, řízení projektu a jeho očekávaných rizik, to všechno v organizaci veřejného zadavatele vyžaduje schopnosti a zkušenosti jdoucí do hloubky. Nemá-li organizace, odshora až dolů, prostředí přizpůsobené řízení zmíněných projektů, hrozí jí nebezpečí selhání s velkým finančním dopadem. Tyto charakteristiky se vztahují, jak je zřejmé, na inteligentního zákazníka.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Odstraňování překážek přeshraničních investic pomocí fondů rizikového kapitálu

KOM(2007) 853 v konečném znění

(2009/C 100/03)

Dne 21. prosince 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 – Odstraňování překážek přeshraničních investic pomocí fondů rizikového kapitálu

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. října 2008. Zpravodajem byl pan MORGAN a spoluzpravodajem pan DERRUINE.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

1. Závěry a doporučení

1.1 Sdělení Komise slučuje dvě významné složky lisabonského programu. Jednou z nich je zaměření na vytváření a růst inovačních malých podniků. Druhou je integrace kapitálových trhů EU jako prostředku financování zaměstnanosti a růstu produktivity. Katalyzátorem pro sblížení těchto dvou politik je potřeba vyvinout celoevropský průmysl rizikového kapitálu.

1.2 Toto sdělení předkládá probíhající práce. Mezi členskými státy, Evropskou komisí a průmyslem rizikového kapitálu bude nutná úzká spolupráce při provádění dalších kroků podrobně uvedených v odstavci 3.6. Komise bude pokračovat ve sledování těchto prací a podá o tom zprávu v roce 2009.

1.3 Dostupnost rizikového kapitálu není universální všelék. Průmysl rizikového kapitálu má zájem na velkých investicích, protože malá investice může být stejně časově náročná jako velká investice. Stejně tak má tendenci poskytovat finanční prostředky na rozšiřování rostoucích podniků spíše než poskytovat počáteční kapitál začínajícím podnikům. Průmysl rizikového kapitálu poskytuje počáteční kapitál, kapitál pro zahájení podnikání a kapitál na rozšíření, a proto je významnou součástí Lisabonské strategie a EHSV tuto iniciativu Komise podporuje. Je důležité zlepšit přístup k rizikovému kapitálu v těch členských státech, ve kterých nejsou tyto možnosti dostatečně rozvinuté.

1.4 Pro průmysl rizikového kapitálu je životně důležité, aby dokázal realizovat své investice. K tomu musí najít buď kupujícího, tj. větší podnik, nebo prodat podnik investorům prostřednictvím kotace na burze. Z celkového pohledu je

v EU problém v tom, že investice do malých mladých podniků nejsou dosti atraktivní. EHSV doporučuje, aby členské státy využívaly daňový systém k vytváření pobídek pro soukromé osoby, které by investovaly do malých podniků. To podpoří rozvoj burz, na kterých mohou být obchodovány akcie malých podniků. V současné době jedinými takovými burzovními trhy jsou alternativní investiční trh (Alternative Investment Market – AIM) v Londýně a Entry Standard na německé burze, třebaže nyní existuje iniciativa Euronext.

1.5 Jelikož alternativní investiční trh poskytuje ideální přechod z nekótovaného statusu ke kótovanému, stává se investování rizikového kapitálu do nekótovaných společností velmi atraktivní. Alternativní investiční trh poskytuje britským firmám obchodujícím s rizikovým kapitálem možnost odchodu, kterou potřebují. Zařízení podobné alternativnímu investičnímu trhu v ostatních členských státech by vytvořilo burzu, na které by bylo možno pořizovat kapitál pro malé a střední podniky a vytvořilo trh s jejich podíly. To by mohl být významný faktor pro růst rizikového kapitálu na dosud nevyvinutých trzích v EU.

1.6 Přestože je rizikový kapitál nutně zaměřen na odchod z burzovního trhu, neměla by se privatizace považovat za nejlepší odchod pro všechny malé podniky. Veřejné společnosti mají výhodu vlastních zdrojů a jejich akcie mohou sloužit jako měna při akvizicích, ale naopak ztrácejí určitou svobodu jednání z důvodu požadavků trhu, a to především z dlouhodobého hlediska. Stejně tak rizikový kapitál nedává možnost postupu každému malému podniku. Pokud malý a střední podnik, který je již podporován rizikovým kapitálem, není dobře přizpůsoben na prvotní veřejné nabídky, může zde být alternativou přesun kapitálu.

1.7 Rizikový kapitál nepokryje celkovou poptávku po kapitálu pro zahájení podnikání, protože bude investovat pouze do vybraných začínajících podniků. K zaplnění této mezery mohou sloužit veřejně financovaní poskytovatelé rizikového kapitálu, ale pouze částečně, budou muset ještě pomoci i rodiny a přátelé podnikatelů a neformální investoři (business angels). Požadovaná podpora poskytování kapitálu pro zahájení podnikání je druhým důvodem, proč EHSV doporučuje Komisi a členským státům, aby poskytovaly daňové pobídky pro soukromé investování do začínajících podniků.

1.8 Jak je vysvětleno v 2. kapitole (definice), rizikový kapitál je technicky podskupina soukromého kapitálu. EHSV trvá na tom, že odstranění překážek přeshraničních aktivit rizikového kapitálu by nemělo usnadnit, bez řádného zabezpečení, další aktivity soukromého kapitálu, jako např. zadlužení s pákovým efektem.

1.9 V předcházejícím stanovisku ⁽¹⁾ vyjádřil již EHSV své obavy z možného ohrožení zaměstnanosti (včetně kvality pracovních míst) transakcemi se soukromým kapitálem. Zásadní je, aby jakékoliv takové transakce byly prováděny v rámci jednání odsouhlasených se sociálními partnery v každém členském státě. EHSV tedy žádá Komisi, aby v souvislosti s touto iniciativou v oblasti rizikového kapitálu zajistila, že sociální dialog bude i dále převažovat a že v těchto případech bude platit směrnice o informování zaměstnanců a projednávání se zaměstnanci. Dále EHSV znovu naléhá na Komisi, aby předložila návrh na aktualizaci směrnice o „nabytých právech“ tak, aby převody podniků v důsledku operací pro převod akcií byly také zahrnuty ⁽²⁾.

1.10 Tyto obavy mají obrovský význam, protože nejobvyklejší způsob odchodu z firmy je prodej jiné společnosti, který představuje 39 % všech odchodů. Druhý nejobvyklejší způsob odchodu z firmy je druhotný odkup, který za poslední desetiletí podle neoficiálních údajů ⁽³⁾ získal na významu.

2. Definice pojmů

2.1 Sdělení Komise je podloženo pracovním dokumentem. Dokument obsahuje rozsáhlý glosář. Zde jsou uvedeny některé z klíčových termínů jazyka rizikového kapitálu.

2.2 V průmyslu rizikového kapitálu se používá šest obecně uznávaných formátů investování:

⁽¹⁾ Úř. věst. C 10, 15.1.2008, s. 96.

⁽²⁾ Směrnice Rady 2001/23/ES ze dne 12. března 2001 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se zachování práv zaměstnanců v případě převodu podniků, závodů nebo částí podniků nebo závodů, Úř. věst. L 82, 22.3.2001, s. 16–20.

⁽³⁾ Globalization of Alternative Investment: the global economic impact of private equity (s. viii), studie vydaná světovým hospodářským fórem, 2008.

— *Počáteční kapitál* představuje finanční prostředky poskytované na studii, posouzení a vypracování počáteční koncepce.

— *Kapitál pro zahájení podnikání* je poskytován společností na vývoj výrobku nebo první uvedení na trh.

— *Kapitál na rozšíření* označuje finanční prostředky na růst společnosti.

— *Přesun kapitálu* zahrnuje koupi akcií existujícího podniku od jiné společnosti pro soukromé kapitálové investice nebo od jiného akcionáře.

— *Odkup* znamená koupi podniku nebo jeho části od současných akcionářů. Může to zahrnovat převedení podniku z kótovaného do nekótovaného statusu, tj. privatizaci. Při *odkupu managementem* je kupcem stávající vedení podniku, obvykle za podpory soukromého kapitálu nebo rizikového kapitálu.

2.3 *Rizikový kapitál* označuje investice do nekótovaných společností (tj. do společností, s jejichž akciemi nelze obchodovat na burze) uskutečňované firmami obchodujícími s rizikovým kapitálem, které na vlastní účet spravují individuální, institucionální nebo vnitropodnikové finanční zdroje. Zahrnuje financování v raných fázích (počáteční kapitál a kapitál pro zahájení podnikání) a ve fázi rozšiřování. Rizikový kapitál je tedy profesionální vlastní kapitál investovaný společně s podnikatelem za účelem financování založení nebo rozvoje podniku. Kompenzací za vysokého riziko, které na sebe investor bere, je pravděpodobná návratnost investic převyšující průměr.

2.4 Přesně řečeno rizikový kapitál je podskupina *soukromého kapitálu*. Společnosti soukromého kapitálu se mohou zapojit do aktivit rizikového kapitálu, ale jejich rozsah přesahuje podskupinu rizikového kapitálu a zahrnuje ustanovení o přesunu kapitálu a financování odkupů. EHSV se zajímá o potenciální sociální dopad těchto aktivit soukromého kapitálu.

2.5 Termín *business angels* označuje bohaté soukromé osoby, které investují přímo do nových a rostoucích nekótovaných podniků. Jejich kapitál může doplňovat průmysl rizikového kapitálu tím, že financují počáteční fázi podniku.

2.6 *Institucionální investoři* jsou finanční instituce jako pojišťovny, penzijní fondy, banky a investiční společnosti, které shromažďují úspory (obvykle) soukromých investorů a pak je investují na finančních trzích. Mají značný majetek a jsou to zkušené investoři.

2.7 *Soukromé umísťování* je metoda prodeje pro finanční investice umožňující prodávajícímu a kupujícímu uzavřít transakci, která podléhá osvobození od mnoha nebo všech statutárních požadavků, které by platily v případě veřejného prodeje. Režim soukromého umísťování obvykle specifikuje kritéria pro subjekty, které jsou způsobilé uzavírat transakce za těchto podmínek. Tento režim je typický pro investice prováděné institucionálními investory (kteří jsou podle definice dobře informováni) do fondů spravovaných společnostmi obchodujícími s rizikovým kapitálem.

2.8 *Zásada obezřetnosti* umožňuje penzijním fondům zahrnout fondy soukromého kapitálu/rizikového kapitálu do svého portfolia investic a přitom respektovat rizikový profil zákazníků. Jinými slovy správce penzijního fondu je povinen investovat pro své zákazníky tak, jako by investoval sám za sebe. To by znamenalo citlivou diverzifikaci portfolia, pokud obsahuje rizikový kapitál.

3. Shrnutí sdělení Komise

3.1 Podle údajů evropské asociace rizikového kapitálu a soukromého kapitálu (EVCA) přispívá rizikový kapitál významně k vytváření pracovních míst. Společnosti v EU, které obdržely soukromý kapitál a rizikový kapitál, vytvořily v období 2000–2004 milion nových pracovních míst. Přes 60 % těchto pracovních míst bylo vytvořeno společnostmi s podporou rizikového kapitálu a zaměstnanost v těchto společnostech ročně vzrostla o 30 %. Inovační a na růst zaměřené firmy podporované rizikovým kapitálem navíc průměrně vynaloží 45 % svých ročních výdajů za výzkum a vývoj. (EHSV je znepokojen, že Komise nebyla schopna nalézt nezávislé zdroje údajů na ověření této analýzy. Další připomínky k této problematice se nacházejí v odstavcích 4.10 a 4.11 níže.)

3.2 V současné době není potenciál trhů s rizikovým kapitálem v EU plně využit a trhy neposkytují inovačním malým a středním podnikům v počátečním období růstu dostatečný kapitál. Nedostatek kultury kapitálových investic, problémy s informovaností, roztržitý trh, vysoké náklady, nevyužívané synergie mezi firmami a akademickými kruhy patří mezi hlavní důvody tohoto selhání trhu. Dále pak rozdílné vnitrostátní politiky vytvářejí značnou roztržitost trhu, což negativně ovlivňuje jak získávání prostředků, tak investice v rámci EU.

3.3 Zatímco veřejné orgány mohou do určité míry podpořit financování inovací, rozsah celosvětových problémů znamená, že pouze zvýšení investic soukromých investorů může poskytnout dlouhodobé řešení. Komise a členské státy musí proto podniknout kroky ke zlepšení rámcových podmínek rizikového kapitálu a jednou z nich je odstranění neoprávněných překážek pro přeshraniční operace.

3.4 Strategie pro zlepšení přeshraničních podmínek zahrnuje volný pohyb kapitálu, lepší podmínky pro získávání finančních prostředků, zlepšení regulačního rámce, snížení daňových nesrovnalostí a pokrok ve vzájemném uznávání.

3.5 Glosář a zpráva skupiny expertů, která je přiložena ke sdělení, obsahuje analýzu problémů a možných řešení (viz tabulka I).

Tabulka I

Problém	Možné řešení
Získávání a rozdělování finančních prostředků (mezi investory a fondy rizikového kapitálu)	
Rozdílné vnitrostátní normy pro určení kvalifikovaných investorů do soukromého kapitálu – rizikového kapitálu (institucionální versus soukromí investoři)	Společná definice kvalifikovaného investora (institucionální a soukromí investoři) v EU
Rozdílné vnitrostátní režimy týkající se toho, kde mohou institucionální investoři investovat (omezení v jednotlivých státech)	Používání zásady obezřetnosti (provádění zásady obezřetnosti jak je stanoveno směrnici o penzijních fondech 2003/41/EC)

Problém	Možné řešení
Potíže při prodeji fondů soukromého kapitálu a rizikového kapitálu v různých členských státech z důvodu různých vnitrostátních přístupů k soukromému umístování/ osvobození od pravidel v případě veřejného prodeje	Společný přístup EU k soukromému umístování

Daňová neutralita (mezi fondy rizikového kapitálu a investujícím státem)

Komplexní struktury fondů závisející na zemi investora a na zemi společnosti, která investuje (s cílem zabránit dvojímu zdanění)	Zdanění kapitálových výnosů v zemi investora; rovné zacházení s přímými investory a investory do soukromého kapitálu; rovné zacházení s kótovaným a nekótovaným vlastním kapitálem
Různá pravidla a požadavky pro soukromé investiční fondy, aby měly výhody z daňových smluv	<p><u>Daňová transparentnost</u>: Seznam vzájemně uznávaných soukromých investičních fondů (nebo společná kritéria pro stanovování daňové transparentnosti členskými státy)</p> <p><u>Daňová neutralita</u>: soukromé investiční fondy založené jako společnosti s ručením omezeným (ne transparentní) by měly mít výhody ze smluv o dvojím zdanění; společné požadavky pro možné výhody z těchto smluv</p>

Profesionální normy (pro fondy rizikového kapitálu)

Různá místní pravidla pro hodnocení a podávání zpráv (zvýšené náklady a chybějící porovnání)	Podpora používání dobrovolně stanovených průmyslových profesionálních norem (např. norem EVCA)
Problémy při uplatňování IFRS (Mezinárodními standardy účetního výkaznictví) na soukromé investiční fondy: zvláště požadavek konsolidace	

Stálá provozovna (pro generálního partnera nebo správce fondu)

Riziko generálního partnera (společnost řídící rizikový kapitál) mít stálou provozovnu v zemi společnosti, která investuje (nepříznivé daňové důsledky)	<ul style="list-style-type: none"> — Vzájemné uznávání řídicích společností; nebo pas pro řídicí společnosti; — dlouhodobě pas pro řídicí společnosti
---	---

3.6 Jako reakci předložila Komise tyto další kroky a doporučení:

3.6.1 Komise v zájmu lepšího získávání prostředků a přeshraničních investic:

a) Provede analýzu vnitrostátních přístupů a překážek přeshraničního soukromého umístování. Vydá v první polovině roku

2008 (nyní odloženo na třetí čtvrtletí 2008) zprávu o možnostech zřízení evropského systému soukromého umístování.

b) Spolu s odborníky z členských států poukáže na případy dvojího zdanění a ostatní přímé daňové překážky pro přeshraniční investice rizikového kapitálu. Skupina odborníků podá do konce roku 2008 zprávu.

c) Na základě těchto zpráv provede Komise analýzu možností definování společných charakteristik, aby bylo možné vykročit cestou společného rámce pro rizikový kapitál v celé EU.

d) Prostuduje možné způsoby pomoci členskými státy v postupu vzájemného uznávání.

3.6.2 Za účelem snížení roztržičnosti trhu a zlepšení podmínek pro získávání prostředků rizikového kapitálu a investic, vyzývá Komise členské státy, aby:

a) Tam, kde tomu tak ještě není, rozšířily „zásadu obezřetnosti“ na ostatní typy institucionálních investorů, včetně penzijních fondů.

b) Vytvořily jednoznačný výklad charakteristik fondů rizikového kapitálu a kvalifikovaných investorů a zvažily vzájemné uznávání vnitrostátních rámců.

c) Revizí stávajících právních předpisů nebo přijetím nových zákonů překonaly regulační a daňové překážky.

d) Umožnily spolupráci a vzájemně přijatelné úrovně dohledu a transparentnosti.

e) Podpořily rozvoj konkurenceschopných klastrů (podle vědeckých parků).

f) Podpořily likvidní trhy pro odchod.

4. Obecné připomínky

4.1 Vnější pozorovatelé průmyslu rizikového kapitálu kladou důraz na rizikový kapitál jako zdroj investičního kapitálu, zatímco vlastní průmysl rizikového kapitálu má mnohem větší zájem na obstarávání finančních prostředků než na jejich investování. Integrace financování rizikového kapitálu v celé EU tedy musí usnadňovat investování do fondů rizikového kapitálu a stejně tak vyplácení z nich.

4.2 Protože průmysl rizikového kapitálu je založen na dosažení dobrých výnosů pro investory, postup jeho činnosti je opatřit prostředky, investovat je a potom tyto investice zhodnotit, aby mohl vyplatit očekávané výnosy investorům. Trvání každého fondu je většinou sedm let.

4.3 Pro průmysl rizikového kapitálu je životně důležité, aby dokázal realizovat své investice. K tomu musí najít buď kupujícího, tj. větší podnik, nebo prodat podnik investorům prostřednictvím kotace na burze. Z celkového pohledu je v EU problém v tom, že investice do malých mladých podniků nejsou dosti atraktivní. EHSV doporučuje, aby členské státy využívaly daňový systém k vytváření pobídek pro soukromé osoby, které by investovaly do malých podniků. To podpoří rozvoj burz, na kterých by mohly být obchodovány akcie malých podniků. V současné době jedinými takovými burzovními trhy jsou alternativní investiční trh (Alternative Investment Market – AIM) v Londýně a Entry Standard na německé burze, třebaže nyní existuje iniciativa Euronext.

4.4 Dostupnost rizikového kapitálu není universální všelék. Průmysl rizikového kapitálu má zájem na velkých investicích, protože malá investice může být stejně časově náročná jako velká investice. Stejně tak má tendenci poskytovat finanční prostředky na rozšiřování rostoucích podniků spíše než poskytovat počáteční kapitál začínajícím podnikům. Takovým příkladem je 3I, společnost obchodující s rizikovým kapitálem, která dlouho funguje ve Spojeném království. Na konci března 2008 oznámila, že odstupuje od počátečních investic – odvětví s nejhoršími výsledky od prasknutí bubliny odvětví společností typu dot.com v roce 2000. Její přístup k aktivům rizikového kapitálu se značně snížil investicemi do zahájení podnikání představující pouze desetinu jejího portfolia – zatímco v roce 2000 představoval polovinu. 3I prohlásila, že větší hodnota byla v pozdějším financování a že se skupina zaměří na odkupy, růstový kapitál a infrastrukturu.

4.5 Rizikový kapitál nepokryje celkovou potřebu kapitálu pro zahájení podnikání, protože rizikový kapitál bude investovat pouze do vybraných začínajících podniků. K zaplnění této mezery mohou sloužit veřejné financování poskytovatelé rizikového kapitálu, ale pouze částečně, budou muset ještě pomoci i rodiny a přátelé podnikatelů a neformální investoři (business angels). Požadovaná podpora poskytování kapitálu pro zahájení podnikání je druhým důvodem, proč EHSV doporučuje Komisi a členským státům, aby poskytovaly daňové pobídky pro soukromé investování do začínajících podniků, jaké poskytuje například britský systém investic pro podniky. V tomto systému je pro investovaný kapitál poskytováno snížení daně z příjmu, zatímco veškerý kapitálový zisk z rizikového kapitálu je osvobozen od daně. Tyto daňové pobídky činí poměr rizika a zisku pro soukromé osoby, které investují do mladých společností, velice výhodný.

4.6 V britském systému platí podobné pobídky pro investice do kolektivních investičních fondů, které investují peníze do nových malých společností na alternativním investičním trhu. Tyto fondy jsou známy jako fondy rizikového kapitálu. Pro investice je poskytováno snížení daně z příjmu a investovaný kapitál je osvobozen jak od daně ze zisku, tak od dědické daně.

4.7 Podobné pobídky platí pro soukromé osoby, které uskuteční přímé investice do jakýchkoliv společností vedených na alternativním investičním trhu. Existence alternativního investičního trhu a daňových úlev s ním spojených znamenaly silný impulz pro vytváření společností v Británii.

4.8 Alternativní investiční trh se specializuje na prvotní veřejné nabídky akcií nových malých společností. Z toho důvodu jsou investice rizikového kapitálu v nekótovaných společnostech v Británii velmi atraktivní, pomocí prvotních veřejných nabídek alternativní investiční trh poskytuje společností s rizikovým kapitálem možnost odchodu, kterou potřebují. Rozvojem institucí podobných AIM v dalších členských státech, které by obsluhovaly buď národní a nebo mezinárodní trhy, by vznikly burzy, na kterých by bylo možné získat kapitál pro malé a střední podniky a obchodovat s jejich akciemi. To by mohl být významný faktor pro vývoj rizikového kapitálu na dosud nerozvinutých trzích v EU.

4.9 EHSV si velmi dobře uvědomuje, že je třeba vytvořit poptávku po rizikovém kapitálu, aby průmysl rizikového kapitálu měl možnost vzkvétat. To naopak znamená, že v celé EU je potřeba zvýšit míru vytváření společností s odpovídajícím růstem podnikání a inovací. EHSV bere v úvahu tento zájem. Účelem tohoto stanoviska není diskutovat o aspektech podnikání a inovací, je však nutné upozornit na to, že pokud budou poskytnuty daňové pobídky, vzroste míra vytváření malých společností.

4.10 Třebaže EHAV podporuje návrhy na usnadnění přeshraničních aktivit rizikového kapitálu, lituje, že neexistují spolehlivé a nestranné údaje jako základ tohoto hodnocení. Nezávislé studie ovšem doporučují v této souvislosti obezřetnost, vzhledem k tomu, že je nemožné rozlišit jasně změny v zaměstnanosti ve společnostech podporovaných rizikovým kapitálem a ve společnostech podporovaných jinými formami soukromého kapitálu⁽¹⁾.

4.11 V předcházejícím stanovisku⁽²⁾ EHSV již vyjádřil své obavy z možného ohrožení zaměstnanosti (včetně kvality

pracovních míst) transakcemi se soukromým kapitálem. Společnosti soukromého kapitálu vytvářejí přibližně o 10 % pracovních míst méně, než podobné společnosti v procesu odkupu (5 let)⁽³⁾. Dále je zásadní je, aby jakékoliv takové transakce byly prováděny v rámci jednání odsouhlasených se sociálními partnery v každém členském státě. EHSV tedy žádá Komisi, aby v souvislosti s touto iniciativou v oblasti rizikového kapitálu zajistila, že sociální dialog bude i dále převažovat a že v těchto případech bude platit směrnice o informování zaměstnanců a projednávání se zaměstnanci. Dále EHSV znovu naléhá na Komisi, aby předložila návrh na aktualizaci směrnice o „nabytých právech“ tak, aby byly také zahrnuty převody podniků v důsledku operací na převod akcií⁽⁴⁾.

5. Konkrétní připomínky k návrhům Komise

5.1 Je třeba rozvíjet statistické nástroje, které poskytnout lepší představu o zajišťovacích fondech a odvětvích soukromého kapitálu, a také rozvíjet ukazatele pro správu podniků, z nichž všechny jsou předmětem harmonizace, alespoň na evropské úrovni⁽⁵⁾.

Návrh Komise na zlepšení získávání finančních prostředků a přeshraničního investování

5.2 EHSV plně podporuje zavedení evropského režimu soukromého umístování. Je to základní požadavek přeshraničního rizikového kapitálu.

5.3 Je třeba odstranit překážku dvojího zdanění. Jinak nebude přeshraniční rizikový kapitál pro firmy obchodující s rizikovým kapitálem dostatečně výnosný, aby se jím zabývali. EHSV se zájmem očekává zprávu pracovní skupiny vytvořené Komisí, aby byly vzaty do úvahy otázky zdanění.

5.4 Koncepce celoevropského rámce pro rizikový kapitál je atraktivní, pokud členské státy akceptují společnosti obchodující s rizikovým kapitálem, které jsou regulované jinými státy. To napomůže vzájemnému uznávání a usnadní přeshraniční činnost průmyslu rizikového kapitálu bez zbytečné byrokracie. Vzhledem k tomu, že je důležitá užší koordinace daňové politiky, považuje však Výbor za nezbytné stanovit minimální požadavky týkající se zdaňování správců fondů, aby se zabránilo daňovému dumpingu a hospodářské neúčinnosti.

Návrhy opatření členských států na snížení roztržitosti trhu a zlepšení podmínek pro získávání a investování rizikového kapitálu

⁽¹⁾ Světové ekonomické fórum, s. 43.

⁽²⁾ Úř. věst. C 10, 15.1.2008, s. 96.

⁽³⁾ Světové ekonomické fórum, s. 54.

⁽⁴⁾ Směrnice Rady 2001/23/ES ze dne 12. března 2001 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se zachování práv zaměstnanců v případě převodu podniků, závodů nebo částí podniků nebo závodů, Úř. věst. L 82, 22.3.2001, s. 16–20.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 10, 15.1.2008, s. 96.

5.5 Rozšíření zásady obezřetnosti je základním požadavkem pro získávání finančních prostředků, protože investiční společnosti jsou prvotním zdrojem finančních prostředků. Je třeba, aby členské státy vytvořily regulační rámce, které usnadní vhodnou účast na fondech rizikového kapitálu prostřednictvím investičních institucí, zejména penzijních fondů.

5.6 Aby iniciativy Komise mohly dále pokračovat, je potřebná spolupráce členských států při vytváření předpisů a vzájemném uznávání.

5.7 Myšlenka konkurenceschopných klastrů souvisí s politikami na podporu podnikání a inovací. Podstata spočívá v tom, že klastry inovačních firem by byly soustředěny okolo univerzit. Takový vývoj je velmi atraktivní pro rizikový kapitál.

5.8 O otázkách týkajících se likvidních trhů pro odchod pojednává kapitola 4.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu **Boj proti podvodům a padělání bezhotovostních platebních prostředků**

(2009/C 100/04)

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

Boj proti podvodům a padělání bezhotovostních platebních prostředků.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. října 2008. Zpravodajem byl pan IOZIA.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. října 2008 (jednání dne 23. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko jednomyslně.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor lituje, že se doposud přijatá opatření na prevenci podvodů a padělání bezhotovostních platebních prostředků a na boj proti nim neukázala jako dostačující k tomu, aby zabránila šíření tohoto jevu. Jak již Komise zdůraznila v akčním plánu 2004–2007, ačkoli byl právní rámec Společenství vylepšen a posílen, nebyla zatím plně rozvinuta ani výměna informací mezi soukromými a veřejnými subjekty, ani účinná spolupráce mezi příslušnými orgány členských států.

1.2 Za hlavní překážku účinného provádění systému boje proti podvodům označila Komise problémy při výměně údajů o subjektech, které v EU páchají podvody nebo jsou považovány za rizikové. V zájmu zaručení účinné prevence se zdá nezbytné rozšířit formy výměny informací o subjektech páchajících podvody prostřednictvím zlepšení kanálů spolupráce mezi příslušnými orgány členských států.

1.3 Další překážkou účinného boje proti podvodům je nejednotnost právních předpisů, které upravují výkon vyšetřovacích pravomocí ze strany jednotlivých národních správců daní, a různá intenzita opatření k prosazování práva. Potřeba účinného sblížení jednotlivých vnitrostátních předpisů se tedy jeví jako hlavní cesta, kterou je třeba se vydat, aby se učinila přítrž podvodům v tomto sektoru, neboť tato trestná činnost má tradičně nadnárodní charakter.

1.4 Evropská unie proto musí zlepšit svoji strategii boje proti podvodům a padělání platebních prostředků prostřednictvím velkého počtu opatření. Za tímto účelem musí být:

— rozvinuta výměna informací mezi soukromými a veřejnými subjekty,

— zintenzivněna spolupráce mezi příslušnými orgány členských států,

— harmonizovány vnitrostátní předpisy z hlediska prevence a potírání trestných činů, a to především ustanovení upravující ochranu údajů v rámci EU, aby byla umožněna přeshraniční výměna informací,

— vytvořen při každém příslušném národním orgánu počítačový archiv, v němž by byly shromažďovány informace o prvcích typických pro rizikové transakce,

— svěřen Europolu úkol monitorovat prevenci a boj proti podvodům a koordinovat dostupné informační databáze,

— prováděny cílené informační kampaně prostřednictvím sdružení spotřebitelů, aby se vzbudila pozornost uživatelů vůči možným druhům rizik spojených s používáním bezhotovostních platebních prostředků a zajistila vědomá účast v zájmu účinnějšího a včasného boje.

2. Rozšíření bezhotovostních platebních prostředků a souvisejících podvodů

2.1 Současná úroveň rozvoje světového hospodářství se vyznačuje značným rozšířením bezhotovostních platebních prostředků, jako jsou kreditní a debetní karty a internetové bankovníctví. Transakcí prováděných elektronickými platebními prostředky neustále přibývá co do objemu i hodnoty jak v rámci jednoho státu, tak i přeshraničně, a předpokládá se, že vzhledem k ustavičnému vývoji trhů a pokroku v technologiích systémů elektronických plateb nadále porostou.

2.2 Potřeba zajistit rozvoj bezhotovostních platebních prostředků v EU souvisí s procesem liberalizace pohybu kapitálu a s uskutečněním hospodářské a měnové unie. Moderní hospodářství založené na technologiích potřebuje účinný platební systém, neboť jeho pozitivní přímý vliv na konkurenceschopnost finančního sektoru zlepšuje celkovou efektivnost ekonomického systému. Systémy elektronických plateb jsou uznávány jako prostředek povzbuzující spotřebitelské výdaje a hospodářský růst, neboť usnadňují nákup zboží a služeb. Odhaduje se, že v Evropské unii se každoročně uskuteční 231 miliard transakcí (hotovostních a bezhotovostních) v celkové výši 52 000 miliard eur.

2.2.1 V posledních letech byl nicméně celosvětově zaznamenán vzestup rozšíření bezhotovostních platebních prostředků. Konkrétně v roce 2004 činil počet transakcí bezhotovostními platebními prostředky na obyvatele v EU-25 142 (z nichž bylo 32,3 transakcí platebními kartami), v evropských zemích, které přijaly euro, činil 150 (z nichž bylo 28,3 transakcí platebními kartami) a ve Spojených státech 298 (z nichž bylo 47,5 transakcí platebními kartami). V roce 2006 činily stejné údaje v EU-25 158 (z nichž bylo 55,2 transakcí platebními kartami), v evropských zemích, které přijaly euro, 166 (z nichž bylo 50,5 transakcí platebními kartami) a ve Spojených státech 300 (z nichž bylo 145,1 transakcí platebními kartami). V Evropské unii zaznamenalo v roce 2006 vyšší počet transakcí bezhotovostními platebními prostředky na obyvatele Finsko, kde bylo provedeno 294 transakcí, z nichž 153,9 transakcí bylo učiněno platebními kartami, Nizozemsko, s 257 transakcemi, z nichž 103,2 byly transakce platebními kartami, a Spojené království s 239 transakcemi, z nichž 111,4 byly transakce platebními kartami ⁽¹⁾.

2.2.2 Španělsko mělo v roce 2006 nejvyšší počet terminálů v místě prodeje (POS terminálů), tj. 1 291 000, na 1 276 transakcí na terminál v průměrné výši 52 eur, následuje Francie, kde bylo zřízeno 1 142 000 terminálů, na 4 938 transakcí na terminál v průměrné výši 51 eur, a Itálie s 1 117 000 terminály, na 690 transakcí na terminál v průměrné výši 93 eur. Nejvyšší počet transakcí na POS terminál zaznamenalo Finsko, kde jich bylo učiněno 7 799 v průměrné výši 35 eur, ačkoli bylo zřízeno 105 000 terminálů. Naopak průměrná částka jednotlivých transakcí kreditními a debetními kartami byla nejvyšší v Irsku (94 eur), ačkoli bylo zřízeno 53 000 POS terminálů ⁽²⁾.

2.2.3 Existence harmonizovaného právního rámce na území Evropské unie umožní poskytovatelům služeb racionalizovat platební infrastrukturu a služby a uživatelům využívat širší nabídky výběru a z vysoké úrovně ochrany.

⁽¹⁾ Pramen: Evropská komise, KOM(2005) 603 v konečném znění ze dne 1. prosince 2005 – návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o platebních službách na vnitřním trhu, kterou se mění směrnice 97/7/ES, 2000/12/ES a 2002/65/ES, SEK(2005) 1535.

⁽²⁾ Zdroj: výroční zpráva italské centrální banky z roku 2007 – příloha. Údaje se zakládají na informacích poskytnutých ECB, BIS, italskou poštou a italskou centrální bankou.

2.3 Možnost využívání těchto platebních prostředků kdekoli na světě vyžaduje, aby byly účinné, snadné k použití, široce přijímané, spolehlivé a cenově poměrně dostupné. Protože stupeň účinnosti závisí na jejich bezpečnosti, je nezbytné zaručit maximální úroveň technické bezpečnosti, která bude z ekonomického pohledu udržitelná. Zvýšení úrovně bezpečnosti je třeba měřit podle statistik podvodů a stanovit pro ně zvláštní referenční bezpečnostní kritéria.

2.3.1 Rozšiřování podvodů může mít negativní vliv na důvěru spotřebitelů v platební systémy a je považováno za jednu z hlavních překážek rozvoje elektronického obchodování. Dalším důsledkem šíření podvodů je poškození obchodníkovy pověsti a zkrácená představa spotřebitelů o úrovni bezpečnosti používání platebních prostředků.

2.4 Nadnárodní podvody jsou daleko častější než podvody uvnitř jednotlivých zemí, zejména pokud jde o platební transakce na dálku, především přes internet. Podle údajů Komise ⁽³⁾ činil v roce 2000 objem podvodů ve spojitosti s platebními kartami 600 mil. eur, což je přibližně 0,07 % tehdejšího obrátu v odvětví platebních karet, přičemž k největšímu nárůstu došlo u plateb na dálku (po telefonu, prostřednictvím pošt nebo přes internet). Nejnovější studie ukázaly, že v roce 2006 bylo do podvodů s bezhotovostními platebními prostředky v Evropské unii zapojeno 500 000 podniků, které provedly 10 milionů podvodných transakcí, jež způsobily škodu ve výši zhruba jedné miliardy eur, což je téměř dvojnásobek oproti roku 2005. Konkrétně byly podvody nejčastější ve Spojeném království, ve Francii, Itálii, Španělsku a Německu.

2.5 Rozšíření a nadnárodní povaha podvodů vyžaduje vypracování jednotné celoevropské strategie pro předcházení podvodům, neboť jednotlivá již přijatá opatření členských států jsou sice účinná, ale na zastavení takové hrozby, jako jsou podvody v souvislosti s platebními prostředky, nestačí.

2.6 Ke splnění všech požadavků trhu a vzbuzení důvěry ve využívání nových technologií je kromě toho nezbytné zintenzivnit úsilí o zavedení bezpečného elektronického podpisu v rámci iniciativ stanovených ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 1999/93/ES ze dne 13. prosince 1999. Elektronický podpis je ostatně nezbytný i ke spuštění projektu elektronické správy (eGovernment). Projekt STORK, který má podporu EU, usiluje o vyřešení problémů spojených s interoperabilitou systémů.

⁽³⁾ Pramen: Evropská komise, KOM(2004) 679 v konečném znění ze dne 20. října 2004 – sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Evropské centrální bance a Europolu – Nový akční plán EU (2004–2007) pro předcházení podvodům v oblasti bezhotovostních platebních prostředků, SEK(2004) 1264.

2.7 Komise konstatovala, že podvody uskutečňované ukradenými nebo padělanými bezhotovostními platebními prostředky organizují především zločinecké organizace, které mají často velmi složitou strukturu složenou z lidí, prostředků a logistické podpory, působí na přeshraniční bázi a využívají nejmodernější techniky k páčání platebních podvodů prostřednictvím internetu nebo padělání platebních karet. Tyto organizace dokáží rychle měnit své pracovní postupy, a mohou tak obcházet protiopatření, která vůči nim byla podniknuta.

2.7.1 Důkazy získané při vyšetřování umožnily dokázat, že v nejsložitějších případech podvodné činnosti organizace obvykle jednájí podle standardního a osvědčeného postupu, který vychází z následujícího operačního schématu:

- určení obchodů, do nichž členové organizací vnikají nezákonně v nočních hodinách nebo se v nich zdržují ve vhodných úkrytech, aby tam po zavírací době do POS terminálů napojených na pokladnu nainstalovali nejmodernější elektronická zařízení, která zachytí kódy na magnetických proužcích platebních karet a příslušné kódy PIN,
- následné získávání údajů uložených na zmíněných elektronických zařízeních prostřednictvím odstranění těchto zařízení nebo prostřednictvím elektronického převodu s využitím technologií GSM nebo bluetooth, aby se mohlo přistoupit k následnému zhotovení plastových klonů platebních karet i s kódy PIN,
- používání nezákonně napodobených kreditních a debetních karet k nákupům zboží nebo k výběru hotovosti z bankomatů i v jiných zemích, než ve kterých došlo ke klonování kódů.

3. Právní rámec Společenství

3.1 Vzhledem k tomu, že jedním z hlavních cílů Evropské unie je zajistit řádné fungování vnitřního trhu a platební systémy jsou neodmyslitelnou součástí tohoto cíle, byla před časem přijata zvláštní opatření zaměřená na vypracování společné strategie boje proti podvodům souvisejícím s platebními kartami, v souladu se dvěma hlavními směry spočívajícími:

- v harmonizaci smluvních ustanovení, která upravují vztahy mezi vydavateli a držiteli karet, a ustanovení upravujících způsoby provádění plateb;
- v tom, že každý členský stát určí trestné činy, trestané účinnými a odrazujícími sankcemi, které bude ukládat za páčání podvodů souvisejících s platebními kartami.

3.2 Do první oblasti patří:

- doporučení Komise 87/598/EHS ze dne 8. prosince 1987 o vztazích mezi finančními institucemi, obchodníky, kteří jsou poskytovateli služeb, a spotřebiteli (*), na jehož základě byl vydán evropský kodex správného chování v oblasti elektronického bankovníctví zaměřený na zajištění přijetí systémů na ochranu spotřebitelů;
- doporučení Komise 88/590/EHS ze dne 17. listopadu 1988 o vztazích mezi držiteli a vydavateli platebních karet (*), na jehož základě byli vydavatelé platebních nástrojů vyzváni k přijetí společných smluvních podmínek týkajících se bezpečnosti platebních nástrojů a příslušných údajů a povinností vyplývajících pro držitele karet ze ztráty, krádeže nebo padělání platebního nástroje;
- doporučení Komise 97/489/ES ze dne 30. července 1997 o zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitelů v oblasti elektronických platebních prostředků (*). V tomto doporučení jsou konkrétně stanoveny informace, které musí být obsaženy ve smluvních podmínkách souvisejících s vydáváním a používáním elektronických platebních prostředků;
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu, na jejímž základě byl dále upraven systém předcházení praní peněz, neboť obsahuje ustanovení týkající se omezení používání hotovostních platebních prostředků;
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/64/ES ze dne 13. listopadu 2007 o platebních službách na vnitřním trhu, jejímž účelem je zajistit koordinaci vnitrostátních ustanovení týkajících se obezřetnostních požadavků, přístupu nových poskytovatelů platebních služeb na trh, požadavků na informace a příslušných práv a povinností uživatelů a poskytovatelů platebních služeb.

3.3 V rámci druhé oblasti byla vzhledem k nárůstu podvodů a ke skutečnosti, že preventivní opatření byla prováděna pouze na vnitrostátní úrovni, vydána tato opatření:

- sdělení Komise KOM(1998) 395 Rámec pro opatření pro boj proti podvodům a padělání bezhotovostních platebních prostředků (*), v němž Komise navrhla řadu opatření na podporu dostatečně bezpečného prostředí pro platební prostředky a příslušné nástroje podpory;

(* Pozn. překl.: dokument není k dispozici v češtině.)

- rozhodnutí Rady 2000/642/SVV ze dne 17. října 2000 o způsobech spolupráce mezi finančními zpravodajskými jednotkami členských států při výměně informací, na jehož základě byly stanoveny minimální normy týkající se spolupráce finančních zpravodajských jednotek zemí Společenství;
- sdělení Komise KOM(2001) 11 ze dne 9. února 2001 Předcházení podvodům a padělání bezhotovostních platebních prostředků (*), jehož prostřednictvím Komise zahájila akční plán EU na období 2001–2003 pro předcházení podvodům. V plánu se prohlašuje, že prevence je založena na spolupráci mezi příslušnými orgány veřejné moci a provozovateli platebních systémů. V této souvislosti bylo zdůrazněno, že k nejvýraznějším zlepšením došlo v oblasti technických zařízení, která zvyšují bezpečnost plateb, např. zavedení čipových karet, mechanismy rychlého oznámení ztráty nebo krádeže platebního nástroje a zavedení zařízení (jako jsou PIN či jiné kódy) na co největší zamezení možnostem podvodů nebo jejich omezení;
- výměna informací mezi bankami a vnitrostátními orgány veřejné moci a mezi členskými státy je považována za zásadní prvek účinné strategie pro předcházení podvodům. Za tímto účelem plán předpokládal přijetí mechanismu zaměřeného na vytvoření stálého dialogu mezi všemi subjekty zapojenými do boje proti podvodům (vydavatelé kreditních karet, bankovními asociacemi, provozovateli sítí, Europolem, vnitrostátními policejními jednotkami). Komise kromě toho zamýšlela uspořádat několik mezinárodních setkání, jichž by se účastnili vysocí představitelé pořádkových sil a soudů, s cílem zvýšit povědomí o problematice platebních podvodů a jejich dopadu na finanční systémy;
- rámcové rozhodnutí Rady 2001/413/SVV ze dne 28. května 2001 o potírání podvodů a padělání bezhotovostních platebních prostředků. V tomto rámcovém rozhodnutí se od všech členských států vyžaduje stanovení účinných, přiměřených a odrazujících sankcí, včetně trestu odnětí svobody, které mohou vést k vydání pachatele. Tyto sankce budou ukládány za páchaní podvodů souvisejících s platebními kartami (uskutečňovaných i prostřednictvím nástrojů výpočetní techniky, elektronických zařízení nebo jiných speciálních zařízení), jako je:
 - krádež nebo jiné neoprávněné přisvojení platebního prostředku;
 - pozměnění či padělání platebních prostředků za účelem podvodného použití;
 - přijetí, získání, přeprava, prodej nebo převod na jinou osobu, nezákonné vlastnictví a používání neoprávněné přisvojeného, pozměněného či padělaného platebního prostředku;
- neoprávněné zadání, pozměnění a vymazání elektronických údajů nebo neoprávněný zásah do počítačového programu či systému;
- podvodná výroba, přijetí, prodej nebo vytvoření nástrojů, programů a dalších prostředků speciálně uzpůsobených k uskutečnění výše uvedených činů;
- v rozhodnutí se navíc vymezuje konkrétní rámec mezinárodní spolupráce, na jehož základě si členské státy musí poskytovat vzájemnou pomoc při vyšetřování souvisejícím s řízeními týkajícími se trestných činů uvedených v tomto rámcovém rozhodnutí. Pro výměnu informací a pro jiné styky mezi členskými státy určí členské státy operační kontaktní místa nebo mohou využít stávajících operačních struktur;
- sdělení Komise KOM(2004) 679 ze dne 20. října 2004 Nový akční plán EU (2004–2007) pro předcházení podvodům v oblasti bezhotovostních platebních prostředků. Prostřednictvím akčního plánu 2004–2007 Komise vzhledem k nárůstu případů hackerství a krádeží identity zamýšlí posílit existující podněty v oblasti předcházení podvodům, a tím přispět k udržení a zvýšení důvěry v platební prostředky. Prioritní cíl Komise spočívá v zajištění bezpečnosti platebních prostředků a systémů a zvýšení spolupráce mezi orgány veřejné moci a soukromým sektorem a má být uskutečňován prostřednictvím:
 - posílení skupiny odborníků EU pro předcházení podvodům a nového uspořádání její činnosti;
 - přijetí koordinované strategie výrobců platebních prostředků, poskytovatelů služeb platebního styku a vnitrostátních orgánů, aby byla uživatelům zaručena co nejvyšší – ekonomicky schůdná – úroveň zabezpečení elektronického platebního styku;
 - výměny informací mezi zúčastněnými stranami za účelem včasného odhalení a hlášení pokusů o podvod;
 - posílení spolupráce mezi správními orgány EU v otázkách prevence podvodů v oblasti platebních prostředků a zlepšení kapacity vnitrostátních donucovacích orgánů vést vyšetřování případů podvodné činnosti;
 - dalších způsobů hlášení ztracených a odcizených platebních karet v EU.

(*) Pozn. překl.: dokument není k dispozici v češtině.

4. Přípomínky a návrhy

4.1 Ačkoli byl právní rámec Společenství vylepšen a posílen, nebyla zatím plně rozvinuta ani výměna informací mezi soukromými a veřejnými subjekty, ani účinná spolupráce mezi příslušnými orgány členských států. Vzhledem k nedávnému rozšíření Evropské unie o nové členské státy je proto nutné, aby všechny členské státy převedly do národního práva ustanovení obsažená v rámcovém rozhodnutí a ve sděleních.

4.1.1 Za hlavní překážku účinného provádění systému boje proti podvodům označila Komise problémy při výměně údajů o subjektech, které v EU páchají podvody nebo jsou považovány za rizikové. Proto byla již v akčním plánu 2004–2007 zdůrazněna nutnost harmonizovat předpisy upravující ochranu údajů v rámci EU, aby byla umožněna rozsáhlá přeshraniční výměna informací, a to i stanovením sblížení stávajících platných předpisů EU o ochraně osobních údajů.

4.2 V zájmu zaručení účinné prevence by se například mohlo posoudit, zda by bylo účelné vytvořit při každém příslušném národním orgánu počítačový archiv, který by spravovaly společnosti vydávající karty a v němž by byly shromažďovány informace o prodejních místech a o rizikových transakcích a identifikační údaje prodejních míst a zákonných zástupců obchodů, vůči nimž bylo uplatněno právo na odstoupení od smlouvy upravující vydávání platebních karet, a to z bezpečnostních důvodů nebo kvůli podvodnému jednání oznámenému orgánům soudní moci. Shromažďovány by byly rovněž informace o transakcích, které držitelé platebních karet neuznali nebo je oznámili orgánu soudní moci, a informace o bankomatech, se kterými bylo neoprávněně manipulováno. Tento archiv by mohl být – v souladu s vnitrostátními právními předpisy - využíván i k analýze trestné činnosti a ke spolupráci (i mezinárodní) mezi policejními orgány zaměřené na prevenci a potírání trestných činů páchaných prostřednictvím kreditních karet nebo jiných platebních prostředků.

4.3 Kromě výměny informací o subjektech páchajících podvody by bylo vhodné posílit spolupráci s příslušnými orgány členských států a stanovit nové podněty pro rozsáhlejší shromažďování informací a jejich výměnu mezi subjekty zapojenými do prevence podvodů, se zvláštním zřetelem na policejní síly a společnosti vydávající platební karty.

4.3.1 Za tímto účelem by mohly být racionalizovány již existující formy spolupráce v oblasti boje proti padělání eura a mohlo by se stanovit, že příslušné vnitrostátní správní orgány budou přímo zapojeny i do prevence podvodů v oblasti bezhotovostních platebních prostředků.

4.3.2 V tomto ohledu by se mělo uvažovat o tom, že Europol – jemuž již byly na základě rozhodnutí Rady ze dne 29. dubna 1999 přiděleny pravomoci pro boj proti padělání peněz a jiných platebních prostředků – by měl za úkol monitorovat prevenci a boj proti podvodům v oblasti bezhotovostních platebních prostředků za účelem:

— koordinace správy počítačových archivů jednotlivých členských států, v nichž jsou uchovávány informace o domnělém padělání platebních karet, s cílem umožnit pro účely nutného vyšetřování přístup i příslušným orgánům jiných členských států;

— oznamování vydavatelů nebo správců karet v reálném čase případů podvodné činnosti zjištěných v jiných členských státech;

— umožnění výměny informací mezi policejními jednotkami a orgány soudní moci jednotlivých členských států, kterou stanoví rámcové rozhodnutí Rady 2001/413/SVV ze dne 28. května 2001.

4.4 V této souvislosti by se měla uvážit možnost vzájemně propojit policejní jednotky a vyšetřovací orgány jednotlivých členských států zapojených do boje proti podvodům a padělání bezhotovostních platebních prostředků za účelem přímé výměny uvedených informací prostřednictvím systému certifikované elektronické pošty a také sdílení specifických databází.

4.4.1 Takováto iniciativa, která nicméně vyžaduje předchozí dohodu o obsahu údajů zařazených do těchto archivů a soulad s vnitrostátními právními předpisy v oblasti ochrany soukromí, by umožnila – v souladu s ustanoveními článku 79 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/64/ES ze dne 13. listopadu 2007 – učinit významný krok vpřed ve zlepšování boje proti podvodům souvisejícím s bezhotovostními platebními prostředky, neboť by mohla dát vyšetřovacím orgánům k dispozici nezbytné informace přímo, v reálném čase a bez nadbytečných byrokratických požadavků. V tomto ohledu by nicméně bylo vhodné stanovit minimální evropské normy týkající se typologie údajů, které mohou být – v souladu s ustanoveními směrnice 95/46/ES o ochraně osobních údajů – předmětem výměny, aby byla zajištěna společná platforma informací použitelných pro boj proti podvodům.

4.5 Největší překážkou v boji proti podvodné činnosti páchané na území EU je nejednotnost právních předpisů, které upravují výkon vyšetřovacích pravomocí ze strany jednotlivých vnitrostátních správních orgánů, a různá intenzita opatření k prosazování práva. Lze totiž využít, že podvodná činnost se vyskytuje ve státech, kde jsou dozírací pravomoci institucí pověřených kontrolou slabší, čili tam, kde jsou uplatňované sankce nezpůsobivé k výkonu své preventivní funkce. Potřeba účinného sblížení jednotlivých vnitrostátních předpisů se jeví jako jediná strategie, kterou je třeba uplatňovat, aby se učinila přítrž podvodům v tomto sektoru, neboť jak se zdůrazňuje již v akčním plánu 2004–2007, předchozí opatření se neukázala jako dostačující k tomu, aby zabránila hrozbě, kterou představují podvody v oblasti bezhotovostních platebních prostředků.

4.5.1 V tomto ohledu ⁽¹⁾ je třeba přezkoumat, zda členské státy skutečně převedly do svého trestního práva definice trestných činů tak, jak je stanoví články 2, 3 a 4 rámcového rozhodnutí Rady 2001/413/SVV ze dne 28. května 2001 upravující trestné činy související s platebními nástroji, počítačové trestné činy a trestné činy související se speciálními zařízeními. V souladu se zásadou svrchovanosti členských států by bylo vhodné přezkoumat, zda jsou sankce uplatňované na tyto trestné činy skutečně odrazující, a to i s ohledem na stanovenou trestní sazbu. Zároveň by se v EU měly harmonizovat sankční postupy u případů podobné závažnosti, jak již bylo stanoveno například v oblasti právních předpisů o praní špinavých peněz.

4.6 Přijetí navrhovaných opatření by umožnilo účinně bojovat proti podvodům a usnadnilo by vytvoření jednotné oblasti pro platby v eurech (SEPA), v jejímž rámci by bylo možné platit bezhotovostními platebními prostředky v celé eurozóně, počínaje jediným účtem a stejnými základními podmínkami nezávisle na místě bydliště uživatelů, což by vedlo k odstranění stávajícího rozlišování mezi domácími a přeshraničními platbami.

4.7 Evropská unie musí posílit svoji strategii boje proti podvodům a padělání platebních prostředků prostřednictvím velkého počtu opatření. Zásadní roli hraje informování široké veřejnosti, jehož cílem je dále zvyšovat povědomí uživatelů kreditních a debetních karet, a zlepšit tak úroveň informovanosti spotřebitelů o možných druzích rizik spojených s používáním bezhotovostních platebních prostředků.

U neopatrných spotřebitelů může být úspěšný například *phishing*. Evropské instituce musejí toto šíření informací podporovat prostřednictvím evropských kampaní, které bude koordinovat Komise.

4.8 Za tímto účelem je důležitá úloha sdružení spotřebitelů a obchodu: jejich úzká spolupráce by mohla zvýšit počet opatření na „včasné varování“ a na zvyšování povědomí a informování o nejrozšířenějších a nejnovějších praktikách. K dosažení tohoto cíle se jeví jako nezbytné podporovat cílené informační kampaně pro spotřebitele, a to i formou praktických a snadno dostupných rad, aby vzrostlo povědomí o účinnosti platebních karet a o okamžitých opatřeních, která je třeba přijmout v případě, kdy se člověk stane obětí podvodu.

4.9 Úsilí členských států by mělo vyústit i ve zpřísnění trestů za trestné činy podvodu a jejich skutečné stíhání. Trestní právo by v případě trestných činů spáchaných v jiných zemích Unie a také (ve velmi závažných případech) ve třetích zemích mělo být použitelné kdekoliv, čímž by se rozšířil evropský právní prostor. Tento postup se začíná šířit a přibývá návrhů na stíhání trestných činů a uvalování sankcí. Vzhledem ke skutečnosti, že podvody v oblasti platebních prostředků obvykle páchají organizované skupiny a k trestnému jednání dochází na území více států, jsou účinnými nástroji boje úmluva a protokoly OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu, které přijalo Valné shromáždění dne 15. listopadu 2000 a 31. května 2001 a které stanoví tvrdé sankce za trestné činy páchané v mezinárodním měřítku.

V Bruselu dne 23. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁾ V této souvislosti Evropská komise ve svém dokumentu SEK(2008) 511 ze dne 22. dubna 2008 (pracovní dokument útvarů Komise – zpráva o podvodech v oblasti bezhotovostních platebních prostředků v EU: provádění akčního plánu 2004–2007) [*dokument není k dispozici v češtině*] zdůrazňuje nutnost účinných sankcí, neboť sankce uplatňované v některých členských státech jsou příliš mírné na to, aby měly odrazující účinek (viz dvě zprávy předložené Komisí v dubnu 2004 – KOM(2004) 356 – a v únoru 2006 – KOM(2006) 65 – o opatřeních přijatých členskými státy v rámci provádění rámcového rozhodnutí Rady 2001/413/SVV ze dne 28. května 2001).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke konzultaci o návrhu pokynů Evropské komise pro posuzování dopadů

(2009/C 100/05)

Dne 29. května 2008 se Komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

konzultace o návrhu pokynů Evropské komise pro posuzování dopadů.

Dne 8. července 2008 pověřilo předsednictvo výboru specializovanou sekci Jednotný trh, výroba a spotřeba přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana RETUREAUA hlavním zpravodajem na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), a přijal následující stanovisko 83 hlasy pro a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Úvod

1.1 Ve své roční politické strategii pro rok 2008 ⁽¹⁾ Komise prohlašuje, že „zjednodušení a zlepšení právního prostředí pro podniky a občany EU je (...) hlavní prioritou Komise. V roce 2007 dojde ke zlepšení systému posouzení dopadu, zahájení akčního plánu odstranění zbytečné administrativní zátěže plynoucí z právních předpisů EU a členských států, a provádění aktualizovaného programu zjednodušení“ a ke sledování provádění právních předpisů Společenství ⁽²⁾. „Realizace těchto opatření bude tvořit jádro cíle pro rok 2008.“

1.2 Tato strategie se promítla do pracovního programu. Všechny činnosti či návrhy programu jsou rozpracovány v samostatném plánu, který pokrývá soubor přesných otázek, k nimž jsou formulovány většinou stručné odpovědi, jež odráží první výsledky posouzení dopadu či předběžného posouzení dopadu a odhadují dopad příslušné činnosti či návrhu na rozpočet.

1.3 Pro systém hodnocení dopadu Komise vypracovala projekt interních pokynů, jímž se zabývá toto stanovisko ⁽³⁾. Návrh vychází z externího hodnocení tohoto systému z roku 2007. Systém byl definován v roce 2002, zlepšen v roce 2005 v souvislosti s posouzením dopadu a zohlednil zkušenosti a poznatky vyplývající z činnosti výboru pro posouzení dopadů. Komise hodlá zlepšit celkovou metodologii, aby byla dobře definovaná, předvídatelná, transparentní a vyčíslitelná pro rozpočet Společenství (úspěšné dokončení jednoho posouzení dopadu trvá podle komplexnosti problematiky pět až třináct měsíců a vyžaduje zdroje a prostředky, které Komise hodlá poskytnout příslušným službám ke splnění cílů programu

zdokonalení tvorby právních předpisů v aspektech souvisejících s posouzením dopadu).

1.4 Cílem revidovaných pokynů je poskytnout obecné směry k provádění posouzení dopadu, od předběžných posouzení dopadu až po prezentaci výsledných možností, které Komisi předkládá generální ředitelství pověřené provedením posouzení dopadu. Tak může kolegium kompetentně vykonávat své právo předkládat legislativní podněty či dokonce navrhnout alternativy k legislativě, nebo ve fázi předběžného posouzení dopadu rozhodnout, že nebude zasahovat, anebo že vypracuje sdělení jiné než normativní povahy.

1.5 Každé posouzení dopadu je jedinečné, individualizované a odpovídá stanoveným cílům, jež jsou zaneseny v ročním pracovním programu Komise. Pokyny tedy určují průběh, postupy a pracovní metody dostatečně flexibilním způsobem, aby bylo možné se přizpůsobit různorodým situacím a problémům, v souladu s kompetencemi a požadavky Společenství zakotvenými ve smlouvách a při dodržování zásad subsidiarity a proporcionality.

1.6 Posouzení dopadu mohou být provedena v jednom s těchto úředních jazyků Společenství: v němčině, angličtině či francouzštině. Realita je taková, že z praktických důvodů interní komunikace mezi jednotlivými GR a uvnitř GR, zejména ve fázi konzultace zainteresovaných stran, se téměř všechna posouzení dopadu vypracovávají v angličtině. Každý legislativní návrh ročního pracovního plánu se systematicky doplňuje o přílohy v angličtině s označením [SEK(rok), číslo], obsahující kompletní posouzení dopadu a shrnutí. Tímto způsobem je legislativní návrh podložen posouzením dopadu a vysvětlením, jež ospravedlňují Komisi zvolený přístup.

⁽¹⁾ KOM(2007) 65 v konečném znění, únor 2007.

⁽²⁾ Viz stanovisko CESE, Úř. věst C 204, 9.8.2008, s. 9.

⁽³⁾ KOM, květen 2008, pracovní dokument bez oficiálního čísla (http://ec.europa.eu/governance/impact/consultation/ia_consultation_fr.htm).

2. Obecné poznámky výboru

2.1 Součástí každého legislativního návrhu je předběžný postup hodnocení, který může být rozdělen na několik částí či etap, jejichž cílem je prokázat nutnost návrhu a z různých hledisek zvážit jeho interní a externí dopad.

2.2 Tvorba právních předpisů je „aplikovanou legislativní disciplínou, jež se snaží určit nejlepší způsoby, jak vypracovat, sestavit, vydat a uplatňovat normy“⁽¹⁾, a neklade stejné požadavky na tvůrce legislativy na vnitrostátní úrovni a na úrovni Společenství. Tvůrci legislativy na úrovni Společenství se nacházejí dále od občanů a občas se zdají být více vzdáleni jejich každodenním problémům. Musjí objasnit všechny své iniciativy, podle jednotlivých postupů podporovat informovanost a účast s cílem posílit participativní rozměr evropského občanství, jež je nerozlučně spjat s národním občanstvím. V tomto specifickém politickém kontextu se posouzení dopadu stávají nedílnou součástí a významným prvkem normativní činnosti a akcí Komise.

2.3 Mezi různými teoretickými a praktickými otázkami věnovanými legislativní činnosti v Evropské unii, jež by nebylo funkční podrobně uvádět a projednávat v rámci tohoto stanoviska, které se soustředí na legislativní praxi v Evropské unii, je alespoň třeba zdůraznit, že tvůrci předpisů pracují mezi „pevně stanovenými mantinely“, které tvoří: zakládající smlouvy, obecné právní zásady hospodářsky rozvinutých demokratických společností, jež jsou členy Společenství (či o toto členství usilují), včetně jejich respektivních ústavních zásad a soudních výkladů primárního a sekundárního práva⁽²⁾.

2.4 Dnes již všechny národy Unie usilují o demokracii, mírové řešení konfliktů, lepší spolupráci a solidaritu, podporu práv jednotlivce a kolektivu, kvalitní realistické právní předpisy, které jsou jednoznačně v souladu se smlouvami a s obecnými právními zásadami uplatňovanými ve všech členských státech. Politická rozhodnutí stejně jako právní předpisy jsou součástí celkového rámce, který je třeba označit za „ústavní“, neboť definuje demokratickou povahu politických institucí a omezuje pravomoci politických, legislativních a správních či soudních

institucí. Tento „ústavní rámec“ (jež rozlišuje mezi politikami Společenství založenými na výlučných postoupených pravomocích a politikami sdílenými s členskými státy, a udává rovněž postupy stanovené pro vládnutí podle práva) má produkovat právní a regulační akty, umožňovat posouzení monitorování právního aktu, kontrolovat jeho účinnost a řádné využití finančních či jiných uvolněných prostředků. Mimo to musí umožňovat periodické přehodnocení legislativy z hlediska možných přizpůsobení či změn anebo umožnit konstatovat, že stanovených cílů bylo dosaženo.

2.5 Tento výčet sám o sobě umožňuje uvědomit si komplexnost pravomocí, odpovědností a úkolů, které připadají různým subjektům Unie, a to aniž by byly skutečně patřičně zohledněny.

2.6 Posouzení dopadu bylo původně vytvořeno jako nástroj určený ke zlepšení kvality a koherence legislativního procesu příprav politik, který měl přispívat k účinnému a výkonnému právnímu prostředí a koherentnímu provádění udržitelného rozvoje. Podporuje politickou kompetenci, aniž by ji nahrzovalo. Musí umožňovat určení pravděpodobných kladných a záporných následků legislativního návrhu a dosažení konsenzu při realizaci několika souběžných cílů. V praxi se posouzení dopadu provádělo nejprve u nejdůležitějších projektů, poté u všech projektů roční politické strategie a pracovního programu Komise. V příloze sdělení z června 2002 jsou uvedeny hlavní prvky metody posuzování dopadu a oddělené technické aspekty provádění, které byly zveřejněny na podzim roku 2002⁽³⁾. Revize pokynů byla provedena v roce 2005, poté byly přepracovávány od konce roku 2007 až do současného návrhu z května 2008.

2.7 Od počátečních snah o zlepšení tvorby právních předpisů Evropský hospodářský a sociální výbor (dále jen výbor) podporoval návrhy Komise v tomto směru. Podporuje rovněž obecné návrhy na zlepšení provádění a prezentace posouzení dopadu, jejichž význam při přípravě legislativních návrhů stále roste, a také další postupy jako kodifikaci, zjednodušení textu (v rámci možností) a především kvalitu a srozumitelnost použitých právních pojmů. Výbor rovněž upozorňuje na skutečnost, že kvalita překladu textů a monitorování provádění práva Společenství jsou nezbytnými předpoklady pro zlepšení harmonizace a dodržování právních norem.

⁽¹⁾ Chevallier, J. (1995), „L'évaluation législative: un enjeu politique“ (Legislativní hodnocení: politická výzva), v Delcamp A. a kol., *Contrôle parlementaire et évaluation*, Paříž, 1995, s. 15.

⁽²⁾ Je třeba mít rovněž na paměti různé tragické historické zkušenosti, během nichž byl pojem práva obecně a zejména práva jednotlivce porušován někdy až nepředstavitelně necivilizovaným způsobem.

⁽³⁾ KOM(2002) 276 v konečném znění, 5.6.2002.

2.8 Rozlišují se tři hlavní kategorie dopadu:

- sociální dopad,
- ekonomický dopad,
- environmentální dopad.

Výbor konstatuje, že do kategorie „sociální dopad“ spadá velmi široký okruh otázek a že by bylo vhodnější rozdělit tuto kategorii na dvě oddělené části: na jedné straně by byl sociální dopad v úzkém slova smyslu a na druhé straně dopad společenské povahy (boj proti terorismu, bezpečnost, spravedlnost atd.). Sociální otázky v úzkém slova smyslu souvisejí s ekonomickými otázkami a týkají se sociálních subjektů, kolektivního vyjednávání a také pracovních a zaměstnaneckých podmínek, zatímco společenské otázky se týkají jiných oblastí (spravedlnosti, policie atd.), souvisejí větší měrou s politickými činiteli a vztahují se na celou společnost.

2.9 Ekonomické posouzení dopadu umožňuje zohlednit posouzení nákladů a přínosu a konkurenci. S ohledem na nutnost udržitelného rozvoje však výbor zdůrazňuje, že údaje o kvalitativním dopadu a zohlednění ekonomických výpočtů je třeba zvažovat dlouhodobě. Co se týče konkurence, výbor připomíná, že je prostředkem a nikoli sama o sobě cílem. Je třeba rovněž zohlednit požadavky průmyslové politiky, utváření hospodářských a finančních subjektů mezinárodního rozměru ve snaze udržet se v kontextu celosvětové konkurence. Světový rozměr ekonomiky a ekonomická spolupráce se třetími zeměmi vytvářejí celkový rámec pro ekonomická a finanční posouzení dopadu.

2.10 Environmentální posouzení dopadu musí také využívat soubor ukazatelů vycházejících z pravidelného sledování a shromážděných informací ve srovnatelných technických podmínkách a kontextu (kvalita vzduchu v městském prostředí, oteplování atmosféry atd.). V těchto kategoriích dopadu jde především o to zkombinovat kvalitativní posouzení s náklady a přínosy. Výbor se domnívá, že není nutné upřednostňovat posouzení nákladů a přínosů oproti jiným, kvalitativním výsledkům. Musí být možné prezentovat oba typy výsledků a stanovit prioritní kritéria, např. pokud jde o dopad určitých druhů znečištění na zdraví. Je téměř nemožné vyčíslit v penězích, kolik let lidského života lze získat pomocí navrhovaných opatření, tento údaj však umožňuje srovnání v čase, i když ve skutečnosti je faktorů ovlivňujících zdraví mnoho, a srovnání v čase bude vždy obsahovat významnou statistickou chybu, způsobenou zejména tím, že na zdraví mají vliv i jiné

faktory než kvalita vzduchu (způsob života, stravování, následky preventivních politik atd.).

2.11 Velmi důležitým prvkem je konzultace zainteresovaných subjektů a jejich evropských zastupitelských organizací a zejména Výboru regionů a EHSV, jež zastupují organizovanou občanskou společnost a její volené místní zástupce. Vzhledem k tomu, že vyhrazený čas je omezen a že se posouzení dopadu vypracovávají prakticky v jediném jazyce (což jsou okolnosti, které působí problémy značnému počtu organizací, zejména vnitrostátních), mají evropské poradní orgány zvláštní odpovědnost, pokud jde o kvalitu posouzení dopadu a o konzultaci v souladu s interinstitucionálními dohodami o spolupráci. Je důležité, aby tato první konzultace nebyla překážkou další konzultace o konkrétních projektech předložených legislativnímu orgánu. Tato následná konzultace pak bude mít spíše politický charakter.

2.12 Výbor oceňuje, že se k posouzení dopadu přistupuje komplexně z horizontálního hlediska, neboť návrh se týká několika GŘ, a že jsou posouzení dopadu chápána v časovém kontextu (krátkodobém, střednědobém, dlouhodobém). Hodnocení posouzení dopadu *ex post*, které bylo provedeno v roce 2007, by možná mělo vést k tomu, aby bylo ověřování *ex post* začleněno do postupu provádění posouzení dopadu výborem pro posouzení dopadu s cílem umožnit důkladné úvahy o ukazatelích a jejich relevanci a rovněž o platnosti hodnocení, ať už jsou založena na nákladech a přínosech či na kvalitativním ocenění. Výbor se především domnívá, že otázka ukazatelů by měla být více rozpracována v pokynech pro vypracování posouzení dopadu⁽¹⁾ na základě dostupných statistických údajů shromážděných Eurostatem či prostřednictvím specifických průzkumů, které uskutečnily služby Komise. Totéž platí i pro ukazatele vypracované jinými organizacemi, zejména agenturami OSN (jako je Rozvojový program OSN – UNPD), a ukazatele založené na výzkumech provedených v jednotlivých státech, ať už je uskutečnily ministerstva či univerzity.

2.13 Ve druhé části návrhu pokynů jsou dobře popsány obecné a horizontální otázky – časové souvislosti, snaha o minimalizaci administrativní zátěže, nutnost nepodceňovat dopady, které není okamžitě možné převést na posouzení nákladů a přínosů, ani interakci jednotlivých faktorů, které dopad ovlivňují. Je třeba zohlednit následky dalších legislativních návrhů, které byly přijaty nebo jejichž dopad se právě posuzuje, zejména pokud se jedná o legislativní balíček a obecné cíle Společenství (Lisabonskou strategii, dodržování základních práv, evropskou energetickou strategii a cíl udržitelného rozvoje). Ani externí dopady nesmějí být opomenuty.

⁽¹⁾ Pokyny pro posouzení dopadu.

2.14 Je třeba specificky posoudit dopad na malé a střední podniky. Jde např. o možné vyšší náklady na regulaci způsobené velikostí podniku a o administrativní zátěž, jež je pro malou strukturu mnohem citlivější otázkou než pro velký podnik. Výbor vítá toto konkrétní zohlednění dopadu na malé a střední podniky a souhlasí s doporučením Komise zavést opatření ke snížení dopadu v případech, kdy z posouzení dopadu vyplývá, že by šlo o dopad nepřiměřený či přílišný.

2.15 Dalším požadavkem je, aby možné alternativy předložené v posouzení dopadu nebyly nepřirozené či vnucené, ale byly skutečně spolehlivými a funkčními alternativami, z nichž se politickou volbou vybere ta nevhodnější.

3. Kritické úvahy

3.1 Komise propracovává postupy a lhůty pro všechna posouzení dopadu. Tyto postupy a stanovené lhůty však jsou dostatečně flexibilní, aby bylo možné je použít na různé konkrétní situace.

3.2 Každé posouzení dopadu je jedinečnou procedurou *ad hoc*, přestože existuje jistý počet pravidel a omezení, jež je třeba dodržet, a to jak u předběžných, tak u rozpracovaných posouzení dopadu. Jako příklad můžeme uvést konzultaci mezi útvary, lhůtu pro provedení studie, jež byla svěřena externímu konzultantovi, rozpočtové plánování či pracovní program Evropské komise.

3.3 Do vypracování posouzení dopadů bývá nejčastěji zapojováno Společné výzkumné středisko (SVS), jehož vědečtí pracovníci často mívají pracovní vztahy s univerzitami či experty a využívají údajů Eurostatu. Tito vědečtí pracovníci podle potřeby sami seskupují dostupné údaje pro vymezení konkrétního problému, nebo používají matematické a rozpočtové metody a společně ukazatele. K doplnění standardních konzultačních postupů, které jsou pro tuto oblast stanoveny, mohou rovněž provádět ankety nebo průzkumy.

3.4 Posouzení dopadu vykazují jasnou tendenci vyčíslit dopad různých možností v přepočtu na peníze a učinit z něj kritérium rozhodování. Tato tendence je v souladu s metodologickými požadavky v příloze (ve skutečnosti se jedná o nový manuál či příručku pro vypracování posouzení dopadu).

3.5 Například environmentální dopad⁽¹⁾ lze vyjádřit pomocí nákladů či úspor, avšak některé faktory by měly navzdory nákladům zůstat zachovány z hlediska vyššího principu – z kvalitativních důvodů, kvůli relativnímu dopadu na změnu klimatu, dodržování základních práv, etickým otázkám nebo krátkodobému a dlouhodobému dopadu na zdraví.

3.6 Kvalitativní kritéria by měla často převažovat, neboť jsou v souladu s cíli a politikami Unie. V konečném důsledku to samozřejmě znamená finanční náklady (náhrady osobám poškozeným působením azbestu atd.), prevence je však potřebná z etických důvodů. Přesto, že azbest představoval účinné a nenákladné řešení pro izolaci budov, strojů a zejména potrubí, z dnešního pohledu lze konstatovat, že náklady na likvidaci azbestu zcela anulují krátkodobé finanční výhody. Celková bilance je tedy negativní a ještě po desetiletích neplatí, že by znečišťovatel bezpodmínečně platil. V posouzení dopadu by měla mít své pevné místo zásada předběžné opatrnosti, neměla by se však stát záminkou k nečinnosti.

3.7 S odstupem se zdá, že hlavní konstatované problémy se týkají konzultace zainteresovaných stran. Některé výrazy lze považovat za individuální vyjádření, přičemž autorem může být malý podnikatel či samostatně výdělečně činný pracovník, jehož cenná zkušenost by neměla být odsunuta stranou ve prospěch dobře etablovaných a aktivních zájmových skupin, které ochotně dodají znalecké posudky či informace⁽²⁾, jež někdy bývají jednostranně zaměřené.

3.8 Ve velmi komplexních projektech může být dopad obzvláště nesnadno vyčíslitelný (např. REACH). Převahu získalo hledisko ochrany pracovníků a uživatelů produktů, i když průmyslový sektor dokázal nalézt dostatečně silnou politickou oporu, aby dosah legislativy omezil.

3.9 Tyto situace však nejsou nijak neobvyklé. Dotyčné skupiny samozřejmě hájí své zájmy, je však na legislativním orgánu, aby nadřadil obecný zájem nad specifické krátkodobé zájmy. Určitá krátkodobá „omezení“ mohou být v střednědobém horizontu relativními výhodami, především stanovení evropských norem, které se v případě technologického náskoku stanou celosvětovými (limity emisí automobilových motorů a zejména úsilí podporovat alternativní, méně znečišťující a udržitelnější energie).

⁽¹⁾ Odstavec 9.3.4 přílohy „Modely posouzení vlivu na životní prostředí“.

⁽²⁾ K ilustraci tohoto aspektu poslouží konzultace o patentovatelnosti vynálezů realizovaných na počítači (konzultační dokument vypracovaný službami generálního ředitelství pro vnitřní trh a služby z 19. října 2000).

3.10 Využití zelených a bílých knih jako přípravy na legislativu je v rámci veřejné diskuse účinným prostředkem, jak získat názor zainteresovaných stran a obecněji organizované občanské společnosti v rámci EHSV či zastoupené specializovanými evropskými nevládními organizacemi. Je na legislativním orgánu, aby při interní diskusi sám našel dynamický kompromis.

3.11 EHSV musí naproti tomu konstatovat, že na projektech se může odrazit úspěšnost či ideologie a že takové projekty bývají zamítnuty nebo silně pozměněny, zatímco méně razantní přístup by mohl vést k výsledkům, jež by byly přijatelné pro všechny strany (jako tomu bylo v případě návrhu směrnice o přístavních službách, kterou urychleně vypracovala odcházející Evropská komise, která si tehdy neudělala čas na provedení konzultace a na hledání kompromisů).

3.12 Současná krize by měla mít za následek větší opatrnost vůči některým „zakořeněným představám“ a dalším autoritativním zásadám. Pro vytvoření kolektivní zkušenosti s posuzováním dopadu, které bude založeno na opatrnosti a na tvořivosti, zůstává zásadním kritériem ověřování v praxi. Tento přístup je opakem rádooby vědeckých přístupů, jako například koncepce, podle které je na jedné straně neregulovaný trh účinnější než přizpůsobená regulace v zájmu zajištění transparentnosti, k zamezení nekalých praktik a podvodů, a na druhé straně je státní pomoc jako taková negativním jevem. Realistické a vyvážené pojetí by mělo převážet nad příliš zjednodušujícími pohledy očima ekonomiky a financí.

4. Závěry

4.1 Výbor se domnívá, že posuzování dopadu přispívá ke skutečnému zlepšení legislativy a potvrzuje, že je připraven se do něj zapojit a využít přitom všech svých dostupných prostředků a materiálních a lidských zdrojů. Jedná se totiž o zásadní politický úkol, jehož cílem je zajistit co nejlepší transpozici práva Společenství do vnitrostátního práva. Je třeba zajistit, aby občané co nejlépe pochopili legislativní či normativní proces, ať už v oblasti závazných právních předpisů (*hard law*) nebo v oblasti právně nevynutitelných předpisů (*soft law*). Mimo to je nutné k postupům Společenství přidružit reprezentativní nevládní organizace klasickou metodou dotazníků.

4.2 Výbor je přesvědčen, že GR by měla těmto konzultacím věnovat stálou pozornost, neboť výhrady vyslovené k některým legislativním návrhům možná nebyly dostatečně zohledněny. Tato situace někdy vedla ke značným zásahům do legislativních návrhů pomocí pozměňovacích návrhů podstatného rozsahu, či dokonce k zamítnutí návrhu Radou či Parlamentem, jež jsou oba legislativními orgány a věnují pozornost reakcím či projevům nesouhlasu ze strany občanské společnosti. Participativní demokracie může pomoci předcházet těmto situacím, ve svém důsledku velmi nákladným, a to jak z politického, tak z rozpočtového hlediska.

4.3 Valorizovat úlohu legislativního orgánu Společenství lze pouze moderním a účinným přijímáním právních norem.

4.4 Výbor oceňuje úsilí a prostředky, které jsou již několik let vynakládány s cílem zlepšit tvorbu právních předpisů, jež je pro Unii založenou na právu zásadní otázkou, a vyzývá Komisi, aby v těchto snahách pokračovala.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Hlavní směry pro služby obecného zájmu a globalizace

(2009/C 100/06)

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 ve věci

Hlavní směry pro služby obecného zájmu a globalizace.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. září 2008. Zpravodajem byl pan Hernández BATALLER.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 23. října), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 50 hlasy pro, 2 hlasy proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

A) EHSV vyzývá ostatní instituce Společenství, aby připravily iniciativu Společenství spočívající v podrobné debatě o nutnosti vytvořit hlavní směry pro služby obecného zájmu a globalizaci.

B) EHSV žádá Komisi, aby v příslušných hodnotících zprávách, které předloží o službách obecného zájmu, věnovala pravidelně jednu kapitolu globalizaci a dopadům, které může mít na služby obecného zájmu.

C) S ohledem na veřejné zakázky a aniž by bylo dotčeno uplatňování nutných inovací prostřednictvím poskytování služeb informační společnosti⁽¹⁾, by se měl vývoj pokusit zachovat základní prvky těchto služeb a vytvořit rámec pro odpovídající zřízení těchto služeb (např. lékařské služby na dálku, profesní etika a ochrana údajů).

D) Do budoucna je nutné podporovat zavedení globálního řízení, jehož by se ve vyvážené míře měly účastnit mezinárodní organizace, členské státy a zainteresované strany.

E) ILO a WHO, které se zabývají tématy práce a zdraví, by se měly rovněž stát součástí tohoto globálního řízení ve WTO, a to tím, že jim bude přiznán status pozorovatelů.

F) K tomuto řízení by mohlo přispívat poradní fórum, jehož posláním by bylo definovat a revidovat budoucí opatření přijímaná v rámci služeb obecného zájmu a dohled nad dodržováním zásad a hodnot, na kterých tyto služby spočívají.

G) Co se týče správy globálních veřejných statků, měla by být zahájena diskuse o základních aspektech budoucnosti pro globální řízení těchto statků. Na úrovni Společenství by měl vzniknout akční program na evropské úrovni, který by definoval způsob financování těchto statků.

Globální řízení by se mělo zabývat správou těchto globálních veřejných statků a prohloubit směřování, které bylo zahájeno na summitu G8 v Heiligendammu o biologické rozmanitosti a energetických zdrojích.

2. Úvod

2.1 Je mimo vší pochybnost, že služby obecného zájmu mají v každodenním životě evropských občanů bezpochyby zásadní význam, a to až do té míry, že jejich příspěvek k sociální, hospodářské a územní soudržnosti, jakož i k udržitelnému rozvoji EU, je nedílnou součástí evropského sociálního modelu⁽²⁾, a doplňují a prostupují vnitřní trh a tvoří prvotní podmínku pro ekonomický a sociální blahobyt občanů a podniků⁽³⁾.

2.1.1 Globalizace znamená otevření ekonomik a hranic v důsledku nárůstu obchodních výměn, pohybu kapitálu, pohybu osob a myšlenek, šíření informací, znalostí a technik a procesu deregulace. Tento proces, který se odehrává jak na geografické úrovni, tak na úrovni odvětví, není nový, ale v posledních letech došlo k jeho urychlení.

⁽¹⁾ Viz stanovisko EHSV *Podpora širokého přístupu veřejnosti k evropské digitální knihovně*, odstavec 1.3, Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 46.

⁽²⁾ Stanovisko EHSV *Sociální soudržnost – naplnit evropský sociální model*, Úř. věst. C 309, 16.12.2006, s. 119.

⁽³⁾ Stanovisko EHSV *Budoucnost služeb obecného zájmu*, Úř. věst. C 309, 16.12.2006, s. 135, odstavec 2.1.

2.1.2 Globalizace je zdrojem mnoha příležitostí, ačkoli je i nadále jednou z největších současných výzev pro Evropskou unii. Za účelem plného využití potenciálu růstu, který skýtá, a zaručení spravedlivého rozdělení výnosů z tohoto růstu se Evropská unie snaží vytvořit prostřednictvím mnohostranného řízení udržitelný model rozvoje, který má uvést do souladu ekonomický růst, sociální soudržnost a ochranu životního prostředí.

2.2 Ekonomická globalizace však vytváří novou situaci, v níž mají rozhodnutí některých mezinárodních organizací velký význam. Tyto organizace, k nimž patří např. WTO, by mohly ohrozit další existenci služeb obecného zájmu jako charakteristického rysu tohoto modelu.

2.3 V této souvislosti je nutné vytvořit příslušné mezinárodní právní nástroje, aby EU a její členské státy mohly zaručit další existenci služeb obecného zájmu, aniž by musely přistoupit ke strategiím, které by omezily uplatňování zásad volného mezinárodního obchodu či narušily konkurenceschopnost evropské ekonomiky.

2.3.1 Instituce Evropské unie musí kromě toho věnovat mimořádnou pozornost způsobu fungování samoregulačních orgánů, které se na celosvětové úrovni zabývají stanovením společných pravidel pro opatření úřadů v oblastech, které se týkají služeb obecného zájmu (např. Mezinárodní telekomunikační unie/ITU).

2.3.2 V čl. 36 Listiny základních práv Evropské unie⁽¹⁾ se uvádí, že EU uznává a respektuje přístup ke službám obecného zájmu tak, jak je stanoven vnitrostátní legislativou a praxí v souladu se Smlouvami, za účelem podpory sociální a územní soudržnosti; poprvé se tak dávají do souvislosti služby obecného zájmu a základní práva⁽²⁾.

2.3.3 Lisabonská smlouva významně posiluje roli Evropské unie v ekonomické a obchodní oblasti. Činnost EU na mezinárodní úrovni v této oblasti je obzvláště potřebná v současné době, kdy roste globalizace ekonomiky a posiluje se mnohostranný obchodní systém, pro který bylo významným impulzem založení Světové obchodní organizace v roce 1995.

2.3.4 Lisabonská smlouva obsahuje obecná ustanovení o vnější činnosti Unie v kapitole 1 hlavy V Smlouvy o Evropské unii (SEU). Příslušné předpisy pro politiku Společenství najdeme v současné době v člancích 131 a 134 hlavy IX třetí části SEU, které se týkají „společné obchodní politiky“. Ve Smlouvě se užívá tohoto výrazu pro označení souhrnu institucionálních mechanismů pro přijímání rozhodnutí v konkrétních materiálních oblastech za účelem dosažení určitých cílů, prostřednictvím tohoto souhrnu má Společenství možnost ovlivnit tyto materiální oblasti na světové úrovni⁽³⁾.

2.3.5 V článku 131 Smlouvy o ES se definují cíle politiky Společenství, k nimž patří přispět k harmonickému rozvoji světového obchodu, k postupnému odstranění omezení mezinárodního obchodu a ke snižování celních překážek.

2.3.6 Kromě tohoto je třeba zohlednit dopad, který mohou mít na společnou obchodní politiku cíle různých horizontálních politik Společenství, k nimž patří politiky týkající se kultury, veřejného zdraví⁽⁴⁾, ochrany spotřebitelů, průmyslu, přičemž průmysl a služby by pravděpodobně mohly mít největší a nejproblematictější vliv na řízení společné obchodní politiky.

2.3.7 EHSV již uvedl, že reforma Smluv je krokem vpřed, zejména pro oblast služeb obecného zájmu, neboť se do ustanovení o fungování Unie zavádí ustanovení obecné platnosti pro služby obecného hospodářského zájmu (článek 14), které má být uplatňováno ve všech politikách EU, včetně politik vnitřního trhu a hospodářské soutěže; k oběma smlouvám je také připojen protokol, který se týká všech služeb obecného zájmu, včetně služeb obecného zájmu nehospodářské povahy⁽⁵⁾.

2.4 Podpis Lisabonské smlouvy, která obsahuje nová ustanovení, jež umožňují vytvořit nadnárodní právní rámec, který je vhodnější pro definici a regulaci přístupu a fungování těchto služeb ve všech členských státech EU, tak otevírá nové horizonty pro projekt evropské integrace. Jedná se zejména o:

⁽¹⁾ Úř. věst. C 303, 14.12.2007 (dle slavnostního vyhlášení Evropským parlamentem, Radou a Komisí z roku 2007).

⁽²⁾ Stanovisko EHSV *Budoucnost služeb obecného zájmu*, Úř. věst. C 309, 16.12.2006, odstavec 3.9.

⁽³⁾ Viz *Los objetivos de la Política Comercial Común ala luz del Tratado de Lisboa* (Cíle společné obchodní politiky v souvislosti s Lisabonskou smlouvou). Miguel Angel Cepillo Galvín, ve společné publikaci: *El Tratado de Lisboa: salida de la crisis constitucional* (Lisabonská smlouva: cesta z ústavní krize). Koordinátor: José Martín y Pérez Nanclares, nakladatelství Iustel, 2008.

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV *Zlepšení kvality a produktivity práce*, Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 87.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV *Nezávislé hodnocení služeb obecného zájmu*, Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 42.

— důležitou roli a široký prostor pro volné uvážení vnitrostátních, regionálních a místních orgánů při poskytování, zadávání a organizaci služeb obecného hospodářského zájmu co nejbliže potřebám uživatelů;

— rozmanitost služeb obecného hospodářského zájmu a rozdíly mezi potřebami a preferencemi uživatelů, které mohou vzniknout na základě rozdílných geografických, sociálních a kulturních okolností;

— vysokou úroveň kvality, bezpečnosti a finanční dostupnosti, rovné zacházení a podporu univerzálního přístupu a uživatelských práv.

2.4.1 Některá opatření pro řízení globalizace, která jsou podporována mezinárodními multilaterálními organizacemi, k nimž patří např. WTO, by mohla tuto pozici posílit, zejména prostřednictvím rozhodčích tribunálů, které by mohly plnit velmi důležitou funkci.

2.5 Při tomto nadnárodním přístupu bude snazší mít významný vliv v rámci mezinárodního společenství a vytvářet tak opatření nutná pro odstranění nebezpečí hrozících našemu sociálnímu modelu, který má předat myšlenku o prostoru prosperity, jenž je demokratický, ekologický, konkurenceschopný, solidární a mohou se v něm sociálně začlenit všichni občané Evropy ⁽¹⁾.

2.6 V aktuálním mezinárodním kontextu lze tedy identifikovat různé plány či úrovně, k nimž musí EU zaujmout rozdílný strategický postup, jako např.:

2.6.1 Správa globálních veřejných statků (vzduch, voda, lesy apod.) – na základě nehmataelných konceptů solidarity, jako např. těch obsažených v Rezoluci o zřízení nového mezinárodního ekonomického řádu (Valné shromáždění OSN, rezoluce 3201, 2.5.1974), by EU měla podpořit vypracování nadnárodního rámce, který bude v souladu s mezinárodními dohodami a rozhodnutími, jež by v této souvislosti mohly být přijaty.

2.6.1.1 Globální veřejné statky jsou statky či služby nezbytné pro blahobyt občanů a pro rovnováhu společnosti na severu a jihu planety. Tyto globální veřejné statky nemohou být dodávány pouze na základě vnitrostátního plánu či trhu, jejich zachování a produkce vyžadují mezinárodní spolupráci.

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV *Sociální soudržnost – naplnit evropský sociální model*, Úř. věst. C 309, 16.12.2006.

2.6.2 Zachování a rozvoj některých služeb, které jsou poskytovány na úrovni Společenství za účelem obecného blahobytu občanů EU, jako např. Galileo, které vyžadují velké investice z veřejných prostředků.

2.6.3 Rozdělení pravomocí mezi EU a členské státy při regulaci přístupu k určitým univerzálním službám elektronických komunikací, jako např. internet.

2.6.4 Definice funkcí subjektů na úrovni nižší než státní (federální, regionální a místní), které v současné době poskytují, řídí a regulují sociální služby, v souvislosti s budoucím prováděním mezinárodních dohod o liberalizaci obchodu se službami v odvětvích, která v současné době nejsou liberalizována nebo byla zpočátku z takové možnosti vyloučena.

2.6.5 Definovat speciální politickou a právní strategii týkající se budoucí situace služeb obecného zájmu poskytovaných po internetu a ostatních služeb.

2.6.6 Ve stávajících mezinárodních fórech bohužel neexistuje postup týkající se služeb obecného zájmu, který by zajistil zachování a rozšíření jejich zásad a hodnot.

2.6.7 Od ledna 2003 má však šest mezinárodních organizací (Světová banka, UNCTAD – Konference OSN o obchodu a rozvoji, FAO, MMF, OECD a OSN) statut pozorovatele u Světové obchodní organizace, což je začátkem globálního řízení, které má být v budoucnu doplněno, v němž se vytváří pravidla mezinárodního práva (mnohostranné dohody o životním prostředí, mezinárodní úmluvy o práci, lidských právech a o ekonomické a sociální oblasti). Chybí nicméně dvě organizace, ILO a WHO, což znamená, že témata práce a zdraví nejsou součástí tohoto zárodku globálního řízení. Unie by proto měla doporučit přítomnost těchto organizací.

3. Právní *acquis* v oblasti služeb obecného zájmu, které musí EU dodržovat v rámci dohody GATS/WTO

3.1 Během posledních deseti let dosáhly evropské instituce pokroku při vypracovávání definice právního rámce pro služby obecného zájmu, aniž by však byl vypracován příslušný kompletní společný právní rámec ⁽²⁾.

⁽²⁾ Viz usnesení Evropského parlamentu, A.6-0275/2006, které bylo přijato dne 26.9.2006; bílá kniha Evropské komise, KOM(2004) 374, 12.5.2004; sdělení Evropské komise, KOM(2007) 725, 20.11.2007 apod.

3.2 Zde je nicméně nutné zdůraznit koherenci postoje Evropského hospodářského a sociálního výboru, který v několika po sobě jdoucích stanoviscích ⁽¹⁾ zastupoval jednomyslný a neměnný postoj týkající se zásadních právních aspektů služeb obecného zájmu ohledně ⁽²⁾:

- odpovědi na zásady rovnosti, univerzality, dosažitelnosti, přístupnosti, důvěryhodnosti, kontinuity, kvality, účinnosti, záruky uživatelských práv a ekonomické a sociální návratnosti;
- zohlednění specifických potřeb určitých skupin uživatelů, k nimž patří osoby postižené, závislé, znevýhodněné apod.

3.3 V tomto smyslu EHSV zdůrazňuje, že není vhodné definovat služby obecného zájmu zcela podrobně, ale je vhodné soustředit se na jejich poslání, i když se služby obecného hospodářského zájmu vyznačují hledáním řady kompromisů mezi:

- trhem a obecným zájmem;
- ekonomickými, sociálními a environmentálními cíli;
- uživateli (jednotlivci, včetně znevýhodněných skupin, podniky, družstva apod.), kteří nemají stejné potřeby či zájmy;
- otázkami, které jsou v pravomoci jednotlivých členských států, a integrací Společenství ⁽³⁾.

3.3.1 Cílem služeb obecného sociálního zájmu ⁽⁴⁾ je vyrovnat se s nejrůznějšími problémy sociální zranitelnosti, jejichž

⁽¹⁾ Viz průzkumné stanovisko EHSV o službách obecného zájmu, Úř. věst. C 241, 7.10.2002, s. 119; stanovisko EHSV k bílé knize o službách obecného zájmu, Úř. věst. C 221, 8.9.2005, s. 17; stanovisko EHSV z vlastní iniciativy o budoucnosti služeb obecného zájmu, Úř. věst. C 309, 16.12.2006, s. 135.

⁽²⁾ Stanovisko EHSV *Nezávislé hodnocení služeb obecného zájmu*, Úř. věst. 162, 25.6.2008, odstavce 3.2.

⁽³⁾ Stanovisko EHSV *Nezávislé hodnocení služeb obecného zájmu*, Úř. věst. 162, 25.6.2008, odstavce 3.7.

⁽⁴⁾ Viz stanovisko EHSV *Sdělení Komise – Provádění lisabonského programu Společenství: Sociální služby obecného zájmu v Evropské unii*, Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 80.

důvodem byla nemoc, stáří, pracovní neschopnost, postižení, nestabilita, chudoba, sociální vyloučení, drogy, rodinné problémy a problémy s bydlením, obtíže související s integrací cizinců.

3.3.2 Výbor se domnívá, že aniž by bylo dotčeno právo na svobodné jednání vnitrostátních orgánů, by měly ke službám národního, regionálního a místního zájmu být informativně a neomezujícím způsobem zařazeny služby v oblasti systému povinné školní docházky, zdravotnictví a sociálního zabezpečení, kultury, dobročinnosti, služby sociální či obecně prospěšné činnosti, audiovizuální služby a služby týkající se zásobování vodou a odpadních vod ⁽⁵⁾.

3.4 EHSV považuje v této souvislosti za zásadní soustředit se na zvláštní poslání služeb obecného zájmu a na požadavky (povinnosti veřejné služby), které jsou na ně při výkonu služby kladeny a které je nutno jasně stanovit.

3.5 V protokolu o službách obecného zájmu, který je přílohou Lisabonské smlouvy, se zavádí definice těchto služeb, která ponechává prostor pro interpretaci a kryje se s postojem EHSV. Je to poprvé, co se primární právo EU zabývá specificky touto tematikou a vzhledem k jeho závazné povaze bude nezvratným hlavním směrem pro jednání institucí EU, a to jak v rámci EU, tak mimo její území.

3.6 Článek 2 protokolu uvádí: „Ustanovení smluv se nijak nedotýká pravomoci členských států poskytovat, pořizovat a organizovat neekonomické služby obecného zájmu“.

3.6.1 I když se v protokolu služba obecného zájmu implicitně dělí na služby hospodářské a neekonomické povahy, zůstává z důvodu neexistence právního aktu EU, který by tyto služby dělil, a v souladu s prohlášením o vymezení pravomocí, které je připojeno k závěrečnému aktu mezivládní konference, a protokolu o výkonu sdílených pravomocí, který je připojen k SEU a SFEU, pozice členských států v této otázce nejdůležitějším právním rámcem, který je třeba zohlednit.

V tomto smyslu bude vzhledem k budoucímu dopadu na jednání o dohodách a na uzavření dohod o liberalizaci obchodu se službami regulovanými v rámci EU velmi prospěšné sledovat vyhodnocení týkající se uplatňování směrnice o službách v členských státech, které provede Evropská komise.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV *Budoucnost služeb obecného zájmu*, Úř. věst. C 309, 16.12.2006, odstavce 10.3.

3.6.2 Jednání EU v této oblasti tedy závisí v současné době na dvou podmínkách:

- a) při vypracování a přijetí budoucího sekundárního práva bude třeba zohlednit právní tradice členských států týkající se definice, kategorií a kritérií pro fungování služeb obecného zájmu;
- b) vypracování mezinárodních dohod, včetně dohod organizací, v nichž jsou EU nebo členské státy zastoupeny, jakož i stanovení společných pozic v jakémkoliv kole jednání nebo při mezinárodních konferencích, musí proběhnout prostřednictvím společných konzultací členských států a EU a v každém případě zohledňovat zásadní aspekty Lisabonské smlouvy a aspekty právních systémů členských států, které regulují služby obecného zájmu.

4. Zvláštní případ GATS a WTO

4.1 Světová obchodní organizace (WTO) je mezinárodní organizace zabývající se globálními předpisy, kterými se řídí obchod mezi státy na základě mnohostranného systému. Základem této organizace jsou dohody WTO, které vyjednala a uzavřela většina států, které se účastní světového obchodu ⁽¹⁾.

4.2 Hlavním úkolem WTO je zaručit, aby obchodní toky proudily s co největší plynulostí, předvídatelností a volností. Téměř všechna rozhodnutí jsou přijímána v konsenzu všech členských zemí a jsou následně ratifikována příslušnými parlamenty, obchodní nesrovnalosti se projednávají prostřednictvím mechanismu pro řešení sporů WTO.

4.3 Všeobecná dohoda o obchodu službami je prvním souhrnem mnohostranně dohodnutých zásad a předpisů, který slouží k regulaci mezinárodního obchodu se službami. Uvádějí se v ní odvětví, která jsou členové WTO ochotni zpřístupnit mezinárodní konkurenci, jakož i míra zpřístupnění těchto trhů; k těmto odvětvím patří i některé služby obecného hospodářského zájmu, mj. finanční služby, elektronické komunikace, poštovní služby, dopravní a energetické služby.

4.4 EHSV již vyzval ostatní instituce Společenství ⁽²⁾, aby se pozice přijatá EU v obchodních jednáních, zejména v rámci

⁽¹⁾ Rada přijala na základě rozhodnutí Rady 94/800/ES ze dne 22. prosince 1994, del. (Úř. věst. L 336, 23.12.1994) právní texty vyplývající z mnohostranných obchodních jednání v rámci Uruguayského kola, které byly završeny podpisem závěrečného prohlášení v Marrákeši a založením Světové obchodní organizace.

⁽²⁾ Stanovisko EHSV *Budoucnost služeb obecného zájmu*, Úř. věst. C 309, 16.12.2006.

WTO a Všeobecné dohody o obchodu službami (GATS), řídila zásadními pravidly pro služby obecného zájmu. EHSV považuje za nepřijatelné, aby Evropská unie v mezinárodních obchodních jednání přijímala závazky k liberalizaci odvětví nebo činností, o nichž by nebylo rozhodnuto v rámci specifických předpisů Smlouvy pro služby obecného zájmu. Služby obecného zájmu musí být vyjmuty z uvedených jednání, aby byla zachována schopnost členských států regulovat neregulované služby obecného zájmu hospodářské i nehospodářské povahy s cílem dosáhnout sociálních cílů a cílů rozvoje, které si Unie stanovila.

4.5 Dle čl. 1 odst. 3 písm. b) Všeobecné dohody o obchodu službami nejsou v zásadě zahrnuty „služby dodávané při výkonu vládní moci“, jimiž se rozumí dle písm. c) stejného článku „jakákoliv služba (v jakémkoliv odvětví), která není dodávána ani na komerčním základě, ani v rámci soutěže s jedním nebo více dodavateli služeb“.

4.5.1 Vzhledem k tomu, že se GATS netýká výslovně „služeb obecného zájmu“, kromě použití pojmu v čl. XXVIII písm. c) ii ⁽³⁾, existuje značná nejasnost při stanovování jednotné definice a tvorbě mezinárodního rámce, který by byl vhodný pro regulaci fungování služeb obecného zájmu uvnitř WTO, což by mohlo vést ke zpochybnění několika ustanovení práva Společenství.

4.5.2 Vzhledem k velkému počtu opatření vlád (či veřejného sektoru), pro které by dohoda GATS dle čl. 1 odst. 1 ⁽⁴⁾ platila, a vzhledem k postoji odvolacího orgánu, který při všech nedostatečně odůvodněných opatřeních, které vedou k narušení obchodu se službami ⁽⁵⁾, jednoznačně souhlasí s uplatňováním dohody, je nutné, aby v rámci WTO byl stanoven jednotný a stálý postoj EU a byly zachovány společné zásady a hodnoty, které vytvářejí *acquis*.

4.5.3 Jedinou výjimkou v tomto smyslu jsou písm. a) a b) čl. 2 přílohy k dohodě GATS o leteckých dopravních službách, která vylučují z působnosti GATS a z jejích postupů pro řešení sporů „dopravní práva, jakkoliv udělená, nebo služby přímo se vztahující k výkonu dopravních práv“.

⁽³⁾ Toto ustanovení se věnuje definicím, dle nichž patří k „opatřením učiněným členy, dotýkající se obchodu službami“, „přístup ke službám a využívání služeb v souvislosti s jejich dodávkou, u kterých členové požadují, aby se všeobecně nabízely veřejnosti“.

⁽⁴⁾ V tomto článku stojí: „Tato dohoda se vztahuje na opatření členů, která působí na obchod službami“.

⁽⁵⁾ Viz případ Spojené státy (opatření týkající se přeshraničních dodávek hazardních her a sázek), WT/DS/AB/R(AB-2005-1). Jeho analýzu lze nalézt v Moreira González, C. J. *Las cláusulas de Seguridad Nacional* (Klausule národní bezpečnosti), Madrid 2007, s. 229 a násl. Dále případ Evropských společenství (režim dovozu, prodeje a distribuce banánů) WT/DS27/AB/R/197.

4.6 V této situaci se nabízejí mj. následující možnosti, k nimž by WTO měla zaujmout postoj:

4.6.1 V každém případě je vhodné podpořit souhlas ostatních stran dohody za účelem konkretizace pojmu „služby dodávané při výkonu vládní moci“ uvedených v čl. 1 odst. 3 GATS, aby písm. b) tohoto článku, které se obecně zabývá liberalizací jakékoliv služby v jakémkoliv odvětví, nezabraňovalo členským státům přijímat výjimečná opatření a vyjmout z liberalizace sociální služby a služby obecného zájmu, aniž by tak porušily povinnosti vyplývající z GATS týkající se nebránění v obchodu službami.

4.6.2 Rozdílný pohled, s nímž lze vyhodnotit poskytování služeb a případně službu zařadit jako službu obecného zájmu spadající do dohody GATS, pokud se zaměřuje na spotřebitele místo na poskytovatele služeb. Pouze důvody zachování

obecného zájmu na úrovni Společenství nebo členských států, a ochrana spotřebitele, mohou být důvody pro vynětí služeb obecného zájmu z platnosti GATS, neboť v tomto případě není důležité, zda jsou služby dodávány veřejným či soukromým subjektem, a vnitrostátním či zahraničním poskytovatelem.

4.6.3 Nutnost uvést do souladu definici Společenství pro veřejné úvěrové instituce a finanční služby ve veřejném zájmu (např. důchodové plány a veřejné důchodové systémy) s definicí čl. 1 písm. b) přílohy k dohodě GATS o finančních službách, v němž se „službami dodávanými při výkonu vládní moci“ rozumí „jiné činnosti, řízené veřejnoprávním subjektem financované vládou nebo se zárukou vlády nebo při použití finančních zdrojů vlády“.

4.6.4 Finanční skupina G-20 ⁽¹⁾ by mohla být „katalyzátorem“ při přijímání rozhodnutí specializovaných mezinárodních organizací (např. WHO, FAO, Světová banka, MMF apod.) v oblasti finančních služeb a dodržení zásad a hodnot služeb obecného zájmu.

V Bruselu dne 23. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁾ Ke skupině G-20 patří kromě zemí G8 11 ministrů financí a guvernérů centrálních bank, což dohromady představuje 85 % světového HDP, a Evropská unie (zastoupená zemí mající předsednictví v Radě a prezidentem ECB).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu **Bezpečnost v osobní letecké dopravě**

(2009/C 100/07)

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

Bezpečnost v osobní letecké dopravě.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. září 2008. Zpravodajem byl pan McDONOGH.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21.–23. října 2008 (jednání dne 23. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 94 hlasy pro, 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Doporučení

1.1 EHSV doporučuje vytvořit co nejjednotnější specifické standardy pro bezpečnostní služby v letectví, které by doplnily stávající společné právní normy upravující přístup Společenství k bezpečnosti civilního letectví.

1.2 Výbor je toho názoru, že dodavatelé služeb by měli být vyloučeni z poskytování bezpečnostních služeb v letectví mimo jiné z těchto příčin: konkurs, likvidace, prohlášení konkursu, odsouzení za trestný čin v oblasti podnikání, závažné porušení předpisů, porušení povinností vztahujících se k platbám příspěvků na sociální pojištění, porušení povinností vztahujícím se k daňovým platbám, uvedení zavádějících informací ve výběrovém řízení nebo nesplnění povinností uvést tyto informace, chybějící zápis v profesním rejstříku v případě, že to vnitrostátní právní úprava vyžaduje. Dodavatelé bezpečnostních služeb v letectví by také měli používat interní mechanismus nábory pracovníků, poskytovat jim dostatečný výcvik a prokazovat pojištění proti případným škodám nastalým při plnění smlouvy.

1.3 EHSV doporučuje zavedení jediné právně závazné výcvikové osnovy a povinný rozsah výcviku bezpečnostních agentů, který bude jednotný pro všech 27 členských států Evropské unie.

1.4 EHSV se domnívá, že opatření by měla být jasná a stručná.

1.5 EHSV považuje za nezbytné informovat srozumitelně letecké dopravce, letiště a dodavatele bezpečnostních služeb o uplatňování legislativy obsahující bezpečnostní opatření a umožnit jim za přesně stanovených podmínek přímý přístup k pravidlům.

1.6 Výbor se domnívá, že vyhlášení těch částí prováděcí legislativy obsahující bezpečnostní opatření, které nejsou citlivé a ukládají povinnosti nebo omezují práva cestujících,

v Úředním věstníku Evropské unie a revize těchto opatření vždy po šesti měsících, je nezbytným požadavkem v právním řádu Společenství.

1.7 EHSV žádá Evropskou komisi, aby přijala opatření v oblasti odškodnění obětí trestných činů v letectví, např. teroristických útoků.

1.8 Přijmout opatření k podpoře společenského uznání a profesního rozvoje během kariéry v bezpečnostních službách.

1.9 Přijmout opatření zamezující nadbytečným bezpečnostním kontrolám, uplatnit zásadu jediné bezpečnostní kontroly po celé Evropské unii. Podporovat uznávání bezpečnostních opatření třetích zemí.

1.10 Vyvinout opatření přizpůsobená inovačnímu specifickému přístupu umožňující diferenciaci bezpečnostních opatření pro posádku a cestující, aniž by se tím jakkoliv omezily nároky na bezpečnost.

1.11 Podle Výboru by se bezpečnost letectví měla stát prioritou při přidělování prostředků na výzkum v oblasti bezpečnosti.

1.12 Je nezbytné nezávislé posouzení technologií a požadavků na technologie Evropskou komisí. Podle Výboru by měly být na základě tohoto nezávislého posouzení vytvořeny standardy technologií bezpečnosti letectví a ústřední registr schválených dodavatelů.

1.13 EHSV se domnívá, že je potřebný koordinovanější přístup členských států k boji proti terorismu a organizovanému zločinu. Kromě toho by se přísnější opatření přijímaná na úrovni členských států v případech, kdy z nich vyplývají povinnosti cestujících nebo se omezují jejich práva, měla zakládat na posouzení rizik, brát v úvahu lidskou důstojnost, být revidována každých šest měsíců a měla by o nich být srozumitelně informována cestující veřejnost.

2. Úvod

2.1 Po tragických událostech 11. září 2001 bylo přijato rámcové nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví společná pravidla v oblasti bezpečnosti civilního letectví⁽¹⁾. Toto nařízení uvádí hlavní opatření a společné standardy, kterými se řídí přístup Společenství k bezpečnosti civilního letectví. Legislativa Společenství sice stanovuje společné základní standardy, ponechává však členským státům (nebo jednotlivým letištím) možnost uplatňovat náročnější standardy s ohledem na proměnlivou úroveň ohrožení teroristickými útoky v závislosti na členském státu, letišti nebo leteckém dopravci.

2.2 V roce 2005 zahájila Evropská komise postup přezkumu tohoto rámcového nařízení týkajícího se bezpečnosti letectví⁽²⁾, který vedl k závěrečnému konsensu poslanců Evropského parlamentu a Rady Evropské unie dne 11. ledna 2008 a vyústil 11. března 2008 v přijetí nového rámcového nařízení č. 300/2008⁽³⁾. Smyslem přezkumu bylo ujasnění, zjednodušení a další harmonizace právních požadavků se záměrem celkově zlepšit bezpečnost civilního letectví.

2.3 Pohyb, který nastal tímto přezkumem rámcové směrnice, by měl být dále využit, protože se jedná o zásadní změnu pravidel upravujících bezpečnost letectví. Společná dopravní politika byla jednou z prvních společných politik Evropského společenství. V této souvislosti má letecká doprava zásadní význam pro volný pohyb osob a zboží, což představuje dva cíle Evropského společenství. Svoboda občana jednoho členského státu volně cestovat do jiného členského státu je spojena s jeho ochranou před nebezpečím. Kromě toho by narušení systému letecké dopravy (například teroristickým útokem) mělo negativní dopady na evropskou ekonomiku jako celek. Z toho vyplývá, že bezpečnost musí zůstat klíčovým prvkem úspěšné letecké dopravy.

2.4 Přes mnohé iniciativy v oblasti bezpečnosti letectví se současná regulativní úprava v této oblasti nezabývá některými základními zdroji znepokojení cestujících, dopravců, provozovatelů letišť a poskytovatelů soukromých bezpečnostních služeb. Odvětví letecké dopravy potřebuje jasnější, systémová a harmonizovaná opatření. Obecným cílem politiky v oblasti bezpečnosti letectví by proto mělo být vytvoření jasného, účinného a transparentního regulativního rámce, který by zajistil bezpečnostní ochranu s lidskou tváří.

⁽¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2320/2002 ze dne 16. prosince 2002, kterým se stanoví společná pravidla v oblasti bezpečnosti civilního letectví, Úř. věst. L 355, 30.12.2002, s. 1.

⁽²⁾ KOM(2003) 566, návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o změně nařízení (ES) č. 2320/2002 Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví společná pravidla v oblasti bezpečnosti civilního letectví, Úř. věst. C/2004/96.

⁽³⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 300/2008 ze dne 11. března 2008 o společných pravidlech v oblasti ochrany civilního letectví před protiprávními činy a o zrušení nařízení (ES) č. 2320/2002, Úř. věst. L 97, 9.4.2008, s. 72.

3. Certifikace poskytovatelů soukromých bezpečnostních služeb je nutností

3.1 Bezpečnost letectví je zásadní pro fungování celého systému letecké dopravy; proto je nutné vytvoření specifických norem pro bezpečnostní služby v letectví, které by doplnily stávající společné právní normy upravující přístup Společenství k bezpečnosti civilního letectví. Soukromé bezpečnostní služby jsou přes citlivou povahu tohoto odvětví v praxi často vybírány podle toho, jak nízkou cenu nabídnou. Nová závazná legislativa, která by zahrnovala takové specifické standardy, by se měla stát vodítkem pro výběr a využívání dodavatelů služeb v oblasti bezpečnosti letectví na základě kvalitativních měřítek.

3.2 Výběr a používání kritérií pro bezpečnostní služby by měly mimo jiné zahrnovat finanční a ekonomickou kapacitu dodavatele služeb, finanční transparentnost, možnosti a technické kapacity, což by vedlo ke zvýšení kvality služeb.

3.3 European Aviation Security Association (Evropská asociace pro bezpečnost letectví) nedávno zahájila iniciativu směřující k samoregulaci, a to prostřednictvím Charty kvality s přílohou o výcviku pracovníků soukromých bezpečnostních služeb. Zásady uvedené v tomto dokumentu by mohly být základem pro certifikace všech soukromých bezpečnostních služeb v letectví a dokládají, že toto odvětví vynakládá na hledání kvalitních řešení značné úsilí.

3.4 Evropský hospodářský a sociální výbor doporučuje formulovat kvalitativní kritéria, která by byla právně závazná pro dodavatele bezpečnostních služeb v letectví. Dodavatelé služeb by mohli být vyloučeni z poskytování bezpečnostních služeb v letectví mimo jiné z těchto příčin: konkurs, likvidace, prohlášení konkursu, odsouzení za trestný čin v oblasti podnikání, závažné porušení předpisů, porušení povinností vztahujících se k platbám příspěvků na sociální pojištění, porušení povinností vztahujících se k daňovým platbám, uvedení zavádějících informací ve výběrovém řízení nebo nesplnění povinnosti uvést tyto informace, chybějící zápis v profesním rejstříku v případě, že to vnitrostátní právní úprava vyžaduje. Kromě toho by měli dodavatelé bezpečnostních služeb v letectví používat interní mechanismus naboru pracovníků, poskytovat dostatečný výcvik a prokazovat pojištění proti případným škodám nastalým při plnění smlouvy.

3.5 Dále Evropský hospodářský a sociální výbor navrhuje zavedení jediné právně závazné výcvikové osnovy a povinný rozsah výcviku, který bude jednotný pro všech 27 členských států Evropské unie.

4. Uznávání ověření spolehlivosti pracovníků bezpečnostních služeb

4.1 Stávající i budoucí rámcové nařízení o bezpečnosti letectví stanoví, že před nástupem do funkce musejí zaměstnanci absolvovat specifický výcvik a musejí mít ověření spolehlivosti. Má zásadní význam, aby budoucí bezpečnostní agent neměl v minulosti ani v současnosti žádné vazby na potenciální teroristické skupiny nebo kriminální skupiny a měl čistý trestní rejstřík, protože jeho práce je klíčovým prvkem systému bezpečnosti letectví.

4.2 V současné době provádějí ověření spolehlivosti vnitrostátní orgány, obvykle ministerstvo spravedlnosti nebo vnitra, pouze v oblasti své právní působnosti. Výsledkem je, že ve většině členských států není možné vzájemné uznávání splnění této předběžné podmínky. Toto téma je zvláště důležité, uvážíme-li že mobilita pracovníků představuje jednu ze základních svobod zavedených Římskou smlouvou.

4.3 Evropský hospodářský a sociální výbor vyzývá Radu Evropské unie a Evropskou komisi, aby v rámci své působnosti v oblasti soudní a policejní spolupráce v EU tuto záležitost vzaly v úvahu.

5. Bezpečnost uplatněná na jediném místě

5.1 Hlavním cílem převedení pravomocí v oblasti bezpečnosti letectví na Evropskou unii bylo dosažení společného evropského rámce pravidel konzistentně uplatňovaných ve všech členských státech Evropské unie. Pravidla formulovaná na úrovni EU se mají uplatňovat ve všech členských státech, takže logickým důsledkem by bylo uznávání evropských norem bezpečnostní ochrany členskými státy navzájem. To máme na mysli, mluvíme-li o uplatnění těchto norem na jediném místě. Osoby, zavazadla a náklad cestující z jednoho členského státu EU do druhého je třeba považovat za bezpečné a neměli by tedy být předmětem další bezpečnostní prohlídky v transferovém bodě v zemi EU před cílovou destinací.

5.2 Zásada bezpečnosti uplatněné na jediném místě byla uznána na úrovni EU a je dále posílena novým rámcovým nařízením o bezpečnosti letectví. Vzájemného uznávání bezpečnostních standardů v členských státech však není v EU plně dosaženo. Vzhledem k tomu, že úroveň bezpečnostních hrozeb není ve všech členských státech stejná, uplatňují některé členské státy přísnější bezpečnostní opatření, aby se chránily proti specifickým nebezpečím, která jim hrozí.

5.3 Toto vzájemné neuznávání bezpečnostních standardů na území EU znamená násobení nadbytečných kontrol, které nejen působí dopravcům další zdržení a zvyšují jejich náklady, ale také spotřebovávají zdroje, které by byly potřebnější k ochraně ohroženějších míst.

5.4 Zásada bezpečnosti uplatňované na jediném místě by měla být zavedena na celém území EU a bylo by vhodné ji zvážit i ve vztahu k jiným zemím. Nejsou žádné důvody, proč by letadla přilétávající ze zemí s náročnými bezpečnostními režimy v letectví, jako jsou Spojené státy nebo Izrael, měla být považována za bezpečnostně nezajištěná. Vzájemné uznávání standardů by mělo být možné i v případě „shodně postupujících“ států, což by mělo dále přispět k vyváženému světovému bezpečnostnímu režimu, který by své síly zaměřoval na skutečné hrozby.

5.5 Evropský hospodářský a sociální výbor proto žádá Evropskou komisi, aby zajistila v EU důsledné respektování zásady uplatnění bezpečnosti na jediném místě a aby všechna letadla přilétávající do členských států EU z jiného členského státu byla považována za zabezpečená. Evropská komise se dále vyzývá, aby rychle pokročila v uznávání bezpečnostních standardů třetích zemí, pokud v nich platí standardy, které je možné považovat za ekvivalentní, především se zaměřením na Spojené státy.

6. Diferenciace

6.1 Vzhledem k tomu, že prognózy předpovídají v nadcházejících letech významný nárůst počtu cestujících v letecké dopravě, nepředstavují současné bezpečnostní prohlídky cestujících a zavazadel udržitelné řešení. V současnosti jsou všichni cestující kontrolováni obdobně a musejí absolvovat stejný proces bezpečnostní prohlídky. Tento obtížný postup je hlavním předmětem stížností cestujících, jsou-li tázáni na zážitky z cest. Nespokojenost cestujících posiluje vědomí, že naprostá většina cestujících nepředstavuje pro letiště ani letadla žádnou hrozbu.

6.2 I v tomto případě platí, že zdroje nutné k zajištění bezpečnosti letectví jsou velmi vzácné. Mělo by se především rozlišovat, co je možné, a co je pravděpodobné. Důvěryhodnost celého systému musí spočívat ve schopnosti zabývat se pravděpodobnými hrozbami, nikoliv ve snaze 100% vyloučit možná rizika. Identifikace pravděpodobných hrozeb by se při aplikaci přiměřených opatření měla opírat o posuzování těchto hrozeb a hodnocení rizik.

6.3 Evropský hospodářský a sociální výbor vyzývá Evropskou komisi k úvaze o přístupu, ve kterém by systematizování bezpečnostních prohlídek cestujících mohlo být nahrazeno proaktivní diferenciací cestujících; shromažďování informací by se přitom kombinovalo s odstrašujícím účinkem namátkových opatření.

7. Přidělení prostředků z fondů výzkumu a vývoje na oblast bezpečnosti

7.1 Evropský hospodářský a sociální výbor vítá přidělení částky 1,2 miliard EUR na výzkum bezpečnosti v sedmém rámcovém programu pro výzkum. Bezpečnost letectví by měla být považována za prioritu při přidělování prostředků, protože ceny v odvětví letecké dopravy rostou a zvyšují se obecně její společenské dopady. Kromě toho má zásadní význam, aby vybrané projekty byly v souladu s vyvíjenou politikou a prostředky se věnovaly na výzkum, který je v tomto ohledu nezbytný, například výzkum technologií detekce kapalných výbušnin a dalších detekčních technologií včetně biometrických.

7.2 Z těchto důvodů Evropský hospodářský a sociální výbor žádá Evropskou komisi, aby svou práci vnitřně koordinovala a dosáhla tak optimálního využití finančních zdrojů pocházejících z peněz daňových poplatníků.

7.3 Evropský hospodářský a sociální výbor dále doporučuje přidělit prostředky na nezávislé posouzení technologií a požadavků na technologie Evropskou komisí. Na základě tohoto nezávislého posouzení by měly být vytvořeny standardy technologií používané v oblasti bezpečnosti letectví a také ústřední registr schválených dodavatelů.

8. Obtíže při náborech a zaměstnávání bezpečnostních pracovníků

8.1 V některých členských státech se dodavatelé bezpečnostních služeb při náborech bezpečnostních pracovníků potýkají se značnými obtížemi. Je přirozené, že se náročnost výběrových kritérií vzhledem k významu úlohy těchto agentů zvýšila. Kromě požadovaného kladného výsledku osvědčení spolehlivosti je také nutná znalost jednoho nebo více cizích jazyků a určitá úroveň vzdělání umožňující pochopit postupy a zacházet s konfliktními cestujícími, což vede k omezeným možnostem výběru kandidátů.

8.2 Dalším problémem je, že po náborech pracovníka a jeho řádném výcviku je velice obtížné jej udržet ve stavu. Nezbytná pružná pracovní doba, práce pod stálým tlakem a poměrně malé platy vedou k tomu, že povolání bezpečnostního agenta není nijak vyhledávané. Kromě toho je zjevné, že nedostatečné společenské uznání a kariéerní vyhlídky vedou ke snižování odborné úrovně v tomto odvětví.

8.3 Evropský hospodářský a sociální výbor je přesvědčen, že Evropská komise může sehrát významnou úlohu ve společenské oblasti tím, že bude podporovat v celé Evropské unii přínosy kariéry bezpečnostního agenta, konkrétně vyšším oceněním tohoto významného povolání.

9. Odpovědnost

9.1 Odvětví letecké dopravy usiluje o poskytování vysoce kvalitních služeb, ale střetává se s překážkami znemožňujícími jasné chápání právních požadavků, což brzdí kvalitativní provádění.

9.2 Evropský hospodářský a sociální výbor je přesvědčen, že tato opatření by měla být jasná a formulovaná pokud možno co nejjednodušeji. Stávající pravidla jsou často soustavy pravidel zaznamenané v různých právních textech a připouštějí mnoho výjimek, z nichž opět existují výjimky. Výsledkem je složitá soustava požadavků, což nepříspěvá k účinnosti a zvyšuje stres zaměstnanců a zpoždění a nepohodlí cestujících.

9.3 Kromě toho k těmto pravidlům nemají přímý přístup koncoví uživatelé bezpečnostních opatření, tedy letečtí dopravci, letiště ani dodavatelé bezpečnostních služeb, kteří tato opatření v praxi uplatňují. Očekává se, že hlavní dodavatelé služeb, jako letečtí dopravci, letiště a dodavatelé bezpečnostních služeb, se budou těmito pravidly řídit, ale ti o nich nejsou přímo informováni, přičemž článek 254 Smlouvy o založení Evropského společenství stanoví, že nařízení se vyhláší v *Úředním věstníku Evropské unie*. Je absurdní očekávat, že dodavatelé služeb budou uplatňovat pravidla, která nemají znát. Generální advokátka Sharpston v projednávané věci C-345/06, známé jako věc Heinrich, vyslovila stanovisko, kde navrhuje, aby prováděcí nařízení o bezpečnosti letectví bylo prohlášeno za nicotné. Podle tohoto stanoviska je přetrvávající a úmyslné nevyhlášení přílohy nařízení 2320/2002, která obsahuje mimo jiné seznam předmětů zakázaných v kabinovém zavazadle, natolik závažným pochybením, že nemůže být právním řádem Společenství strpěno (¹).

9.4 Evropský hospodářský a sociální výbor proto doporučuje jasně a přímo informovat letecké dopravce, letiště a dodavatele bezpečnostních služeb uplatňující bezpečnostní opatření a umožnit tak přímý přístup k pravidlům. Toto informování by bylo podmíněno přesně stanovenými podmínkami platnými pro letecké dopravce, letiště a dodavatele bezpečnostních služeb v letectví. K vysoké kvalitě služeb nepřispívá situace, kdy soukromí dodavatelé bezpečnostních služeb mají uplatňovat bezpečnostní opatření a jsou do určité míry odpovědní za jejich aplikaci, aniž by mohli být přímo informováni. Vzhledem k nutnosti zajistit důvěrnost těchto pravidel však musí být definovány a zavedeny specifické podmínky zaručující zachování důvěrnosti. Dále Evropský hospodářský a sociální výbor doporučuje vyhlášení těch částí prováděcí legislativy k nařízení 2320/2002, které nejsou citlivé a ukládají povinnosti nebo omezují práva cestujících, v *Úředním věstníku Evropské unie*, jak to požaduje článek 254 Smlouvy o založení Evropského společenství. Doporučuje také vždy po šesti měsících provést revizi bezpečnostních opatření, jež ukládají cestujícím povinnosti nebo omezují jejich práva. Evropský hospodářský a sociální výbor uznává, že je nutné ponechat členským státům pravomoc přijímat přísnější opatření s ohledem na proměnlivou úroveň ohrožení. Evropský hospodářský a sociální výbor je nicméně přesvědčen, že k boji proti terorismu a organizovanému zločinu je zapotřebí koordinovanější přístup členských států. Kromě toho by se přísnější opatření přijímaná na úrovni členských států v případech, kdy z nich vyplývají povinnosti cestujících nebo se omezují jejich práva, měla zakládat na posouzení rizik, brát v úvahu lidskou důstojnost, být revidována každých šest měsíců a měla by o nich být informována cestující veřejnost.

10. Důsledky teroristického útoku

10.1 Jedním z cílů Evropského společenství je volný pohyb osob a zboží. Evropské společenství se dále zavázalo k vytvoření společné dopravní politiky a k ochraně lidských práv, jako je právo na život a vlastnictví.

(¹) Generální advokátka Eleanor Sharpston, stanovisko ve věci C-345/06, 10. dubna 2008, www.curia.europa.eu

10.2 Evropský soudní dvůr ve věci Cowan ⁽¹⁾ shledal, že pokud právo Společenství zaručuje fyzické osobě svobodu odebrat se do jiného členského státu, je nezbytným důsledkem této svobody pohybu ochrana této osoby před újmou v dotčeném členském státě na stejném základě jako u státních příslušníků uvedeného státu a osob, které v něm mají bydliště. Rada Evropské unie k tomu doplnila ve směrnici Rady 2004/80/ES, že opatření umožňující odškodnění obětí trestných činů tvoří součást plnění tohoto cíle. Tyto zásady by měly být uplatněny v případech obětí teroristického útoku proti civilnímu letectví.

10.3 Během zasedání v Tampere 15. a 16. října 1999 Evropská rada vyzvala k zavedení minimálních standardů, které by chránily oběti zločinu, zejména v přístupu obětí ke spravedlnosti a pokud jde o jejich práva na náhrady škod, včetně soudních výdajů.

10.4 Vzhledem k tomu, že letečtí dopravci, letiště a odvětví bezpečnosti investují do vysoce kvalitních služeb cestou výzkumu a přispívají k bezpečnosti ve společnosti, avšak nemají celkovou konečnou zodpovědnost za zamezení teroristickým útokům, je třeba, aby Evropská unie převzala iniciativu při pomoci obětem po teroristickém útoku.

10.5 V současné době neexistuje žádná evropská právní norma, která by upravovala odškodnění obětí poškozených teroristickým útokem. Oběti jsou odkázány na výsledek soudního projednání a pomoc, kterou *ex gratia* nabízejí členské státy. V důsledku toho, že chybí společné evropské právní normy, používají se vnitrostátní systémy odpovědnosti za škody, což je nevyhovující řešení, které nezabezpečuje občany před dalekosáhlými důsledky teroristického útoku. Příkladem je situace, kdy oběti požadující odškodnění budou muset vyvolat zdoluhavé soudní spory s teroristy, kteří nemusejí být snadno k nalezení nebo nemusí mít potřebné finanční prostředky, aby mohly být oběti odškodněny. Žalobě dále mohou čelit různé

subjekty, jako letečtí dopravci, letiště nebo soukromí dodavatelé bezpečnostních služeb; na základě vnitrostátních režimů odpovědnosti za škody může být jejich odpovědnost neomezená. Současná pojišťovací řešení jsou nevyhovující, protože letečtí dopravci, letiště a soukromí dodavatelé bezpečnostních služeb jsou zatíženi vysokým pojistným s omezeným pojistným krytím. Je zřejmé, že tyto soukromé subjekty nemohou poskytnout obětem potřebné odškodnění a není ani žádoucí, aby soukromé subjekty musely platit za akce namířené proti politikám států.

10.6 Evropský hospodářský a sociální výbor připomíná článek 308 Smlouvy o založení Evropského společenství, který Společenství uděluje pravomoc k jednání za splnění dvou podmínek. Zaprvé tato činnost musí být nezbytná pro splnění jednoho z cílů Společenství, zadruhé nesmí Smlouva o založení Evropského společenství poskytovat k ní nezbytné pravomoci v jiném článku.

10.7 S ohledem na to Evropský hospodářský a sociální výbor doporučuje jako možné řešení uplatnění iniciativy na základě článku 308 Smlouvy o založení Evropského společenství ve věci odškodňování obětí teroristických útoků. Činnost Evropského společenství je nezbytná pro dosažení cíle volného pohybu osob a zboží, pro ochranu funkčnosti systému letecké dopravy a pro ochranu práv na život a vlastnictví občanů.

10.8 V tomto stanovisku Evropský hospodářský a sociální výbor navrhuje Evropské komisi a Radě Evropské unie, aby uplatnily principy využívané v jiných odvětvích (jaderná energetika, námořní doprava atd.) Konkrétněji: přísná odpovědnost, která je omezená a výlučně svedená k jednomu subjektu, jehož životnost je chráněna třístranným režimem odpovědnosti za škody, případně kryta pojištěním, fondem financovaným všemi zúčastněnými stranami nebo státní intervencí.

V Bruselu dne 23. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁾ ESD, Ian William Cowan v. Trésor public, věc 186/87, www.curia.europa.eu

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma Evropská unie a řešení globální výzvy v otázce výživy

(2009/C 100/08)

Dne 25. října 2007 francouzské předsednictví Rady, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, požádalo v dopise panu DIMITRIADISOVI Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska na téma

Evropská unie a řešení globální výzvy v otázce výživy.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. října 2008. Zpravodajem byl pan KALLIO.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 73 hlasy pro, 11 hlasů bylo proti a 27 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV má za to, že by EU měla zhodnotit dlouhodobé cíle zemědělské a obchodní politiky a přezkoumat, zda je zásobování potravinami zajištěno i nyní, poté, co se podmínky v EU i na celém světě změnily.

1.2 EU musí zajistit, aby se dostupnost potravin stala jádrem zemědělské politiky, jež zaručuje životaschopnou produkci ve všech regionech EU. To je třeba učinit v souvislosti s kontrolou stavu SZP.

1.3 Potravinářská výroba by měla dostat přednost před výrobou energie. Výroba energie na rostlinné bázi by se měla omezit na rostliny a biomasu, které se z důvodu své povahy nehodí k potravinářské výrobě.

1.4 Stabilní základ pro zajištění přiměřeného zásobování potravinami (primární výroby i zpracování) poskytuje v EU i na celém světě rozumná výše výrobních cen.

1.5 Odpovědné osoby by měly vyvinout snahu o zavedení pravidel obchodu se zemědělskými produkty, jež by zaručila zásobování potravinami ve všech zemích a za všech okolností. Rozvojovým zemím by se mělo dostat takových výhod v obchodu, které by podpořily posilování jejich národní produkce.

1.6 EU by měla posílit spolupráci a podpořit úsilí o modernizaci a zefektivňování potravních řetězců v rozvojových zemích.

1.7 EHSV zdůrazňuje, že EU musí vyvinout úsilí k posílení činnosti sdružení výrobců a organizací trhu v rozvojových zemích a tímto způsobem podporovat základní podmínky pro zásobování potravinami. EU musí dodržet návrh na poskytnutí podpory zemědělcům v rozvojových zemích ve výši jedné miliardy eur.

1.8 EU by měla navýšit investice do nových technologií včetně biotechnologií, které by umožnily rozvoj nových aplikací pro výrobu.

1.9 Budoucí strategie musí spočívat ve zlepšování kvality potravinářských výrobků a jejich bezpečnost se musí zvyšovat prostřednictvím transparentního označování země původu a osvěty spotřebitelů.

1.10 Spotřebitelské ceny by se neměly uměle snižovat, ale měly by se spíše kompenzovat cestou sociální politiky.

1.11 OSN a další mezinárodní organizace by si měly stanovit potravinářskou výrobu jako hlavní prioritu a jako základ pro snižování chudoby.

1.12 Podle schématu k vytváření zásob ropy v EU by měl být vytvořen celosvětový program, který by stanovil povinnost držet zásoby, aby se tak zajistila dostupnost potravin.

1.13 Pro zajištění dodávek v EU je třeba realizovat lepší základní systém skladování pro rozhodující výrobky a výrobní vstupy (protein, hnojiva, osivo, pesticidy) a přijmout aktivní opatření na posílení spolupráce mezi členskými státy, EU a podnikatelskými subjekty.

1.14 Jak v EU, tak zejména v rozvojových zemích, by se mělo za účelem zajištění zásobování potravinami zvýšit vzdělávání v této oblasti, aby bylo možné odpovídat na nové výzvy, které přináší potravinová krize.

1.15 EHSV se domnívá, že by měla EU za účelem zlepšení ekonomických podmínek v rozvojových zemích zakládat v těchto zemích společné podniky v odvětví zemědělství a rybolovu.

1.16 EHSV navrhuje, aby Komise předložila návrh na zvýšení investic členských států do výzkumu, vývoje a inovací v odvětví rybolovu a zejména do stavby a údržby plavidel provádějících výzkum oceánů. Jejich studie a průzkumy přispějí jak k údržbě a rozvoji udržitelného rybolovu, tak i ke zlepšení výživy a socioekonomických podmínek v méně rozvinutých zemích.

2. Preambule

2.1 Globální výzva v otázce výživy se dostala do středu pozornosti veřejnosti v důsledku zhoršujícího se zdraví evropských občanů a jejich obav ohledně budoucnosti, nedávného prudkého nárůstu cen zemědělských produktů a potravin a palčivého problému hladu ve světě obecně. Ceny surovin pro zemědělské a potravinářské produkty od 70. let klesaly. Změna výše cen směrem vzhůru v posledních třech letech je vítaným vývojem, který však způsobil potíže nejslabšímu článku řetězce: spotřebitelům. Ti musí čelit cenám základních potravin, které v některých případech vysoce přesahují cenu u zdroje, jež případně zemědělci. Ačkoli část evropského zemědělství mohla mít z nárůstu cen prospěch, je třeba upozornit na kritickou situaci evropského chovu zvířat, kde nelze nárůstu cen krmiv čelit, ani tento nárůst promítnout do cen pro spotřebitele. Tento návrh stanoviska se zabývá výzvami v otázce výživy z hlediska EU a šířeji se zamýšlí nad sociálními dopady činnosti EU ⁽¹⁾.

2.2 Klíčovým tématem je zásobování potravinami a zajišťování dodávek. Cílem je identifikovat globální výzvy a navrhnout způsoby, jak na ně reagovat. Dramatické změny na trhu vyvolaly určité komentáře radikálního rázu – některé zdroje dokonce navrhly, že zemědělské a potravinářské otázky by se měly oddělit od jednání WTO a vrátit k podpoře spojené s produkcí na úrovni EU. V závěru se věnujeme důsledkům těchto výzev a možným reakcím na nejdůležitější sociální otázky: Co znamenají pro evropské spotřebitele? Co znamenají z dlouhodobého hlediska pro zásobování potravinami v rozvojových zemích? A jak přispívají k dynamice krajiny?

⁽¹⁾ V souvislosti s vypracováním stanoviska bylo v EHSV dne 22. září 2008 uspořádáno slyšení s názvem *What are the real prospects for agricultural and food prices?* (Jaký je skutečný výhled cen v zemědělství a potravinářství?).

2.3 Začneme stručným přehledem vývoje zemědělské a potravinářské výroby a politiky v EU a popisem rámce, v němž v současnosti zemědělství a potravinářská výroba v EU fungují. Pak budeme uvažovat o významných vnějších vlivech, jež vyvíjejí tlak směrem k rozvoji stávajícího rámce. Na základě této analýzy přineseme shrnutí, v němž zdůrazníme nejdůležitější budoucí výzvy, před kterými evropské zemědělství a zásobování potravinami stojí, a uvedeme dostupné alternativní přístupy k další činnosti. Závěrem zhodnotíme tyto přístupy a také to, jakou úlohu hraje EU v celosvětovém zásobování potravinami jako producent i jako spotřebitel.

3. Zemědělská a potravinářská politika EU a odvětvové trendy

3.1 Cíle potravinářství a zemědělství v EHS/EU a trendy v odvětví a na trzích

3.1.1 Zemědělská a potravinářská výroba v EU se po desetiletí vyvíjí v souladu s rozvojem celé společnosti. V prvních letech byl důraz kladen na zvyšování objemu výroby a důsledkem toho byly v 80. letech podstatné přebytky vývozu. V tomto desetiletí se v zemědělství vynořily environmentální problémy, jako je otázka hnojení v oblastech intenzivní živočišné výroby a problémy se zásobováním vodou.

3.1.2 Jako odpověď na intenzivní pěstování plodin a environmentální problémy se objevilo ekologické zemědělství, které je zároveň příkladem diferenciací výrobků – některé skupiny spotřebitelů jsou ochotny zaplatit více za potraviny vyrobené za použití metod, které jsou považovány za šetrné k životnímu prostředí. 90. léta 20. století se do dějin zapsala jako desetiletí chorob zvířat a zoonóz – chov zemědělských zvířat a potravinářský průmysl EU postihla nemoc šílených krav a mor prasat. V zásobování potravinami se jako významný faktor objevila bezpečnost potravin a mnoho zemí začalo vkládat více prostředků do oblastí, jako je prevence a potlačování salmonelózy.

3.1.3 Tyto potíže i opatření, která byla k jejich řešení přijata, pomáhaly formovat zemědělskou a potravinářskou politiku v Evropské unii. Mezi aktuální otázky, které v posledních letech vyvstaly, patří výroba bioenergie ze zemědělských surovin, tj. zemědělství jako zdroj surovin k výrobě bioenergie.

3.1.4 Dalším hlediskem, jež se dostalo do popředí, je výživná hodnota potravin a její význam pro veřejné zdraví, přičemž se diskuse soustředí na skladbu potravin a na to, do jaké míry lze potravinářský průmysl vinit za čím dál větší problém obezity na Západě. Je to otázka, kterou musí brát potravinářské odvětví v úvahu například při plánování a prodeji výrobků a kterou musí zvažovat spotřebitelé při svém spotřebitelském rozhodování. Odpovědnou spotřebu je třeba podporovat osvětou spotřebitelů.

3.1.5 Palčivou otázkou je v současnosti prudký nárůst cen potravin i zemědělských vstupů a konečných výrobků – zda se jedná o trvalý nárůst a jaké bude mít důsledky pro celosvětové zásobování potravinami a životní podmínky chudých. Odpovědné osoby by měly také zvážit změnu podmínek na trhu – jsou za těchto nových okolností stále v platnosti politická opatření zaměřená na trhy, kde jsou ceny potravin nízké a stále klesají?

3.2 Změny v zemědělské politice EU a rybolovu

3.2.1 Zemědělská politika EU je založena na silném vnitřním trhu a jeho regulaci prostřednictvím systému dotací, jejichž cílem je zajištění stálého zásobování potravinami ve všech zemích za všech okolností. EU svou politiku zakládá na evropském zemědělském modelu, jenž chrání zemědělskou rozmanitost a zajišťuje to, aby byla zemědělská výroba výnosná i ve znevýhodněných regionech EU. Jejím cílem je výroba vysoce kvalitních a bezpečných potravin za rozumné ceny pro všechny spotřebitele v EU.

3.2.2 Internacionalizace zemědělské politiky jako součást globalizace staví před reformu společné zemědělské politiky nové výzvy. Patří mezi ně čím dál větší konkurence a problém s řízením politiky příjmů zemědělců. Dlouhé roky způsobovaly problémy na zemědělských trzích nízké ceny produktů, což se snažila EU vyřešit zemědělskými reformami.

3.2.3 Tyto reformy, k nimž došlo v letech 1999 a 2003, přinesly systém více orientovaný na trh, charakterizovaný zákazem dotací, snížením administrativních nákladů a přerušením příčinné souvislosti mezi přímými dotacemi a objemem výroby. Poté následovaly reformy organizací trhu s mnoha výrobky, které způsobily některým evropským zemědělcům potíže. Tyto změny položily základ pro cíle EU v právě probíhající kole jednání WTO.

3.2.4 EU v současnosti připravuje „hodnocení stavu“ společné zemědělské politiky, které by mohlo být příležitostí pro určité zdokonalení. Hlavním cílem této takzvané kontroly stavu je posoudit provádění reformy SZP z roku 2003 a zabývat se úpravami reformního procesu, jež jsou považovány za nutné k dalšímu zjednodušení této politiky, umožnit, aby se tato politika spojila s novými tržními příležitostmi, a připravit se v rámci ní na to, abychom mohli čelit novým problémům na trhu a ve společnosti. Přichází v době, kdy na světových trzích zemědělských produktů dochází k velkým výkyvům a kdy je zásobování potravinami vážně ohroženo.

3.2.5 Spolu se zemědělstvím tvoří významnou součást našeho zásobování potravinami také rybolov. V roce 2005 dosáhla celosvětová rybářská produkce téměř 142 milionů tun, což představuje zásobování rybami v množství 16,6 kg na hlavu a více než 15 % celosvětové produkce živočišné moučky. Produkty rybolovu hrají v zásobování potravinami důležitou úlohu. Kromě toho jsou v Evropě i v rozvojových zemích činnosti spojené s rybolovem a akvakulturou významným zdrojem výživy, pracovních příležitostí a příjmů. Evropská unie by se měla snažit zajistit, aby i rozvojové země byly schopny co nejefektivněji spravovat a využívat své zásoby ryb.

3.2.6 Činnost EU by se měla v této oblasti zaměřit na komplexní přístup, který by kombinoval udržitelné využívání rybolovných zdrojů, snižování chudoby a zajištění rovnováhy mezi rozvinutými a rozvojovými zeměmi a který by zohledňoval následující:

- 1) EU by měla rozvíjet místní metody rybolovu a podporovat rozšiřování udržitelného a odpovědného rybolovu a akvakultury.
- 2) EU by měla i nadále dovážet produkty rybolovu a posilovat bezpečnost potravin a postupy v oblasti ochrany spotřebitelů.
- 3) EU by měla podporovat rybolov evropských rybářských komunit ve vodách třetích zemí, avšak za předpokladu, že není pochyb o tom, že je to v zájmu těchto zemí a jejich občanů.
- 4) Oceány a moře jsou součástí přírodních zdrojů Země a našeho celosvětového dědictví. EU musí dohlížet na to, aby v jejich vodách ani ve vodách nečlenských zemí nedocházelo k nadměrnému rybolovu.

3.3 Nutnost změny – vnější faktory, které ovlivňují zemědělskou a potravinářskou politiku EU

3.3.1 Rámec zemědělské a potravinářské politiky EU se v posledních 50 letech vyvíjel tak, jak je popsáno výše, a je výsledkem jak vlastních cílů a možností EU, tak vnějších faktorů. Mezi vnější faktory, které pomáhají měnit a tvarovat politiku, patří zejména obchodní politika EU – současné kolo jednání WTO v Doha, vývoj technologií, environmentální výzvy a tendence na trhu potravin.

3.3.2 Vícestranná jednání WTO v kole v Doha trvají již téměř sedm let. Bylo během nich dosaženo určitých částečných řešení, avšak celkový pokrok je velmi pomalý. EU je v těchto jednáních, která pokrývají širokou škálu otázek, velmi aktivní. Některé země měly spíše zájem na tom, aby nedošlo k žádnému pokroku, který by vedl k úspěšnému závěru jednání. EU udělala významné ústupky, a to například v zemědělství, průmyslu a otázkách týkajících se rozvojových zemí. Pro fungování systému mezinárodního obchodu je důležité, aby bylo dojednáno nějaké řešení.

3.3.3 Zemědělství je v jednáních tradičně citlivým bodem, poněvadž mnoho zemí brání svou vlastní výrobu z důvodu zajištění základních potřeb. Ostatní strany jednání jsou velcí vývozcí, kteří nechtějí uvolnit dovozy. EU je významným vývozcem určitých produktů, ale zároveň největším dovozcem potravin na světě. V roce 2007 vyvezl potravinářský průmysl EU potravinářské výrobky v hodnotě 54,6 miliardy EUR a dovoz zpracovaných potravin dosáhl 52,6 miliard EUR.

3.3.4 Pokud jednání kola v Doha dosáhne v blízké budoucnosti závěru, bude to znamenat pro zemědělské trhy v EU novou situaci. Na základě návrhů, o kterých se v současnosti jedná, by byly dotace na vývoz do roku 2014 zrušeny a celní ochrana by se omezila o více než 50 %. To by mohlo pro zemědělství EU znamenat ekonomickou ztrátu více než 20 miliard EUR. Zvýšení cen zemědělských produktů, ke kterému v nedávné době došlo, se odrazí ve struktuře obchodu a bude mít dopad na konečnou výrobu.

3.3.5 EU upozornila na několik důležitých faktorů, které jsou spojeny s obchodem se zemědělskými produkty, jako jsou environmentální a sociální standardy a dobré životní podmínky zvířat (tj. nekomerční faktory). Tyto návrhy se však zatím nepodařilo prosadit. Výrobní předpisy a normy by se měly harmonizovat proto, aby se ve světovém obchodu zajistily rovné podmínky.

3.3.6 EU učinila v jednáních významné ústupky vůči nejchudším rozvojovým zemím tím, že zrušila dovozní cla, což by jim mělo v obchodu se zemědělskými produkty otevřít nové možnosti. Důležité je i to, že vlastní zemědělská výroba rozvojových zemí těží z větších zdrojů, přednostního zacházení a technické pomoci. EU by také měla podporovat iniciativy zaměřené na výrobu pro domácí trh v rozvojových zemích a prosazovat to, aby se subjekty ve venkovských oblastech organizovaly. Mezi rozvojovými zeměmi jsou obrovské rozdíly, co se týče jejich podmínek obchodu, a to by se mělo v nových pravidlech obchodu zohlednit.

3.3.7 Nedávné radikální změny stavu světového trhu se zemědělskými produkty ovlivní obchod s potravinami

i způsob, jakým je strukturován. Pokud budou ceny i nadále stoupat, bude to mít nepřímý dopad na nové dohody o obchodní politice i obchodní podmínky. EU začala rozšiřovat své dvoustranné obchodní dohody s mnoha obchodními partnery, a to částečně kvůli potížím při vícestranných jednáních, ale i kvůli rychlým změnám, k nimž dochází například na trhu s potravinami a energií. Cílem musí být to, dosáhnout dohody a intervenčního mechanismu, který by bylo možné použít ke snížení výkyvů cen výrobků a k zajištění rovnováhy na trzích.

3.4 Změna životního prostředí a rozvoj technologií

3.4.1 Otázky životního prostředí

3.4.1.1 Nejdůležitějším environmentálním faktorem jsou změny, které způsobuje změna klimatu, a zejména politická opatření, jež jsou v reakci na ni přijímána. Změna klimatu jako taková vede ke změnám globálních klimatických podmínek a výroba se musí těmto novým podmínkám přizpůsobit, čímž se snižuje zemědělská produktivita. Dále se prostřednictvím politických opatření projevuje nepřímý účinek – opatření, která mají zpomalit změnu klimatu, vyžadují změny ve struktuře výroby a metodách, které zase snižují produktivitu. Kromě zemědělství má změna klimatu veliký dopad i na možnosti, které má potravinářský průmysl k dispozici, a na jeho ziskovost.

3.4.1.2 Za zvláštní zmínku stojí i výroba bioenergie ze zemědělských surovin. Potravinářské trhy jsou v současnosti úzce provázány s trhy s energií, protože výroba bioenergie a potravinářská výroba spolu soupeří o tytéž suroviny a protože zemědělská výroba dnes ve velké míře závisí na využívání fosilních paliv. V důsledku této soutěže se vývoj cen na trhu s energií i politická opatření, která mají dopad na tento trh, odrážejí přímo na trhu s potravinami.

3.4.1.3 Využívání surovin, které jsou vhodné jako potraviny, k výrobě bioenergie, má za následek to, že prudce roste poptávka po zemědělských výrobcích a s nimi i jejich ceny.

3.4.1.4 Skleníkový efekt je všezahrnující problematika, která zastíňuje mnoho dalších environmentálních otázek, mezi nimiž je důležitá právě biologická rozmanitost, protože se jedná o otázku globální. Pro zachování chráněných oblastí a původních rostlinných a živočišných druhů nabývá v EU na stále větším významu ochrana rozmanité genetické základny, a to jako součást či doplněk výroby a jako činnost genové banky. Mimo Evropu je tato potřeba v podstatě stejná, avšak škála druhů může být mnohonásobně rozmanitější a ekonomické možnosti omezenější.

3.4.1.5 Kromě biologické rozmanitosti představují problémy i nakažlivé choroby zvířat, zoonózy a cizí druhy; tyto problémy se dostávají stále více do popředí v důsledku mezinárodního obchodu, dopravy a spolupráce. V EU pravděpodobně patří mezi nejnámější problémy v oblasti biologické bezpečnosti prasečí mor, BSE, slintavka a kulhavka a salmonelóza, zatímco v globálním měřítku vyvolává obavy epidemie ptačí chřipky. Choroby a škůdci se šíří každý svým vlastním způsobem – spojuje je to, že mají přímý či nepřímý dopad na potravinářskou výrobu a jsou zdrojem nejistoty spotřebitelů při rozhodování o koupi. Kromě toho mají důležitý dlouhodobý účinek jako faktor, který podrývá zajišťování dodávek.

3.4.2 Nové technologie

3.4.2.1 Poptávka po zemědělských produktech jako surovinách pro výrobu bioenergie se zvyšuje primárně v důsledku politických opatření zaměřených na ochranu životního prostředí, ale také v důsledku technologického rozvoje. Biotechnologie nabízí nespočetné nové příležitosti pro efektivnější výrobu a zpracování produktů na trhu s potravinami i na nepotravinovém trhu. V energetice se začíná vedle výroby energie na bázi škrobu prosazovat jako prodejní produkt výroba energie na bázi celulózy.

3.4.2.2 Biotechnologické inovace přinášejí širokou škálu nových výrobních metod. Pokrok v biotechnologiích se považuje za velký posun vpřed při vylepšování efektivity výroby. Tento proces by mělo podpořit úsilí v oblasti výzkumu a vývoje. Kromě možných výhod je třeba brát v úvahu i zdravotní a environmentální rizika. Problémem je to, že v mnoha případech nejsou ještě jasné možné vedlejší účinky biotechnologických aplikací na zdraví zvířat, rostlin a na ekosystémy.

3.4.2.3 Nedostatek adekvátních údajů a studií, které by prověřily vedlejší účinky moderních biotechnologií na zdraví a životní prostředí, ovlivňuje to, jak jsou biotechnologické aplikace vnímány spotřebiteli. Při snaze o další vývoj je třeba vážně zohledňovat názory a obavy spotřebitelů a náležitě označovat výrobky na trhu.

3.5 Vývoj cen na trhu potravin

3.5.1 Ceny zemědělských komodit a některých důležitých základních potravin v posledních dvou letech prudce stoupají. Tento vzestup má mnoho důvodů včetně zvýšené poptávky v důsledku rostoucí populace, vyšších cen energie, celosvětového

snížení zásob a investic a spekulativního zájmu o zemědělské komodity, který tento trend vyvolal, a dále včetně klimatických podmínek, a to jak místních náhlých změn počasí, tak i hrozby trvalejší změny.

3.5.2 Na základě předpovědí je obtížné říci, jak se bude trh vyvíjet v budoucnu. Z poklesu cen v posledních měsících nelze vyvozovat, na jaké hladině se ceny nakonec ustálí. V každém případě má pohyb cen zřetelný dopad na rozvojové země a jeho účinky pociťuje i rozvinutý svět včetně zemí EU.

3.5.3 V EU vyvolaly vyšší světové tržní ceny dojem, že v zemědělské a potravinářské politice existuje o něco větší manévrovací prostor než dříve. Těm, kdo potraviny nakupují, se jeví vzestup cen potravin jako rychlý a má skutečný dopad na celkovou inflaci v zemích EU. Podobný vzorec (třebaže mnohem více evidentní) je jasné vidět i v rozvojových zemích – z mnoha zemí přicházejí v poslední době zprávy o nepokojích spojených s dostupností a cenami potravin. Zároveň se zřetelně ukázalo, že růst cen má na některá odvětví výroby i pozitivní dopad – v mnoha případech jsou nyní místní producenti opět po mnoha letech schopni konkurovat potravinám dovezeným za ceny, které vládnou na světových trzích. To by mohlo z dlouhodobého hlediska dát potravinářské výrobě novou vzpruhu a také místním obyvatelům výrobní příležitosti. K tomu, aby se to podařilo, je však třeba takový ekonomický růst, který spotřebitelům poskytuje dost peněz na nákup potravin.

3.5.4 Růst cen potravin na světových trzích jako takový pravděpodobně zvýší objem potravinářské výroby. Může však také ještě zhoršit hlad ve světě, protože pro chudé bude čím dál obtížnější koupit si základní potraviny, a zvláště pokud bude větší podíl úrody využíván k nepotravinářské výrobě. Tato nová situace má v každém případě jasný dopad na rozdělení příjmů v rámci jednotlivých zemí a jedná se proto o politicky citlivou otázku. Postoj světových organizací je vzhledem k budoucímu vývoji stále nejasný.

3.5.5 Je zřejmé, že se nejedná pouze o trh konečných výrobků – pokud rostou ceny konečných výrobků, objevuje se tendence k růstu cen i u výrobních vstupů, a naopak. Totéž platí nyní – ceny energie a hnojiv stoupají, avšak neznamená to nutně zvýšení příjmů zemědělců. Pokud nebude potravinářský průmysl schopen udržet si beze změny svůj relativní podíl na ceně konečných výrobků, pociťí i on účinky vyšších cen surovin.

3.5.6 Růst cen odráží novou rovnováhu na trhu, která je výsledkem mnoha různých faktorů. V praxi znázorňuje schopnost celosvětového potravinářského průmyslu – celosvětového zajišťování potravin – poskytnout lidem potraviny podle jejich potřeb. V minulosti se často tvrdilo, že hlad ve světě není pouze výsledkem nedostatečných příležitostí k výrobě, ale spíše výsledkem národní a mezinárodní politiky. Tento závěr bude v blízké budoucnosti podroben přezkumu – mění pokračující nárůst populace, změna klimatu a nepotravinářská výroba (na pozadí tenčících se fosilních zdrojů energie) situaci takovým způsobem, že v budoucnu nebude za nedostatkem potravin jednoduše stát politika, ale také stále více omezení celkového rozsahu výroby?

3.5.7 Souhrnně řečeno, problematika vývoje cen základních potravinových výrobků vyžaduje zodpovědný přístup k její komplexitě, neboť je nezbytné, aby utváření cen bylo na všech úrovních zemědělsko-potravinářského hodnotového řetězce transparentní. V tomto směru je odpovědností vlád, aby se zasadily o zlepšení sledovatelnosti cen zavedením náležitých kontrol, jež by jasně ukázaly jisté nelegální postupy některých subjektů, a o intenzivní pedagogický výklad, jenž by spotřebitelům poskytl pravdivé a úplné informace.

3.6 Kvalita, bezpečnost a výživná hodnota potravin

3.6.1 Na trhu s potravinami jsou kromě kvantity potravin důležitými faktory i kvalita potravin, bezpečnost potravin, jejich výživná hodnota a preference spotřebitelů. Bezpečnost potravin se řídí normami, na něž dohlíží Evropský úřad pro bezpečnost potravin (EFSA).

3.6.2 Výživná hodnota je složitý pojem a rozhodování spotřebitelů se zde zakládá nejen na zdravotních faktorech, ale i na kulturně podmíněném chování. Účinky potravinářských výrobků na zdraví a to, kdo je za ně odpovědný, jsou předmětem neustálých debat; účastníci trhu zatím nedosáhli v těchto otázkách konsenzu.

3.6.3 Preference spotřebitelů jsou založeny na osobních hodnotách a názorech (např. co se týče biopotravin) a kulturních faktorech, jež nejsou souměřitelné. Jejich význam jako faktoru, který ovlivňuje trh s potravinami, bychom nicméně neměli podceňovat.

3.7 Postavení a úloha spotřebitelů

3.7.1 Odpovědná a udržitelná spotřeba včetně recyklace se musí stát běžnou praxí. To platí jak pro dodavatelský řetězec, tak i pro spotřebitele. Tohoto cíle lze dosáhnout pomocí široké společenské debaty.

3.7.2 Evropští spotřebitelé považují kvalitní potraviny za rozumnou cenu za samozřejmost. Dalším důležitým kritériem jsou pro spotřebitele svobodná volba a výběr. Z bezpečnosti potravin nejsou lidé zpravidla ochotni slevit.

3.7.3 V praxi se však mnoho spotřebitelů uchyluje ke kompromisu na úkor bezpečnosti potravin, pokud se jedná o výrobky, které mají kulturní význam. Pro mnoho spotřebitelů jsou navíc důležité specifické charakteristiky potravinářských výrobků – prodejní cenu výrobků ovlivňuje např. ekologická výroba či geneticky modifikované suroviny.

3.7.4 Díky otázkám souvisejícím s kvalitou je lépe vidět, jak je důležité poskytovat spotřebitelům orientaci v informacích – je třeba je informovat o významu rizik i o výhodách spojených s různými výrobními metodami a vstupy, a to tak, aby se rozptýlily jejich obavy týkající se výrobků. Je třeba se zbavit „černobílého“ rozlišování na dobré nebo špatné, aby tak mohli spotřebitelé hodnotit „plusy a minusy“ jednotlivých výrobků sami.

3.7.5 Pro spotřebitele je rozhodující, aby věděl, na čem je založena kvalita, podle níž se rozhoduje. Nezbytnou podmínkou důvěry je tak snadný přístup spotřebitelů k informacím o kvalitě výrobků. Mnoho spotřebitelů mimo jiné žádá, aby se znovu zavedlo označování země původu, a to i pro evropské potravinářské výrobky. Evropské výrobky si na evropských trzích vedou dobře díky dobré informovanosti spotřebitelů a transparentnosti. Pro budoucí rozvoj potravinářské výroby je klíčovým faktorem to, aby věnoval spotřebitelské politice náležitou pozornost.

3.8 Politika rozvoje a potravinářská výroba

3.8.1 Pro odstranění hladu ve světě byla již na mezinárodních fórech přijata řada politických rozhodnutí; v poslední době je to v souvislosti s rozvojovými cíli tisíciletí. V praxi jsou však výsledky zatím spíše skromné. Počet hladovějících lidí i nadále roste – asi miliarda lidí na světě stále trpí hladem. Vyšší zemědělská produkce nestačí držet krok s růstem populace a tuto novou situaci v potravinářské výrobě zatím nebylo možné na globální úrovni efektivně řešit. EU se na tomto úsilí podílí svou účastí v mezinárodních organizacích a také bilaterálními vztahy s rozvojovými zeměmi. Snaží se hrát aktivní roli jak v rozvojové spolupráci, tak i v obchodní politice, a jejím cílem je zlepšit postavení potravinářské výroby v rozvojových zemích.

3.8.2 K omezení chudoby je nutné stanovit zajišťování potravin jako prioritu mezinárodní rozvojové politiky. Rozvoj potravinářské výroby by měl být v rozvojových zemích základním kamenem národní politiky. Každá rozvojová země by měla mít svou vlastní národní zemědělskou politiku, která by představovala základ pro organizaci zásobování občanů základními potravinami.

3.8.3 K tomu, aby mohlo být tohoto cíle dosaženo, je třeba v rozvojových zemích vytvořit vhodné zdroje pro vzdělávání, poradenství a výzkum. Mezinárodní společenství i EU by měly tyto cíle s větší rozhodností zařadit do programů politiky rozvoje.

3.8.4 Zemědělcům v rozvojových zemích bychom měli pomáhat tím, že budeme podporovat organizace výrobců v jejich snaze o rozvoj domácí výroby, prodeje a zpracovávání a posilovat jejich pozici na trhu. Mělo by se posílit řízení rizik jako součást úsilí o zlepšení podmínek pro výrobu v rozvojových zemích. Kromě výroby je třeba věnovat pozornost i sociálním otázkám. Podobně musí systém OSN podniknout efektivnější kroky k tomu, aby se zásobování potravinami zlepšilo.

3.8.5 Co se týče obchodní politiky, musí být možné zaručit rozvojovým zemím skutečnou příležitost k tomu, aby měly vlastní režim „zelené pomoci“. K dosažení tohoto cíle jsou však třeba významné vstupy v podobě know-how do administrativy v rozvojových zemích při zavádění obchodních pravidel a systémů. EU by mohla dále posílit svou úlohu při rozvoji dovedností v rozvojových zemích. Pozici těch nejhudších zemí by mohlo zlepšit jasnější seskupení rozvojových zemí do skupiny nejméně rozvinutých zemí v protikladu k zemím, které jsou hlavními vývozci. EU tyto cíle prosazuje v rámci jednání WTO.

4. Možnosti a omezení dalšího postupu EU

4.1 Během posledních několika desetiletí došlo v posunu zájmu EU a v diskusích o potravinách od problematiky nadprodukce směrem k otázkám ochrany životního prostředí, dobrých životních podmínek zvířat, a v důsledku toho také směrem ke zdravotním problémům zvířat a lidí a veřejnému zdraví. V budoucnu – ne nutně v daleké budoucnosti – budeme pravděpodobně svědky „návratu ke kořenům“, to znamená, že se diskuse v Evropě zaměří zpět na dostupnost a ceny potravin. Tento trend je zjevný již několik let.

4.2 Na druhé straně je jasné, že EU není izolovaný ostrov – chudoba a potíže, které z ní plynou, budou v rozvojových zemích i nadále problémem. Chudoba ze světa v brzké době nezmizí. EU je stále odpovědná za to, aby vyvíjela snahu o odstranění chudoby.

4.3 Středem zájmu EU – a také potravinářského odvětví – je dostupnost energie. Potravinářství je ve své současné podobě založeno na velké spotřebě energie, a proto vyžaduje zajištění jejích dodávek. Dalším omezením je voda, a to obzvláště na celosvětové úrovni. Je třeba zajistit, aby byly tyto zdroje dostupné.

4.4 EU má několik možností dalšího postupu. Může například zvýšit efektivitu svého zemědělství a rybolovu, musela by přitom ale zohlednit dopady na životní prostředí, dobré životní podmínky zvířat a veřejné zdraví. V rámci snahy o zefektivnění výroby by mohla EU rozšířit velikost zemědělských statků a výrobních jednotek; to by však opět musela učinit v souladu s požadavky na ochranu životního prostředí a dobrých životních podmínek zvířat. Nesměla by přitom zapomínat ani na „dobré životní podmínky“ výrobců a potřebu obydleného venkova.

4.5 EU by mohla posílit zajišťování svých dodávek vytvořením rezerv a mimo jiné i diverzifikací svých zdrojů energie. Výrobu bioenergie je třeba navýšit, ale ne na úkor zásobování potravinami.

4.6 EU se musí i nadále řídit humanistickými principy a nést odpovědnost za problematiku emigrace a potíže rozvojových zemí, ale přitom minimalizovat možnosti konfliktů v sousedních regionech tak, že se bude snažit zajistit, aby si lidé mohli vydělat na živobytí tam, odkud pocházejí, a to jak uvnitř, tak i mimo EU.

Měla by podporovat výrobce v rozvojových zemích a jejich snahu o organizaci, aby tak mohli spolupracovat a zároveň se od sebe učit a lépe odpovídat na potřeby zásobování potravinami ve svých regionech. Evropské výrobce by se měli účastnit spolupráce mezi zemědělci. EU učinila v červenci 2008 zásadní rozhodnutí, a to poskytnout zemědělcům v rozvojových zemích ke zlepšení podmínek zemědělské činnosti jednu miliardu eur z rozpočtu vyčleněného na zemědělství.

4.7 Také je důležité rozvíjet celosvětově odpovědnou spotřebu a zdravé stravovací návyky. Strava, v níž by byly bohatě zastoupeny rostlinné produkty, by lidstvu umožnila uspokojovat svou potřebu potravin a zároveň podstatně snížit spotřebu energie, než jak je tomu u stravy bohaté na živočišné bílkoviny. Na straně výroby je důležité, aby pokračovalo rozvíjení výroby a posilování vědeckého know-how. EU musí být v těchto oblastech proaktivní, a to jak v rámci svých vlastních činností, tak i na mezinárodním poli.

5. Zajišťování dodávek jako základ zásobování potravinami v EU

5.1 Zajišťování dodávek je klíčovým mechanismem, jak bojovat proti riziku a zajistit zásobování potravinami a léky i za mimořádných okolností. Mezi opatřeními pro národní zajišťování dodávek jsou mezi členskými státy EU podstatné rozdíly. Členství v EU obvykle znamená snížení národního zajišťování dodávek, protože EU je toho názoru, že je schopná nést celkovou odpovědnost za zajišťování dodávek při zvládnání krizí. Vnitřní trh EU je pro dosažení tohoto cíle dobrým základem. Krize, ke kterým v posledních letech dochází, mají kvalitativní povahu a nezahrnují nedostatek základních komodit.

5.2 Jedním z hlavních cílů zajišťování zásobování je zabezpečit výrobu potravinářských surovin. Distribuci potravin lze v případě krize regulovat a kontrolovat. Rozhodující roli zde hraje spolupráce mezi zemědělci, obchodem, průmyslem, úřady a dalšími orgány.

5.3 Pokud krize pokračuje, životně důležitým se stává přístup ke vstupům pro základní zemědělskou produkci. K nim patří hnojiva, zdroje energie, jako je ropa, výrobky na ochranu rostlin, osivo, veterinární přípravky, voda atd. Za mimořádných okolností jsou úřady podle právních předpisů povinny vstupy pro výrobu zajistit. To vyžaduje jasné rozdělení práce jednotlivých subjektů a plány. Národní systémy a úroveň připravenosti zajišťování zásobování se liší. EU v současnosti vytváří nové systémy, obzvláště vzhledem k tomu, že se rozšiřuje škála mezinárodních rizik.

5.4 Zajišťování dodávek evropského potravinářství je třeba podpořit zavedením silnějšího mechanismu a opatření, než je tomu v současnosti, aby se Unie mohla připravit na nová případná rizika. Podstatou zajišťování dodávek jsou dostatečně rozsáhlé systémy držení zásob, které pokrývají celou EU. Jeho základ tvoří stabilní a funkční trhy se zemědělskými produkty v členských státech i na vnitřním trhu EU. V případě krize má pro zajištění dodávek klíčový význam spolehlivost a rychlost reakce různých zúčastněných subjektů.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy byly na jednání zamítnuty, avšak získaly nejméně čtvrtinu hlasů:

Odstavec 3.4.2.2

Upravit následovně

„Biotechnologické inovace přináší širokou škálu nových výrobních metod. Pokrok v biotechnologiích ~~se považuje~~ považují někteří producenti v oboru semenářství a chemického průmyslu za velký posun vpřed při vylepšování efektivity výroby. ~~Tento proces by mělo podpořit úsilí v oblasti výzkumu a vývoje.~~ Kromě možných výhod je třeba brát v úvahu i zdravotní a environmentální rizika; ~~ta je třeba posuzovat odpovědně a výzkum na to musí dostat prostředky.~~ Problémem je to, že v ~~mnoha případech nejsou ještě jasné nejsou~~ plně pochopeny možné vedlejší účinky biotechnologických aplikací na zdraví zvířat, rostlin a na ekosystémy.“

Hlasování

Pro: 41, Proti: 49, Zdrželi se hlasování: 18

Odstavec 1.8

Upravit následovně

„EU by měla navýšit investice do ~~nových~~ technologií ~~splňujících kritéria udržitelnosti včetně biotechnologií,~~ které by umožnily rozvoj nových aplikací pro výrobu. ~~Pokud jde o biotechnologie, připojuje se EHSV k názoru Světové rady pro zemědělství, kterou zřídily Světová banka, FAO a další veřejné instituce a která v dubnu 2008 konstatovala, že celosvětové problémy s výživou, jenž se vyskytují mimo EU, nelze řešit s pomocí genového inženýrství, biotechnologií a častějšího využívání chemických látek v zemědělství, nýbrž v prvé řadě prostřednictvím tradičních zemědělských postupů a ekologického zemědělství.“~~

Hlasování

Pro: 39 Proti: 47 Zdrželi se hlasování: 19

Odstavce 3.4.2.1 a 3.4.2.2

Upravit následovně

„3.4.2.1 Poptávka po zemědělských produktech jako surovinách pro výrobu bioenergie se zvyšuje primárně v důsledku politických opatření zaměřených na ochranu životního prostředí, rostoucího počtu světové populace a změněných stravovacích návyků (např. vyšší spotřeba masa), ale také v důsledku technologického rozvoje. Biotechnologie nabízí nesčetné nové příležitosti pro efektivnější výrobu a zpracování produktů na trhu s potravinami i na nepotravinovém trhu. V energetice se začíná vedle výroby energie na bázi škrobu prosazovat jako prodejný produkt výroba energie na bázi celulózy.

3.4.2.2 ~~Biotechnologické inovace přináší širokou škálu nových výrobních metod. Inovace při rozvoji metod, které jsou šetrnější z environmentálního a sociálního hlediska, za účelem zefektivnění chovu (např. „inteligentní křížení“) a pěstování, by měly být i nadále podpořeny úsilím v oblasti výzkumu a vývoje. Pokrok v biotechnologiích se považuje za velký posun vpřed při vylepšování efektivity výroby. Tento proces by mělo podpořit úsilí v oblasti výzkumu a vývoje. Kromě možných výhod je třeba brát v úvahu i zdravotní a environmentální rizika. EHSV sdílí názor Světové rady pro zemědělství, že problémy s výživou, které se globálně – avšak mimo EU – dále zhoršily, musí být vyřešeny pouze prostřednictvím metod, které jsou přizpůsobeny místní situaci, tzn. pomocí zemědělských postupů, ekologického zemědělství apod., a zásadně je nelze řešit pomocí genového inženýrství.“~~

Hlasování

Pro: 34 Proti: 53 Zdrželi se hlasování: 21

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Více než HDP – ukazatele pro udržitelný rozvoj

(2009/C 100/09)

Ve dnech 16.–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

Více než HDP – ukazatele pro udržitelný rozvoj.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí (konkrétně Středisko pro sledování udržitelného rozvoje), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. října 2008. Zpravodajem byl pan SIECKER.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22.–23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 114 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 HDP je významným ukazatelem hospodářského růstu, ale jako nástroj pro řízení politiky, která čelí výzvám 21. století, je nedostatečný. K tomu je zapotřebí dalších doplňujících ukazatelů. K tomuto závěru dospěla jak konference Evropské komise s názvem *Beyond GDP (Více než HDP)*, která se konala ve dnech 19.–20. listopadu 2007 v Bruselu, tak i konference na téma *Een comfortabele waarheid (Pohodlná pravda)*, která proběhla 10. ledna 2008 v Tilburgu.

1.2 HDP je dobrým ukazatelem rytmu ekonomiky. Udává, jak rychle vyděláváme peníze, ale nezohledňuje, zda tento růst vede k vytváření potřebných produktů a služeb, či zda škodí lidem a životnímu prostředí. Potřebujeme především nástroj schopný změřit vzdálenost, která nás stále ještě dělí od udržitelné a solidární ekonomiky.

1.3 Vzhledem k tomu, že se jedná o dva odlišné aspekty (udržitelnost a prosperitu), potřebujeme ve skutečnosti dva nástroje k měření. Podstatou udržitelnosti je úsilí o zdravý svět, nyní i v budoucnu, a o solidaritu mezi generacemi. Udržitelnost je jejich podmínkou. Prosperita souvisí se sociálním rozvojem a je cílovou proměnnou. Z hlediska udržitelnosti stačí, aby bylo zaručeno, že životní úroveň může být dlouhodobě celosvětově zachována. Pokud je toto kritérium splněno, není nutné usilovat o ještě vyšší míru udržitelnosti. V případě prosperity je situace jiná: více prosperity je vždy lepší než méně prosperity, proto má smysl o větší prosperitu usilovat.

1.4 Existuje ukazatel míry udržitelnosti a jejího vývoje: je jím ekologická stopa, jež je i přes své nedostatky nejlepším celkovým ukazatelem udržitelného environmentálního rozvoje.

1.5 Ekologická stopa je vynikajícím komunikačním nástrojem a jedním z mála (pokud ne přímo jediným), jež zohledňuje environmentální dopad našeho spotřebitelského a výrobního chování (dovoz a vývoz) na další země. Při používání tohoto nástroje bude možné jej zpřesnit a bude možné jej nahradit v okamžiku, kdy se v budoucnu objeví lepší nástroj.

1.6 Zásadním úkolem je vyvinout jeden ukazatel sociálního rozvoje, který bude měřit různé aspekty kvality života realistickým způsobem. Stanovisko se zaměřuje pouze na tento ukazatel kvality života, neboť takový spolehlivý funkční nástroj politiky (zatím) neexistuje.

1.7 Prakticky využitelný a vědecky spolehlivý ukazatel kvality života pokrývá oblasti, které jsou pro kvalitu života obecně považovány za zásadní, a splňuje následující kritéria:

- sestává z objektivních faktorů, které určují kapacity osob,
- je citlivý na vliv politiky,
- poskytuje údaje ve stanovených časových lhůtách,
- umožňuje srovnání mezi zeměmi,
- umožňuje chronologické srovnání,
- je srozumitelný široké veřejnosti.

1.8 Následujících šest oblastí je všeobecně považováno pro kvalitu života za zásadní:

- fyzická integrita a zdraví,
- materiální dostatek,

- přístup k veřejným službám,
- společenské aktivity a integrace přistěhovalců,
- volný čas,
- kvalita okolního životního prostředí.

Členské státy EU mají k dispozici základní údaje nutné k měření pokroku v těchto oblastech. Je však třeba tyto údaje dále zlepšit (frekvenci jejich získávání, sběr, zpracování).

1.9 Ukazatel, který zde popisujeme, není perfektní. Nepovažujeme jej za detailně propracovaný plán, ale za příspěvek k probíhající diskusi o této problematice. Měření je dynamický proces, zachycující změny ve společnosti. S těmito změnami pak následně může vyvstat potřeba získat jiné či propracovanější ukazatele. Definování ukazatele je rovněž dynamickým procesem, který musí vycházet z jednání a diskuse, jak se na demokratickou společnost patří.

1.10 Přejít na politiku, jež není výlučně založena na hospodářském růstu, ale je rovněž určována sociálními a environmentálními faktory, může vést k udržitelnější a solidárnější ekonomice. Nejedná se o krátkodobý projekt, na to je příliš obsáhlý. S ohledem na proveditelnost je třeba toto úsilí omezit na členské státy EU, možná rozšířené o kandidátské země Chorvatsko a Turecko a o země se srovnatelným hospodářským rozvojem jako např. Spojené státy, Kanadu, Austrálii, Nový Zéland a Japonsko. Obrovské rozdíly v hospodářském rozvoji znemožňují vytvoření jediného nástroje, který by ve stejném měřítku měřil a objasňoval vývoj jak ve vyspělých, tak v rozvojových zemích.

2. Omezení HDP

2.1 Nejzákladnějším cílem každého člověka je štěstí. Hlavním úkolem vlád je vytvořit takové podmínky, jež zajistí všem občanům optimální pozici, ve které mohou o své štěstí usilovat. Z toho vyplývá, že vlády musejí neustále sledovat vývoj ve společnosti a shromažďovat informace o stavu, v němž se nachází. Měření je klíčem k vědění; pouze tehdy, když víte, kvůli čemu jsou lidé nespokojeni a proč tomu tak je, můžete s tím zkusit něco udělat.

2.2 V současnosti je jako nástroj k měření stavu společnosti vládami nejčastěji využíván hrubý domácí produkt (HDP). HDP byl jako nástroj k měření zaveden v minulém století po velké hospodářské krizi a následné druhé světové válce. Pro tvůrce politiky je nejdůležitějším, ne-li jediným nástrojem k měření hospodářských výkonů a aktivit. Je založen na mezinárodně uznávaném systému státních výpočtů, které se provádějí podle stejného klíče. Navíc se vše poměřuje jedním a tímtéž měřítkem: penězi. Z těchto důvodů je HDP vhodný k mezinárodnímu srovnávání.

2.3 Přitom však nijak nevypovídá o dobrých životních podmínkách (štěstí) obyvatel ani o tom, do jaké míry je rozvoj společnosti udržitelný. HDP na obyvatele ve Spojených státech patří k nejvyšším na světě, což však Američany nečiní o nic šťastnějšími než obyvatele jiných zemí a o udržitelnosti americké společnosti by se rovněž dalo polemizovat. V celosvětovém měřítku platí, že HDP na obyvatele je o něco vyšší, než tomu bylo před 60 lety, to však nevedlo k výraznějšímu nárůstu štěstí. Kromě toho, že se všude vzdychá po „starých dobrých časech“, byl v roce 2008 zaznamenán rekordní počet 900 milionů lidí trpících hladem. Hlad člověka v žádném případě nečiní šťastným.

2.4 Současný vývoj společnosti a existující ekonomické vazby se zásadně liší od situace v polovině minulého století. Zejména ve vyspělých zemích existuje rostoucí potřeba měřit faktory, jež nejsou výsledkem tržních transakcí či formálních ekonomických postupů. Mnohé z těchto aspektů a potřeb nejsou v HDP zohledněny, nebo jsou zohledněny nedostatečně.

2.5 Za rostoucím HDP se může skrývat podstatný pokles prosperity a dobrých životních podmínek. Kdyby například nějaká země vykácela všechny své lesy, prodala získané dřevo a poslala děti místo do školy pracovat, odrazilo by se to velmi pozitivně na jejím HDP, neboť ukazatele hospodářského stavu by vykazovaly rostoucí hmotnou prosperitu. Tento růst by však byl naprosto neudržitelný a obyvatelstvo, především děti, by díky němu nebyly šťastnými či šťastnějšími.

2.6 Rovněž přírodní a politické katastrofy mohou mít na HDP kladný vliv. Hurikán Katrina byl pro HDP Louisiany pozehnáním, neboť na následnou rekonstrukci bylo třeba vynaložit obrovské úsilí a ekonomické aktivity. Totéž platí i pro HDP v několika asijských a afrických zemích zasažených tsunami a pro HDP takřka všech evropských hospodářství po druhé světové válce. Když ponecháme stranou skutečnost, že zdaleka ne všichni úměrně těžili ze zvýšení prosperity, nelze říci, že by tyto katastrofy přispěly k lidskému štěstí či k udržitelnosti společnosti.

2.7 Ale i z méně extrémních příkladů je zřejmé, že HDP jako nástroj k měření nestačí. Větší materiální bohatství vede k vyššímu počtu prodaných osobních vozidel a ke stavbě nových silnic. Důsledkem je vyšší počet dopravních nehod, vyšší náklady (na výměnu/opravu vozidla, na péči o zraněné/postižené, vyšší pojistné). Vede to také k extrémům jako např. k obchodování se zbraněmi a k prodeji antidepressiv dětem. To vše přispívá k vyššímu HDP, avšak nikoli k hlavnímu cíli člověka, kterým je nalézt štěstí. Výjimkou jsou možná jednotlivci, kteří na těchto aktivitách vydělávají.

2.8 Dominantní postavení HDP je zjevné především tehdy, když zaznamená pokles. Vyvolává to paniku, jež nemusí nutně být odůvodněná. Je možné, že dojde k poklesu HDP následkem pozitivního vývoje. Pokud zítra všichni vymění tradiční žárovky za nejnovější LED osvětlení, způsobí tento počin samozřejmě jednorázové zvýšení výdajů za nové osvětlení, ale současně také podstatné strukturální snížení spotřeby energie, tedy i HDP, neboť tyto žárovky používají v porovnání s tradičními žárovkami pouhý zlomek energie.

2.9 Stručně řečeno je HDP dobrým ukazatelem k měření ekonomického výkonu, ale neexistuje žádná přímá spojitost mezi hospodářským růstem a pokrokem v jiných oblastech společnosti. K doplnění celkového obrazu jsou zapotřebí ukazatele, s jejichž pomocí by například bylo možné sledovat vývoj jiných aspektů, zejména sociálních a environmentálních.

3. Další faktory dobrých životních podmínek

3.1 V současnosti probíhá na různých místech diskuse o nutnosti mít vedle HDP další nástroje k měření. Vedle konference Evropské komise s názvem *Beyond GDP (Více než HDP)*, která se konala ve dnech 19.–20. listopadu 2007 v Bruselu⁽¹⁾, se také 10. ledna 2008 na univerzitě v Tilburgu konala konference na téma *Een comfortabele waarheid (Pohodlná pravda)*⁽²⁾. Obě konference dospěly k jasným paralelním závěrům a zdůrazňují, že je zapotřebí mít k dispozici další ukazatele než pouze hospodářský růst sám o sobě. HDP je dobrým ukazatelem rytmu ekonomiky, udává, jak rychle vyděláváme peníze, ale nezohledňuje, zda tento růst vede k vytváření potřebných produktů a služeb, či zda škodí lidem a životnímu prostředí. Potřebujeme především nástroje schopné změřit vzdálenost, která nás stále ještě dělí od udržitelné a solidární ekonomiky. Zanedlouho po zavedení HDP již renomovaní ekonomové (např. Samuelson⁽³⁾)

poukazovali na nutnost obohatit HDP o jiné než materiální aspekty, např. o životní prostředí a přírodní hodnoty, a tím rozšířit zaměření HDP o jiné než ryze hospodářské aspekty. Tyto pokusy však nevyústily v přijetí přizpůsobené verze HDP, takže i dnes má tradiční HDP stále ještě dominantní postavení. Někteří vědci se tímto tématem intenzivně zabývali. Jejich názory jsou stručně shrnuty níže.

3.2 Britský profesor ekonomie práce **Richard Layard** ve své knize *Happiness (Štěstí)*⁽⁴⁾ konstatoval, že se lidé v západní společnosti za posledních 50 let i přes značný nárůst materiálního blahobytu nestali šťastnějšími. Layard spatřuje důvod v obrovské všeobecné konkurenci, neboť hlavní ambicí každého jednotlivce je vydělávat více než ostatní. Tato jednostranná fixace zatlačuje do pozadí oblasti, které jsou pro dobrý pocit ze života důležitější: stabilní rodiny, potěšení z práce a vztahy s přáteli a s komunitou. Tento stav vyplývá z narůstajícího počtu rozvodů, případů stresu na pracovišti a zločinnosti. K navrácení zpět do vyváženého stavu je třeba se zaměřit na rovné možnosti výdělků spíše než na rovné výdělky.

3.3 Ve své teorii o ekonomii blahobytu klade indický ekonom **Amartya Sen**⁽⁵⁾ důraz na skutečnost, že podstatou prosperity nejsou hmotné statky, ale aktivity, kvůli kterým jsou tyto statky získávány. Příjem jednotlivcům umožňuje realizovat aktivity a tímto způsobem se rozvíjet. Tyto možnosti (které Sen nazývá „kapacitami“) jsou rovněž závislé na faktorech jako zdraví a délka života. Zejména v rozvojových zemích jsou údaje o úmrtnosti důležité, neboť jsou dobrým ukazatelem sociální nerovnosti a kvality života.

3.4 Ve své nejnovější knize *Frontiers of Justice (Hranice spravedlnosti)* popisuje americká filozofka **Martha Nussbaum**⁽⁶⁾ deset minimálních sociálních práv, která jsou podmínkou pro důstojný život. Společnost, která není schopná všem svým občanům tato práva a svobody na určité vhodné prahové úrovni zaručit, podle ní neplní svou povinnost a není skutečně spravedlivá. Konkrétně se jedná o možnost prožít lidský život normální délky, těšit se dobrému zdraví, volnosti pohybu, dále o možnost používat své duševní schopnosti, přilnout k věcem a lidem mimo sebe sama, učinit si představu o dobru, žít s ostatními a pro ostatní bez jakékoli diskriminace, žít se vztahem ke zvířatům a přírodě a pečovat o ně, smát se a hrát si, účastnit se politických rozhodnutí a získávat majetek. Tento seznam není vyčerpávající a může být rozšířen.

(1) www.beyond-GDP.eu

(2) www.economischegroei.net

(3) P. Samuelson, *Evaluation of real national income*, *Oxford Economic Papers*, 1950, 1-29.

(4) R. Layard, *Happiness: lessons from a new science*, Penguin Books, 2005.

(5) A. Sen, *Commodities and capabilities*, Amsterdam North Holland, 1985.

(6) M. Nussbaum, *Frontiers of justice*, Harvard University Press, 2005.

4. Jiné indikátory

4.1 Kromě HDP existují různé iniciativy, které měří také jiné veličiny významné pro zjištění stavu společnosti. Pro orientaci zde předkládáme krátký přehled a stručný popis čtyř indikátorů používaných v této oblasti. Je jich víc, např. iniciativa belgické Federální rady pro udržitelný rozvoj (Conseil fédéral du développement durable) ⁽¹⁾, kanadský index prosperity (CIW) ⁽²⁾, hrubé národní štěstí v Bhútánu ⁽³⁾, iniciativa Quars v Itálii ⁽⁴⁾, Stiglitzova komise ve Francii ⁽⁵⁾, OECD ⁽⁶⁾, jež má celosvětový projekt na měření pokroku a rovněž Eurofound ⁽⁷⁾, který disponuje relevantními informacemi. K jejich popsání však zde není dostatek prostoru.

4.2 **Index lidského rozvoje** (Human Development Index) ⁽⁸⁾ je ukazatel k měření pokroku společnosti a skupin lidí ve společnosti. Tato metoda se od roku 1993 používá v Rozvojovém programu OSN (UNDP) k vypracování každoroční zprávy o situaci v jednotlivých zemích. Kromě příjmu se zohledňuje naděje dožití, míra gramotnosti a úroveň vzdělání. Od roku 1977 je také zveřejňován index lidské chudoby ⁽⁹⁾, který zohledňuje dostupnost vzdělávání, bezpečných potravin a vody a zdravotní péče. Index lidského rozvoje částečně vychází ze Senových teorií. Index lidského rozvoje funguje dobře v rozvojových zemích, jeho nevýhodou je, že je méně vhodný k měření pokroku ve vyspělých zemích.

4.3 **Ekologická stopa** ⁽¹⁰⁾ vychází z principu, že je možné vyjádřit spotřebu pomocí plochy, která je potřebná k produkci toho, co se spotřebuje. To umožňuje srovnávat dopad různých druhů spotřebitelského chování (životních stylů) či různých skupin obyvatelstva (zemí) na životní prostředí. Na každého obyvatele připadá celosvětově 1,8 ha produktivní půdy k uspokojení jeho individuální spotřeby. V současnosti se celosvětově využívá 2,2 ha na osobu, lidstvo tedy rychle vyčerpává zemské rezervy. Rozdíly v rámci tohoto globálního údaje jsou však obrovské: ve Spojených státech je průměrná ekologická stopa 9,6 ha na obyvatele, v Bangladéši 0,5 ha. Pokud se naše politika nezmění, tyto problémy porostou. Eroze a desertifikace mají za následek, že se dostupná plocha produktivní půdy zmenšuje. S celosvětovým demografickým růstem se o tuto zmenšenou plochu musí dělit stále větší počet lidí. Současně roste poptávka, neboť s větší prosperitou roste také spotřeba. Ekologická stopa je dobrým ukazatelem udržitelného rozvoje,

neposkytuje však žádné informace o dobrých životních podmínkách obyvatel.

4.4 **Index kvality života** (Leefsituatie-index) ⁽¹¹⁾ systematicky popisuje a analyzuje životní podmínky nizozemského obyvatelstva. Tento ukazatel se rovněž nazývá Sociale Staat van Nederland (SSN, sociální stav Nizozemska). SSN zachycuje vývoj životních podmínek v přibližně desetiletém období. Ke zkoumaným oblastem patří příjem, práce, vzdělávání, zdraví, volný čas, mobilita, kriminalita, bydlení a rezidenční prostředí. Kromě sektorových kapitol udává souhrnný index kvality života. Prezentuje rovněž údaje související s veřejným míněním o politice a vládě. Průzkum zveřejňuje každé dva roky Nizozemské Sociální a kulturní plánovací úřadu (Nizozemský úřad sociálního a kulturního plánování). Index kvality života nebyl v Nizozemsku nikdy považován za důvěryhodný zdroj, neboť se jedná především o směsici nesourodých prvků a neposkytuje tedy dobrý a konzistentní přehled o kvalitě života společnosti.

4.5 Profesor Ruut Veenhoven z Erasmovy univerzity v Rotterdamu již po třicet let vede celosvětový výzkum o pocitu štěstí. Ve svém díle **World Database of Happiness** (Světová databáze štěstí) ⁽¹²⁾ dochází k závěru, že korelace mezi penězi a štěstím je neobyčejně nízká. U lidí, kteří získají více peněz, je pocit štěstí krátkodobě intenzivnější, do roka však zmizí. Volnost při nakládání s vlastním časem a při volbě mezi možnostmi vede většinou k hlubšímu pocitu štěstí. Dále souhlasí s profesorem Layardem, že v tomto ohledu existuje jasný rozdíl mezi vyspělými a rozvojovými zeměmi. V rozvojových zemích způsobuje zvýšení příjmu větší a trvalejší pocit štěstí než ve vyspělých zemích. Tento rozdíl mizí, když HDP na obyvatele dosáhne úrovně příjmů mezi 20 000 a 25 000 dolary. Nevýhodou této databáze je, že rozdíly v individuálních preferencích mohou ovlivnit měření pocitu štěstí. Navíc lze pocit štěstí stěžejně ovlivňovat veřejnou politikou.

5. Možná uplatnění

5.1 Existují zhruba dvě možnosti, jak skoncovat s dominantním postavením HDP v sociálně-ekonomické politice. První možností je vypracovat soubor dalších ukazatelů udržitelnosti a prosperity (či jejich aspektů), které budou mít v politice stejnou váhu jako HDP. Druhou možností je nahradit HDP novým souhrnným ukazatelem, který bude zohledňovat všechny podstatné prvky udržitelnosti a prosperity. Tento nový ukazatel se pak musí stát hlavním vodítkem pro sociálně-ekonomickou politiku.

⁽¹⁾ www.developpementdurable.be

⁽²⁾ www.statcan.ca

⁽³⁾ www.bhutanstudies.org.bt

⁽⁴⁾ www.sbilanciamoci.org

⁽⁵⁾ <http://stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.html>

⁽⁶⁾ <http://www.oecd.org/statsportal>

⁽⁷⁾ <http://www.eurofound.europa.eu/>

⁽⁸⁾ www.eurofound.europa.eu/

⁽⁹⁾ <http://hdr.undp.org/en/statistics/>

⁽¹⁰⁾ www.footprintnetwork.org

⁽¹¹⁾ <http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/hpi/>

⁽¹²⁾ <http://worlddatabaseofhappiness.eur.nl/>

5.2 První možnost (tedy soubor dalších ukazatelů doplňujících HDP) již ve skutečnosti existuje, avšak nefunguje. Existuje mnoho ukazatelů, které umožňují měřit různé aspekty udržitelnosti a prosperity: ukazatele měřící demokracii, štěstí a životní uspokojení, zdraví, úroveň vzdělání, gramotnost, svobodu projevu, kriminalitu, kvalitu životního prostředí, emise CO₂, ekologickou stopu atd. Těmto ukazatelům je však přikládán menší význam v porovnání s HDP, který je nadále považován za nejvýznamnější a nejméně kontroverzní ukazatel naší prosperity.

5.3 Druhá možnost (nový souhrnný ukazatel) je komplikovaná, neboť se jedná o měření dvou zásadně odlišných veličin, udržitelnosti a prosperity. Udržitelnost je podmínkou, prosperita je cílovou proměnnou. Z hlediska udržitelnosti stačí, aby bylo zaručeno, že životní úroveň může být dlouhodobě celosvětově zachována. Pokud je toto kritérium splněno, není nutné usilovat o ještě vyšší míru udržitelnosti. V případě prosperity je situace jiná: více prosperity je vždy lepší než méně prosperity, proto má smysl o větší prosperitu usilovat.

5.4 Vzhledem k tomu, že je obtížné sloučit tyto dva zásadně odlišné aspekty do jednoho jmenovatele, rysuje se zde třetí možnost: k doplnění HDP přijmout dva ukazatele, tedy jeden ukazatel udržitelnosti a jeden ukazatel kvality života. Existuje ukazatel míry udržitelnosti a jejího vývoje: je jím ekologická stopa, jež je i přes své nedostatky nejlepším celkovým ukazatelem udržitelného environmentálního rozvoje. Ekologická stopa je vynikajícím komunikačním nástrojem a jedním z mála (pokud ne přímo jediným), jež zohledňuje environmentální dopad našeho spotřebitelského a výrobního chování (dovoz a vývoz) na další země. Při používání tohoto nástroje bude možné jej zpřesnit a bude možné jej nahradit v okamžiku, kdy se v budoucnu objeví lepší nástroj. Prozatím neexistuje žádný spolehlivě fungující ukazatel sociálního rozvoje, který by realistickým způsobem měřil všechny aspekty kvality života. Toto stanovisko se zaměřuje pouze na takový ukazatel kvality života.

6. Ukazatel kvality života

6.1 Prakticky využitelný a vědecky spolehlivý ukazatel pokrývá oblasti, které jsou pro kvalitu života obecně považovány za zásadní, a splňuje následující kritéria:

- sestává z objektivních faktorů, které určují kapacity osob,
- je citlivý na vliv politiky,

- poskytuje údaje ve stanovených časových lhůtách,
- umožňuje srovnání mezi zeměmi,
- umožňuje chronologické srovnání,
- je srozumitelný široké veřejnosti.

6.2 Oblasti života, které jsou v EU obecně považovány za zásadní pro kvalitu života a které splňují stanovená kritéria, jsou následující:

- **Fyzická integrita a zdraví.** Tento ukazatel měří procento obyvatelstva, jemuž nebrání fyzické překážky v tom, aby fungovalo podle svých představ, ať už se jedná o „interní“ faktory (nemoc, postižení) nebo o „externí“ faktory (kriminalita a uvěznění).
- **Materiální dostatek.** Jedná se o průměrný standardizovaný disponibilní příjem vyjádřený paritou kupní síly, což je nejlepší globální ukazatel skutečné kupní síly průměrného občana. Kupní síla v jednotlivých zemích se učiní srovnatelnou korekcí rozdílů mezi hladinami cen v těchto zemích.
- **Přístup k veřejným službám.** Procento HDP, které je vyhrazeno na zdravotnictví, školství, veřejnou dopravu, bydlení a kulturu.
- **Společenské aktivity.** Procento obyvatelstva ve věku 20 až 65 let, které vykonává placenou práci, plus procento obyvatelstva ve věku 20 let a víc, které vykonává dobrovolnou práci. Vykonávání placené práce se běžně považuje za jednu z nejdůležitějších forem zapojení do společnosti a integrace. Mimo to je účast na dobrovolné práci důležitá pro zachování široké škály sociálních a společenských struktur ve společnosti, což umožňuje překonat dominanci ekonomické oblasti. V situaci zvýšené mobility lidí je důležité příznivě přijímat nové obyvatele a podporovat jejich kulturní a sociální integraci do stávajících společenství.
- **Volný čas.** Průměrný počet hodin volného času obyvatelstva ve věku 20 až 65 let, které nejsou věnovány vzdělávání, ani placené či neplacené práci (včetně dojíždění, domácích prací a péče o druhé). Z toho je třeba odečíst volný čas, který je důsledkem nedobrovolné nezaměstnanosti. Vedle placené práce je dostatek volného času základní podmínkou pro to, aby lidé mohli svůj život strukturovat podle vlastních představ.

— **Kvalita okolního životního prostředí.** Procento, které představuje příroda v rámci celkové rozlohy země, plus procento obyvatelstva, které není vystaveno atmosférickému znečištění. V tomto případě se nejedná o přínos, kterým příroda a životní prostředí přispívají k udržitelnosti sociálně-hospodářského rozvoje (pro to existuje oddělený ukazatel ekologická stopa), ale o kvalitu života občanů. Ukazatel se tedy omezuje na dva aspekty přírody a životního prostředí, které mohou občané přímo vnímat jako pozitivní či negativní.

6.3 K měření těchto šesti oblastí se používají různé jednotky. Aby bylo možné je syntetizovat do jednoho souhrnného ukazatele, je třeba je nejprve učinit srovnatelnými. Nejjednodušším a rovněž nejučinnějším způsobem je aplikovat mezinárodně uznávanou a používanou statistickou metodu a vypočítat pro každý dílčí ukazatel normalizované skóre (Z-skóre). Je to proměnná se střední hodnotou 0 a směrodatnou odchylkou 1. To znamená, že zhruba jedna třetina zemí se bude nacházet mezi 0 a +1, jedna třetina mezi 0 a -1, jedna šestina nad +1 a jedna šestina pod -1. Následně lze vypočítat souhrnný ukazatel, který se rovná průměru Z-skóre daných šesti oblastí.

6.4 Ke sledování vývoje v čase se nemá každým rokem provádět nový výpočet Z-skóre ze střední hodnoty a směrodatné odchylky platné pro daný rok. Pak by totiž z povahy věci byla každý rok průměrná kvalita života stejná. Proto se střední hodnota a směrodatná odchylka z prvního roku, kdy byl ukazatel použit, aplikují rovněž na výpočet Z-skóre v následujících letech. Pokud je střední hodnota vyšší než v předchozím roce, znamená to, že se průměrná kvalita života skutečně zlepšila. Pokud je naopak střední hodnota nižší než v předchozím roce, znamená to, že se průměrná kvalita života skutečně zhoršila.

6.5 Pro širokou veřejnost, která není zběhlá v matematických pojmech používaných ve statistice, nedává tento výsledek příliš smysl. Aby bylo splněno šesté kritérium (ukazatel je srozumitelný široké veřejnosti), jeví se jako vhodnější řešení sestavit každým rokem na základě statistických materiálů klasifikační tabulku, aby mohl každý přímo vidět, jak dobře (či špatně) si jeho vlastní země stojí v porovnání s ostatními zeměmi a jak dobře (či špatně) na tom jeho země je v porovnání s předchozím rokem. Klasifikační tabulky tohoto typu mívají většinou velkou výpovědní hodnotu a mohou podpořit popularitu daného nástroje, což zase může být silným podnětem, který povede ke zlepšení kvality života.

7. Směrem k vyrovnanější politice

7.1 Údaje nutné pro sledování vývoje v těchto šesti oblastech jsou většinou v zemích EU dostupné, i když se frekvence jejich získávání a kvalita mohou (ještě) lišit. Sestavování finančních a hospodářských zpráv je již dlouho běžnou praxí, příslušné

informace jsou denně dostupné ve formě burzovních indexů. Sestavování zpráv o životním prostředí a kvalitě života je relativně novou záležitostí, což vysvětluje mnohem nižší objem dostupných informací. Statistiky v sociální oblasti a v oblasti životního prostředí bývají často 2 až 3 roky staré. Jednou z nejdůležitějších podmínek, které je třeba splnit, aby bylo možné považovat ukazatel za plnohodnotný a kvalitní, je zajištění určité koherence v kvalitě a dostupnosti údajů. Ale základ existuje, v zásadě je možné v relativně krátké době začít tento ukazatel používat, pokud v této věci bude dosaženo politické shody. Jedním politicky zajímavým rysem takového ukazatele je, že alespoň v blízké budoucnosti v EU má vyšší potenciál růstu než HDP.

7.2 Nestačí pouze měřit, je třeba rovněž využít výsledky při tvorbě politiky. 21. století před nás staví řadu problémů, k nimž prozatím neexistuje ověřený přístup, neboť vznikly poměrně nedávno. Rychlá reakce je žádoucí, protože neexistence strukturálních řešení vyčerpává naši planetu. Přejít k politice, která nebude založena výlučně na hospodářském růstu, ale také na udržitelném rozvoji v hospodářské oblasti (kontinuitě hospodářské činnosti), sociální oblasti (umožnit jednotlivcům žít zdravým životem a vytvářet příjmy a zaručit těm, kdo takto žít nemohou, odpovídající úroveň sociálního zabezpečení) a životním prostředí (ochrana biologické rozmanitosti, přechod na udržitelnou výrobu a spotřebu), umožní nalézt zvládnutelné řešení v mnoha naléhavých otázkách (zaměstnanost, nerovnost, vzdělávání, chudoba, migrace, štěstí, změna klimatu, vyčerpání zemských zdrojů).

7.3 Ukazatel, který zde popisujeme, není perfektní. Nepovažujeme jej za detailně propracovaný plán, ale za příspěvek k probíhající diskusi o této problematice. Možná bude nutné rozšířit počet sledovaných oblastí, možná bude zapotřebí přesněji definovat kritéria, jež musejí sledované oblasti splňovat. Ukazatel tohoto typu lze vždy dále zlepšovat. Měření je dynamický proces, zachycující změny ve společnosti. S těmito změnami pak následně může vyvstat potřeba získat jiné či propracovanější ukazatele. Definování ukazatele je rovněž dynamickým procesem, který musí vycházet z jednání a diskuse, jak se na demokratickou společnost patří.

7.4 Nejedná se o krátkodobý projekt, na to je příliš obsáhlý. S ohledem na proveditelnost je třeba toto úsilí omezit na členské státy EU, možná rozšířené o kandidátské země Chorvatsko a Turecko a o země se srovnatelným politickým a hospodářským systémem jako např. Spojené státy, Kanadu, Austrálii, Nový Zéland a Japonsko. Obrovské rozdíly v hospodářském rozvoji znemožňují vytvoření jediného nástroje, který by měřil kvalitu života ve vyspělých i v rozvojových zemích a umožňoval jejich srovnání ve stejném měřítku. V dohodách mezi politickými systémy těchto zemí není dílčí ukazatel demokratických svobod zahrnut jako jedna z oblastí, která je považována za zásadní pro kvalitu života, neboť je v těchto zemích samozřejmostí.

7.5 Politika, která již není výlučně založena na jednostranné důležitosti hospodářského růstu, ale zohledňuje rovněž sociální a environmentální faktory, může vést k lepšímu a vyváženějšímu politickému rozhodování a tedy k udržitelnější a solidárnější ekonomice. Výbor očekává, že se Evropská komise k této problematice jasně vyjádří ve zprávě o stavu evropské strategie pro udržitelný rozvoj, kterou chce zveřejnit v červnu 2009. Za cíl je možné vybrat evropský sociální model v takové podobě, jak byl popsán v jednom z předchozích stanovisek Výboru ⁽¹⁾. Stěžejním bodem tohoto modelu je připravit půdu pro vytvoření demokratického, ekologického, konkurenceschopného, solidárního prostoru prosperity pro všechny evropské občany, založeného na sociální integraci.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁾ Úř. věst. C 309, 16.12.2006, s. 119.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke zdravotní bezpečnosti dovážených zemědělských a potravinářských výrobků

(2009/C 100/10)

Dopisem ze dne 3. července 2008 se francouzské předsednictví, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodlo konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

zdravotní bezpečnosti dovážených zemědělských a potravinářských výrobků (průzkumné stanovisko).

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. října 2008. Zpravodajem byl pan BROS.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 92 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 V návaznosti na závažné potravinové krize Evropská unie vytvořila sofistikovaný nástroj pro zdravotní bezpečnost s cílem zajistit vysokou úroveň ochrany zdraví spotřebitelů, ale i zvířat a rostlin. V situaci, kdy celosvětový obchod se zemědělskými a potravinářskými produkty roste, rostou i zdravotní rizika a hygienické nehody spojené s dovozy jsou v EU stále časté. Tyto hygienické nehody představují nebezpečí pro zdraví lidí, zvířat i rostlin a způsobují společnosti nezanedbatelné náklady.

1.2 EHSV vítá memorandum, které podpořilo 15 členských států na zasedání Rady pro zemědělství, která se konala v červnu 2008 a měla název „Dovoz potravin, zvířat a rostlin – zdravotní bezpečnost a soulad s pravidly Společenství“⁽¹⁾. Prostřednictvím tohoto stanoviska by Výbor rád přispěl k úvahám o prostoru pro zdokonalení evropského nástroje zdravotní bezpečnosti. WTO poskytuje nezbytný právní rámec pro to, aby se zabránilo neodůvodněným překážkám obchodu. EHSV je zavázán tato pravidla dodržovat, avšak navrhuje určité úpravy.

1.3 Vzhledem k tomu, že odlišnosti mezi postupy jednotlivých členských států při kontrolách a dovozu jsou velmi škodlivé, EHSV doporučuje, aby byla co nejdříve provedena harmonizace těchto postupů.

1.4 Mnoho účinných hygienických opatření při dovozech se týká výlučně produktů živočišného původu, a tak má EHSV za to, že by některá z nich stála za to, aby byla rozšířena i na produkty rostlinného původu. To by umožnilo lépe sledovat rizika z reziduí pesticidů, kontaminací toxickými

látkami či nemoci rostlin. EHSV zejména doporučuje navýšení počtu inspekcí u rostlinných produktů, podřízení jejich dovozu zařízením uvedeným na seznamech oprávněných zařízení a také jejich systematické kontroly při vstupu.

1.5 EHSV má za to, že rozhodnutí týkající se dovozních opatření by se měla co nejvíce zakládat na objektivních údajích. Proto by si Výbor přál, aby se systematicky uplatňovaly zásady analýzy rizik a aby byly lépe definovány náležité úrovně ochrany, které stanoví dohoda o uplatňování sanitárních a fytosanitárních opatření.

1.6 Socioekonomické faktory, jako jsou ekonomické dopady rozhodnutí či jejich sociální přijatelnost, by měly být podrobeny nezávislému hodnocení, jež by mělo být stejně tak důkladné, jako hodnocení zdravotních rizik. Některé země, jako například Kanada a Spojené království již mají ve svých agenturách pro zdravotní bezpečnost oddělení socioekonomických expertů. EHSV navrhuje, aby Komise zhodnotila příležitost ke zřízení nezávislé agentury pro socioekonomické analýzy.

1.7 EHSV je toho názoru, že systém zpětné vysledovatelnosti, který je základem evropského modelu zdravotní bezpečnosti a který umožňuje získávat informace o potravinářském výrobku „od zemědělce ke spotřebiteli“, by se měl vztahovat na produkty ze třetích zemí. Toto téma by mělo být prioritou jak v bilaterálních jednáních, tak v programech technické pomoci v méně vyspělých zemích.

1.8 EHSV upozorňuje na obtíže, se kterými se setkávají výrobci v méně vyspělých zemích, když mají uplatňovat evropské hygienické normy. Pobízí k rozvoji technické pomoci obchodu, přenosu technologií a podpory zavádění systémů zpětné vysledovatelnosti a rychlého varování v těchto zemích.

⁽¹⁾ Dokument Rady 10698/08.

1.9 Nároky, které se uplatňují na dovážené zemědělské a potravinářské výrobky v oblastech, jako je vysledovatelnost, dobré životní podmínky zvířat či šířeji normy v oblasti životního prostředí, jsou nižší než ty, které se vztahují na výrobky pocházející ze Společenství. Vzhledem k tomu, že pravidla mezinárodního obchodu dnes neumožňují dostatečně uplatňovat nároky v těchto oblastech, které jsou pro EU důležité, si EHSV velmi přeje, aby Komise navrhla strategii obrany těchto společných evropských preferencí. EHSV má za to, že EU by měla jako první bránit to, aby byly v mezinárodním obchodu brány v úvahu další opodstatněné faktory. Proto by měla převzít tyto kolektivní preference, bránit v mezinárodních institucích „další opodstatněné faktory“ a znovu zahájit diskuse o spojitosti mezi WTO a dalšími mezinárodními dohodami.

2. Obecné připomínky

2.1 V návaznosti na krize v oblasti veřejného zdraví, které EU postihly, zahájila Evropská komise rozsáhlé přepracování potravinářské legislativy. Byl zaveden nový propracovaný institucionální a legislativní rámec, který představuje skutečný pokrok.

2.2 Nařízení 178/2002 stanoví, že „Společenství se rozhodlo pro vysokou úroveň ochrany zdraví“ a dodává, že se tato zásada použije „nediskriminačně bez ohledu na to, zda se s potravinami nebo krmivými obchoduje na vnitřním nebo mezinárodním trhu“⁽¹⁾.

2.3 Evropský model spočívá na několika pevných zásadách:

- sledovatelnosti „od zemědělce ke spotřebiteli“ – „možnosti najít a vysledovat potraviny ve všech fázích výroby, zpracování a distribuce“⁽²⁾;
- oddělení posouzení rizik od řízení rizik;
- právní odpovědnost všech subjektů v potravinovém řetězci;
- efektivní systém včasného varování.

2.4 Hygienické nehody spojené s dováženými produkty jsou i dnes časté. V minulých letech se v EU našly rezidua pesticidů v dováženém ovoci, aflatoxiny ve skořápkovém ovoci a v kukuřici, rezidua veterinárních léčiv v produktech živočišného původu, slintavka a kulhavka atd. V roce 2007 se 314 varování vydaných systémem včasného varování, tj. 32 %, týkalo produktů pocházejících ze třetích zemí⁽³⁾. Tyto opakující se problémy ukazují, že existují určitá nefunkční místa, jež je třeba napravit.

⁽¹⁾ Nařízení (ES) č. 178/2002, bod odůvodnění 8.

⁽²⁾ Nařízení (ES) č. 178/2002, článek 3.

⁽³⁾ Výroční zpráva RASFF (systému včasného varování pro potraviny a krmiva) za rok 2007.

2.5 Hygienické nehody spojené s dovozy představují zároveň hrozbu pro bezpečnost evropských spotřebitelů i vyšší výdaje pro společnost. Když je vydáno varování, na dotyčné podniky těžce dolehne stažení z trhu či zpětné převzetí potravin. Také hygienická opatření, která mají za cíl vymýtit nějakou chorobu zvířat či rostlin v určité oblasti, jako například povinnost očkovat stáda či povinnost používat na celý region insekticidy, mají závažné důsledky, které mohou být i trvalé.

3. Lépe předvídat zdravotní rizika

3.1 K tomu, aby bylo možné snížit četnost těchto hygienických nehod, existuje určitý manévrovací prostor, který umožňuje lépe předvídat zdravotní rizika.

3.2 Právě probíhající harmonizace postupů kontrol dovozu v celém Společenství musí být prioritou. Odlišnosti mezi postupy jednotlivých členských států při kontrolách dovozu jsou velmi škodlivé. Není přijatelné, aby obchodní subjekty mohly využívat možnosti, že svoje zboží dovezou na společný trh přes zemi, o níž vědí, že provádí méně přísné kontroly. Zjistilo se například, že dovozci citrusových plodů mají sklon vyhýbat se španělským přístavům, protože právě tam se nacházejí laboratoře, které dokáží nejpřesněji odhalit choroby či rezidua spojená s těmito rostlinami.

3.3 Velký počet opatření v oblasti zdravotní bezpečnosti dovozu se v současnosti vztahuje pouze na živá zvířata a na produkty živočišného původu. Lépe by se dnes měla sledovat taková rizika, jako jsou rezidua pesticidů, fyzikální či chemické kontaminanty karcinogenními či toxickými látkami (např. těžkými kovy, biotoxiny, barvivy atd.), či choroby rostlin. Stálo by tedy za to rozšířit účinná opatření i na produkty rostlinného původu.

3.4 Především by mohly být zintenzivněny inspekce v určitých kategoriích rostlinných produktů. V programu Potravinového a veterinárního úřadu na rok 2008 se rostlinných produktů týká pouze každá třetí inspekce.

3.5 Na druhou stranu by se měly dovozy produktů rostlinného původu podřídit seznamu zemí a oprávněných zařízení, tak jako je tomu asi u patnácti kategorií produktů živočišného původu.

3.6 Dovozy rostlinných produktů by měly být také podrobovány systematickým kontrolám již od prvního vstupu, což se dnes neděje. U živočišných produktů se stanoviště hraniční kontroly ukázala jako účinná. Měla by se také zlepšit spolupráce státního dohledu se soukromými kontrolami dovozců. Dovožci si stále častěji nechávají vypracovat analýzy již v místě produkce. Potravinářská inspekce by k těmto výsledkům měla mít přístup.

3.7 Závěrem by mohla být i na fytosanitární oblast rozšířena databáze TRACES, která umožňuje zaregistrovat a vyměřovat si informace o obchodu s živými zvířaty a potravinami živočišného původu a jejich dovozu, a to ve spojení se systémem EUROPHYT.

4. Intenzivnější uplatňování zásad analýzy rizik

4.1 Zásady analýzy rizik vymezily mezinárodní organizace a WTO je uznává jako proces skládající se ze tří etap: hodnocení rizika, řízení rizika a sdělování informací o riziku. Reforma evropských potravinářských předpisů představuje první krok směrem k uplatňování analýzy rizik. Zřízení Evropského úřadu pro bezpečnost potravin umožnilo oddělit hodnocení rizika a řízení rizika, což je rozhodující. Hodnocení rizika, které Úřad pro bezpečnost potravin provádí, je založeno na dostupných vědeckých důkazech, „provádí se nezávislým, objektivním a průhledným způsobem“⁽¹⁾ a umožňuje těm, kdo se zabývají řízením rizika (Komisi či členským státům), rozhodovat o nezbytných opatřeních.

4.2 Přesto někdy v EU i ve třetích zemích chybí porozumění pro opatření pro dovoz zavedená Komisí (ať již se jedná o pozastavení či zachování toku dovozu). Příklady z nedávné doby jsou živé debaty na téma dovozu chlorovaných amerických kuřat či brazilského hovězího. V některých případech je Komise obviňována, že upřednostňuje obchodní zájmy na úkor spotřebitelů. EHSV má za to, že by se měla rozhodnutí o opatřeních týkajících se dovozu opírat větší měrou o objektivní údaje.

4.3 Často však dochází ke konfliktům mezi cíli, které je třeba uvážit. Zvažování různých cílů musí být pro spotřebitele transparentní.

4.4 EHSV vyzývá Komisi, aby systematictěji uplatňovala zásady analýzy rizika a umožnila tak Úřadu pro bezpečnost potravin, aby mohl využít své metody.

4.5 Dohoda o uplatňování sanitárních a fytosanitárních opatření umožňuje v článku 5.7 využít přechodných opatření, pokud jsou vědecké důkazy ohledně neškodnosti produktu či postupu nedostatečné. Mezinárodní pravidla tudíž uznávají zásadu předběžné opatrnosti tak, jak ji vymezuje právo Společenství. Tato dohoda také povoluje uplatnění přísnějších norem, než jsou mezinárodní normy, za podmínky, že bude definována

„přiměřená úroveň ochrany“. EU by se měla věnovat lepšímu definování vlastních přiměřených úrovní ochrany, aby na ně pak mohla odkazovat v analýze rizika.

4.6 Nařízení však na druhou stranu uvádí, že „vědecké hodnocení rizika nemůže v některých případech samo o sobě poskytnout veškeré informace, na nichž musí být založeno rozhodnutí v rámci řízení rizika, a že je zákonitě nutné vzít v úvahu další důležité faktory“⁽²⁾. Tyto faktory, které uznává i výše zmíněná dohoda, se mohou týkat ekonomického dopadu, společenské přijatelnosti či vztahu nákladů a přínosu některého rozhodnutí. V současnosti je hodnotí studie dopadu Komise nebo konzultace.

4.7 Stejně jako zdravotní rizika je totiž i socioekonomické faktory třeba hodnotit objektivním a nezávislým způsobem a se stejnou vědeckou náročností a za pomoci odborníků v takových disciplínách, jako je ekonomie, sociologie a právo. Některé země, jako například Kanada a Spojené království již mají ve svých agenturách pro zdravotní bezpečnost oddělení socioekonomických expertů⁽³⁾. EHSV by si přál, aby Komise zhodnotila příležitost ke zřízení nezávislé agentury pro socioekonomické analýzy.

5. Problém různých požadavků na dovážené výrobky

5.1 Nároky, které se vztahují na dovážené zemědělské a potravinářské produkty, jsou ve vícero oblastech nižší než ty, které platí pro výrobky pocházející ze Společenství. To neplatí pro soukromé normy, které se v odvětví vztahují na všechny dodavatele, platí to však pro některé požadavky plynoucí z právních předpisů. Například povinnosti sledovat zvířata od jejich narození, dodržovat dobré životní podmínky zvířat či zákaz používání některých pesticidů se nevztahují na výrobky pocházející ze třetích zemí.

5.2 Evropské právní předpisy, jako například předpisy o zdravotní bezpečnosti, jsou odrazem kolektivní preference EU, ať již je považujeme za opodstatněné či ne. Institucionální proces, který vyvrcholil v tomto právním předpisu poté, co prošel projednáváním v Parlamentu, v Radě a s občanskou společností, by měl být legitimním výrazem volby evropských občanů. Opatření uložená výrobcům jsou výsledkem této kolektivní volby a platí pro všechny v EU. Protože se však tato opatření nevztahují na výrobce ze třetích zemí, na vnitřním trhu se nacházejí zároveň jak výrobky, které tyto podmínky respektovaly, tak výrobky, u nichž tomu tak nebylo.

⁽¹⁾ Nařízení (ES) č. 178/2002, článek 6.

⁽²⁾ Nařízení (ES) č. 178/2002, bod odůvodnění 19.

⁽³⁾ OECD: Zohledňování socioekonomických aspektů bezpečnosti potravin – analýza inovačních postupů v některých zemích (2003).

5.3 Tento problém, který existuje i v jiných oblastech (normy v oblasti životního prostředí, sociální práva atd.), není pro spotřebitele přijatelný. Ti tak mohou koupit – aniž by si toho byli vědomi – výrobky, které neodpovídají volbě Evropanů. Spotřebitel může dnes například na trhu najít pomeranče, které legálně pocházejí ze třetích zemí a které byly ošetřeny Lebaicidem, silným insekticidem, jehož účinnou látkou je fention. Používání tohoto výrobku je však v EU již několik let z důvodu ochrany životního prostředí zakázáno. Dochází tak k různému porušování kolektivních evropských preferencí a klamání spotřebitelů.

5.4 Evropské normy, které se nevztahují na dovážené výrobky, jsou rovněž pro evropské producenty zdrojem narušování obchodní soutěže. Francouzský institut pro chov se pokusil vyčíslit některé z těchto dodatečných nákladů. Například pokud jde o výsledovatelnost, v Evropě bylo vyvinuto velké úsilí na to, aby se zavedla identifikace zvířat. Tyto investice představují u produkce hovězího v EU-25 asi 0,4 EUR / 100 kg jatečně upraveného těla, tj. téměř 32 milionů EUR. Pokud jde o dobré životní podmínky zvířat, povinnost společného ustájení pro jateční telata představuje v EU-25 náklady ve výši 4 EUR / 100 kg jatečně upraveného těla, tj. 31 milionů EUR.

6. Dopady evropských norem na rozvojové země

6.1 EU je předním dovozcem zemědělsko-potravinářských výrobků pocházejících z rozvojových zemí, a to především z důvodu významných obchodních koncesí udělených v minulosti. Konference OSN o obchodu a rozvoji pravidelně varuje před důsledky evropských hygienických norem pro producenty a podniky v méně rozvinutých zemích.

6.2 EU nemůže ze zdravotní bezpečnosti ustoupit. EHSV si však toto nebezpečí uvědomuje a podporuje technickou pomoc, dialog a spolupráci s nejvíce zranitelnými obchodními partnery. Vyzývá také Komisi k tomu, aby pokračovala ve své iniciativě na podporu zavádění systémů výsledovatelnosti a včasného varování v rozvojových zemích.

7. Zásada rovnocennosti a výsledovatelnost

7.1 Dohoda o uplatňování sanitárních a fytosanitárních opatření a dohoda o technických překážkách obchodu představují pro členy WTO (Světové obchodní organizace) právní základ, který je nezbytný k tomu, aby se zabránilo neodůvodněným omezováním dovozu, a aby se umožnila větší transparentnost podmínek pro přístup na trh.

7.2 Právo Společenství stanoví, že dovážené výrobky musí splňovat příslušné požadavky potravinového práva Společenství nebo „podmínky, které Společenství považuje přinejmenším za rovnocenné“⁽¹⁾. EHSV by rád upozornil na nebezpečí toho, že EU bude zásadu rovnocennosti uznávanou v mezinárodních pravidlech vykládat příliš široce.

7.3 V Evropě je výsledovatelnost potravin základem modelu zdravotní bezpečnosti. Uplatňuje se „od prvovýroby (...) až po prodej nebo dodávku spotřebiteli“ (od zemědělce ke spotřebiteli), neboť „každý člunek může mít potenciální dopad na bezpečnost potravin“⁽²⁾. U většiny dovážených výrobků se totiž výsledovatelnost vyžaduje až od vývozce. Navzdory úloze, kterou může hrát soukromý sektor, pochybuje EHSV o tom, že by bylo možné považovat postupy v některých třetích zemích za „rovnocenné“ z hlediska bezpečnosti. EHSV zastává ofenzivní postoj v oblasti výsledovatelnosti, protože tomuto tématu přiznává v bilaterálních jednáních prioritu, a stejně tak v technické pomoci méně vyspělým zemím.

8. Další opodstatněné faktory a vývoj mezinárodního práva

8.1 Dokumenty GATT (Všeobecné dohody o clech a obchodu) a různé dohody WTO předpokládají při regulaci mezinárodního obchodu kromě faktorů zdravotní bezpečnosti i zohledňování „dalších opodstatněných faktorů“. Vývoj mezinárodního práva byl však v této oblasti mnohem pomalejší. Rozhodování EU nejsou totiž striktně z hlediska zdravotní bezpečnosti vždy odůvodnitelná. V případě chlorovaných kuřat měla Komise potíže s tím, aby dokázala, že dekontaminační lázeň v chlorované vodě, která byla ve Spojených státech používána na kuřata, může škodit zdraví evropských spotřebitelů. Skutečností je, že vnímání kvality potravin se mezi těmito dvěma kontinenty liší. V další oblasti nebylo rozhodnutí o zákazu dovozu tuleních kůže založeno ani tak na důvodech zdravotní bezpečnosti, jako dobrých životních podmínek zvířat. Slučitelnost těchto opatření s pravidly WTO vyvolává živé mezinárodní debaty.

8.2 Judikatura Orgánu pro řešení sporů však obsahuje i pozitivní prvky. Například v případě sporu „želvy versus krevety“ mezi Spojenými státy a Malajsií dali experti z panelu za pravdu těm prvním, protože měli za to, že zákaz dovozu krevet je oprávněný vzhledem k mezinárodní dohodě o ochraně biologické rozmanitosti. Malajští rybáři museli změnit své techniky rybolovu tak, aby již nelovili tato zvířata, která jsou zmíněnou dohodou chráněna. Diskutuje se i o vyjasnění souvislostí mezi pravidly WTO a dalšími mezinárodními dohodami.

⁽¹⁾ Nařízení (ES) č. 178/2002, článek 11.

⁽²⁾ Nařízení (ES) č. 178/2002, článek 3.16 a bod odůvodnění 12.

8.3 EU by se měla účastnit těchto úvah na prvním místě. Proto by měla vzít svoje kolektivní preference na sebe, bránit v mezinárodních institucích „další opodstatněné faktory“ a znovu zahájit diskuse o spojitosti mezi WTO a dalšími mezinárodními dohodami. Měl by se navíc podporovat výzkum metod objektivního posuzování kolektivních preferencí a opodstatněných faktorů, což by umožnilo jejich mezinárodní uznání.

9. Informování spotřebitelů

9.1 Evropští spotřebitelé chtějí být stále více informováni o podmínkách výroby jejich potravin. Soukromý sektor vyvíjí mnoho iniciativ, aby na toto přání odpověděl. V současnosti se diskutuje o různých myšlenkách, jako je například značka EU či značení dobrých životních podmínek zvířat. Bylo by možné

navrhnout, aby spotřebitelům poskytovala nezávislé informace o metodách produkce v různých zemích nějaká mezinárodní organizace. Úkolem tohoto nezávislého informačního střediska by tedy mělo být i poskytování informací v rámci celosvětového systému včasného varování, který musí být teprve vytvořen.

9.2 Přesto však nemůže být informování spotřebitelů jedinou reakcí na otázky, které byly v této zprávě nadneseny. U zpracovaných produktů, které tvoří stále větší část potravin, je značení původu příliš složité jak pro podniky, tak pro spotřebitele. Je tak na veřejnoprávních orgánech, aby zaručily, že všechny výrobky, které jsou na trhu v oběhu, odpovídají nárokům evropských občanů. Spotřebitelé očekávají, že se tato kolektivní rozhodnutí nestanou obětmi politického procesu (například transatlantický dialog), jenž slouží jen k profilování nebo má sloužit k pěstování dobrých vztahů s jednotlivými obchodními partnery.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Strukturální a koncepční změny jako podmínka celosvětově konkurenceschopného evropského průmyslového modelu založeného na znalostech a výzkumu (Evropa: v čele nebo v pelotonu?)

(2009/C 100/11)

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

Strukturální a koncepční změny jako podmínka celosvětově konkurenceschopného evropského průmyslového modelu založeného na znalostech a výzkumu (Evropa: v čele nebo v pelotonu?)

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 10. září 2008. Zpravodajem byl pan TÓTH, spoluzpravodajem pan LEO.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 98 hlasy pro a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Změna klimatu, demografické změny, globalizace a nedostatek surovin a energie způsobí v Evropě dalekosáhlé hospodářské a společenské změny. Dopady na životní úroveň a konkurenceschopnost v Evropě závisí převážně na tom, zda se podaří přijmout včas správná opatření. Nutnost nalézt inovační odpovědi na nové výzvy plyne i z procesu dohánění, který byl v Evropě v mnoha oblastech úspěšně dokončen. Dosažení technologické hranice činí ze specifických inovací nejdůležitější faktor rozvoje, nicméně vyžaduje změny v těch oblastech, které byly dlouhou dobu považovány za faktory úspěchu (např. ve vzdělávání a odborné přípravě). Podpora soudržnosti ve Společenství je v tomto ohledu cílem se stejnou prioritou. Existující potřeba přizpůsobení bude pro evropský sociální model zatěžkávací zkouškou, jejíž výsledek rozhodne o kvalitě života dnešních i příštích generací. Sociální dialog a dialog občanské společnosti se všemi příslušnými zainteresovanými stranami bude hrát při zvládání těchto výzev důležitou, tvůrčí úlohu.

1.2 V každém případě je zapotřebí větší přizpůsobivost a rychlejší přizpůsobení, aby bylo možné čelit nadcházejícím výzvám a získat další potenciál pro rozvoj Evropy. Lisabonská strategie ⁽¹⁾ stanovila cíle, které se s těmito vyhlídkami v zásadě shodují a jsou pro Evropu důležité. Zároveň však často nebyl jasný rozsah nezbytného přizpůsobení a převod úkolů do hospodářskopolitických strategií byl často příliš váhavý. Dopady tohoto postupu jsou známy a nyní je zapotřebí nového úsilí, aby bylo možné tyto cíle opět důrazně uskutečňovat. Proto se navrhuje trvalé navýšení prostředků na plnění Lisabonské strategie.

1.3 Zároveň je jasné, že nemůže existovat žádná „unifonní“ strategie a že aby mohl každý členský stát zajistit účinnou politiku, musí v některých oblastech politiky plnit evropské

úkoly na základě jiného balíčku opatření, uzpůsobeného vnitrostátním podmínkám. Při tom je však třeba dbát na doplňkovost mezi opatřeními na evropské úrovni a opatřeními v příslušném členském státě. Stejně požadavky na doplňkovost přirozeně platí i pro opatření přijatá na evropské úrovni. V případě horizontálních oblastí politiky – tzn. témat, která spadají do pravomoci různých generálních ředitelství – musí být určitá strategie prováděna i harmonizovaným způsobem. Doplňkovost v obou případech vyplývá z jasné spolupráce a koordinace politických strategií a opatření, které jsou společně připravovány a prováděny.

1.4 V současné době se často slibuje spolupráce a koordinace, ve skutečnosti k ní však dochází jen ve velmi omezené míře. Zde musí dojít ke změně, aby bylo možné maximalizovat pozitivní účinek, který z koordinovaného provádění vyplývá ⁽²⁾. I na úrovni členských států lze intenzivnější spolupráci při přípravě a provádění opatření zvýšit účinnost. V zájmu podpory tohoto procesu by část dodatečných prostředků měla být výslovně určena na rozvoj programů spolupráce mezi evropskou úrovní a členskými státy. Přístup k těmto prostředkům by měl být možný jen tehdy, když budou stanovena opatření, která budou jasně vzájemně sladěna a budou sloužit k dosažení společných cílů.

1.5 Evropa stojí před výzvou zejména z toho důvodu, že si několik málo členských států připravilo cestu k činnosti na špičkové úrovni. Nemalému počtu členských států se přechod z fáze dohánění k výrobě na technologické hranici dosud nezdařil. V souvislosti s přechodem na znalostní ekonomiku roste poptávka po více kvalifikované pracovní síle. Aby bylo

⁽¹⁾ Lisabonská strategie přirozeně zahrnuje daleko širší spektrum otázek, než se zde uvádí. Podrobnější informace jsou k dispozici na internetové stránce http://ec.europa.eu/growthandjobs/index_en.htm

⁽²⁾ Díky koordinaci politiky se stimuluje produkce veřejných statků (například informací a znalostí, ochrany životního prostředí a klimatu) a vytváření pozitivních externích účinků. Vzdávajícími hospodářskými vazbami v Evropě vznikají externality a jen díky koordinaci politik lze zvyšovat pozitivní a snižovat negativní externalitu.

možné na tuto situaci reagovat, jsou zapotřebí střednědobé a dlouhodobé prognózy potřebné úrovně kvalifikace pracovních sil, které jsou základem nezbytné restrukturalizace v oblasti vzdělávání a odborné přípravy.

1.6 K řešení nadcházejících problémů a ke zlepšení hospodářské výkonnosti jsou nutné struktury ve vědě a výzkumu, které přinesou špičkové výkony. I zde je zapotřebí trvalého úsilí, aby se dále rozvíjely výsledky výzkumu a oblast vzdělávání a úroveň se celkově přiblížila mezinárodní špičce. Na evropské úrovni bylo po oživení Lisabonské strategie připraveno několik možností, aby bylo možné vydat se na tuto cestu. Evropská rada pro výzkum a Evropský technologický institut tento proces změn urychlí. Investice do těchto struktur je v budoucnosti třeba dále rozvíjet, mají-li být členské státy motivovány k doplňkovým strategiím. Mimoto je rovněž důležité dále povzbuzovat úzkou spolupráci mezi podniky a akademickým světem, univerzitami a výzkumnými středisky a podporovat infrastrukturu podpůrných služeb, jako jsou např. vědecké, inovační, technologické a průmyslové parky.

1.7 Kromě investic do pracovní síly a vědeckých systémů potřebuje výzkum v členských státech výrazně vyšší podporu prostřednictvím rizikových inovačních projektů, lepší ochranu majetkových práv (například evropský patent a opatření proti produktovému pirátství), regulaci na trzích výrobků a práce podporující inovace, financování odpovídající riziku, opatření na stimulaci poptávky po inovacích (např. vnitřní trh, veřejné zakázky, hlavní trhy), větší mobilitu na všech úrovních a odpovídající politiku hospodářské soutěže a makropolitiku. Výsledkem úspěšného uplatňování těchto politických přístupů jsou výrazně větší inovační snahy a tím i vyšší výdaje na výzkum a vývoj.

1.8 Koneckonců jde o vytvoření systému, který bude flexibilně a rychle reagovat na budoucí výzvy. Za tímto přístupem stojí přesvědčení, že budoucí náklady současné nečinnosti budou podstatně vyšší, než náklady na opatření, která se přijmou nyní. To sice platí ve velké míře pro opatření v oblasti životního prostředí, ale ne výlučně. Evropa měla v tomto ohledu v minulých letech vůdčí úlohu, kterou by měla prostřednictvím důsledného provádění započaté strategie upevnit. Zajistí to průmyslové (first-mover-advantage), společenské a ekologické dividendy, které mohou vzniknout z opatření na ochranu životního prostředí prostřednictvím harmonizované regulace životního prostředí, normalizace, podpory inovací v oblasti environmentálních technologií a podpory sociálních inovací.

1.9 Má-li být takováto strategie zaměřená na budoucnost úspěšná, musí být však přijímána i obyvatelstvem. Pokud není potřeba změn jasná a užitek není zřejmý nebo je rozdělen nerovnoměrně, pak bude i ochota společenského a individuálního přizpůsobení velmi nízká. Pro formování a komunikaci jsou nezbytně nutné instituce občanské společnosti. Předpokladem souhlasu je samozřejmě možnost ovlivňovat podobu strategií a opatření. Je-li široká účast a diskuse

již součástí přípravné fáze, roste pravděpodobnost, že společný projekt vznikne. Ačkoliv je již na diskuse o pokračování Lisabonské strategie skoro příliš pozdě, mělo by se přesto usilovat o zapojení širokých vrstev zainteresované veřejnosti.

2. Výchozí situace

2.1 Hospodářská výkonnost Evropy se v uplynulých 50 letech stále zvyšovala, čímž se zmírnilo zpoždění z 19. století a první poloviny 20. století⁽¹⁾. Evropa mezitím téměř dohonila USA v produktivitě práce za hodinu, přestože výkon na 1 člověka stagnuje na úrovni 70 % výkonu v USA (viz Gordon 2007). Proces dohánění byl však v roce 1995 neočekávaně přerušen a následovala fáze, kdy USA rostly rychleji než Evropa. Za hlavní důvod zrychlení hospodářské výkonnosti USA je považována rychlejší integrace nových technologií – v tomto případě informačních a komunikačních technologií. USA v tomto ohledu reagovaly na vývoj i na šíření těchto technologií rychleji než většina evropských zemí.

2.2 Různá rychlost vývoje a integrace nových technologií však není pro informační a komunikační technologie typická, nýbrž je důsledkem zavedeného systému hospodářské politiky. USA, jakožto špička v mnoha nových technologiích, staví na jasné tržním systému se světově vyhlášenými univerzitami a výzkumnými zařízeními, vysoce kvalifikovanými pracovními silami ze všech koutů světa, vysokou ochotou riskovat, rychlým růstem nově založených podniků a homogenním vnitřním trhem.

2.3 Evropské země naopak vybudovaly takové struktury a přijaly taková hospodářskopolitická opatření, která podporují proces dohánění a umožňují rychlé přejímání technologií. Vysoká míra investic byla a je jasnou známkou tohoto přístupu, stejně jako více odborně zaměřené systémy vzdělávání, tendenčně protirizikově zaměřené struktury financování inovací, nízké investice do vysokoškolského vzdělání a často příliš málo rozhodný rozvoj produktů a technologií.

2.4 Slabý evropský růst (viz například Breuss, 2008) posledních let naznačuje, že v mnoha oblastech je růstový potenciál strategie dohánění z velké části vyčerpán. Přejít od strategie dohánění k postavení v čele však vyžaduje podstatně větší změny, které jsou v Evropě teprve v počátcích a často jsou prováděny jen polovičatě. S přibližováním se technologickým hranicím se hlavním zdrojem růstu stávají specifické a radikální (ve smyslu novinek na trhu) inovace. V zájmu podpory tohoto trendu musejí být reorganizovány oblasti

⁽¹⁾ EU si celkově úspěšně udržela vedoucí postavení v celosvětovém obchodě, a to jak v odvětví zboží, tak služeb. Evropské hospodářství má vedoucí postavení na trhu v řadě průmyslových odvětví s technologiemi střední úrovně a u kapitálově náročného zboží. Obavy vzbuzuje rostoucí obchodní deficit s Asií a ve srovnání s USA relativně slabý výkon EU v oblasti IKT (viz CCMI/043).

(např. vzdělávání a odborná příprava, regulace produktů a trhů práce, makroekonomické řízení), které byly v minulosti označeny za faktory úspěšnosti procesu dohánění. Potřeba změn v Evropě však vyplývá i ze stávajících výzev, k nimž patří změna klimatu, globalizace, demografický vývoj a nedostatek surovin a energie. Musí být tedy vytvořeny struktury, které budou umět rychle reagovat na nové výzvy a poskytnou sociálně přijatelná, ekologická a konkurenceschopná řešení.

2.5 Koneckonců jde o vytvoření systému, který bude flexibilně a rychle reagovat na budoucí výzvy. Za tímto přístupem stojí přesvědčení, že budoucí náklady současné nečinnosti budou podstatně vyšší, než náklady na opatření, která se přijmou nyní. To sice platí ve velké míře pro opatření v oblasti životního prostředí, ale ne výlučně. Evropa měla v tomto ohledu v minulých letech vůdčí úlohu, kterou by měla prostřednictvím důsledného provádění započaté strategie upevnit. Zajišťuje to průmyslové (first-mover-advantage), společenské a ekologické dividendy, které mohou vzniknout z opatření na ochranu životního prostředí prostřednictvím harmonizované regulace životního prostředí, normalizace, podpory inovací v oblasti environmentálních technologií a podpory sociálních inovací.

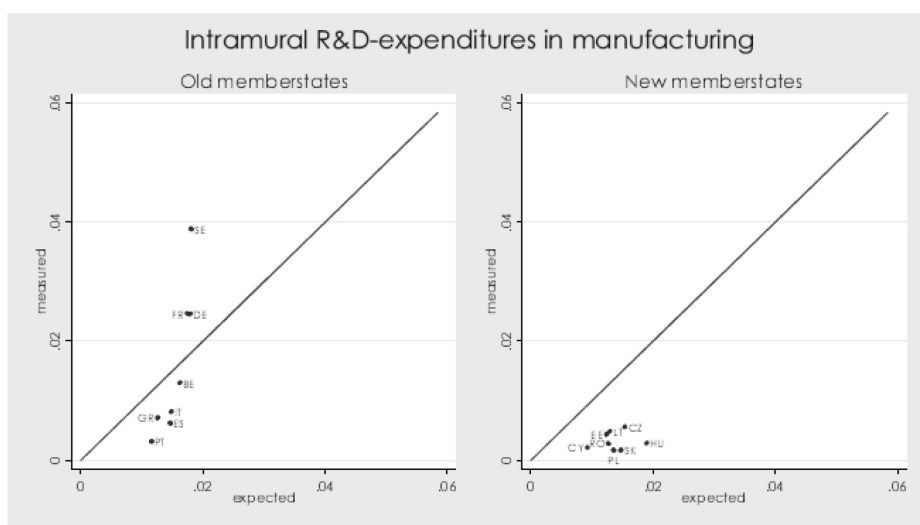
2.6 Následující výklad se zaměřuje na ty části Lisabonské strategie, které se týkají inovací. Jsou v něm objasněny možnosti, jak lze účinně tvořit politiku v nestejnorodém evropském prostředí.

3. Lisabonská strategie – odpověď Evropy na slabý růst 90. let

3.1 Odpovědí Evropy na rostoucí skluz vůči USA v souvislosti s produktivitou a hospodářským růstem byla Lisabonská strategie, která po novém zaměření z roku 2005 usiluje mezi jiným o zvýšení výdajů na výzkum a vývoj na 3 % HDP a míry zaměstnanosti osob v produktivním věku na 70 %.

3.2 Žádoucí zvýšení výdajů na výzkum a vývoj se opírá o četné ekonomické studie, které ukazují jednoznačně pozitivní souvislost mezi hospodářským rozvojem a výdaji na výzkum a vývoj. Při formulování cílů se příliš málo přihlíželo ke skutečnosti, že výše výdajů na výzkum a vývoj závisí především na odvětvové struktuře a lze ji posoudit pouze v souvislosti se skladbou odvětví. Novější výzkumné práce (Leo – Reinstaller – Unterlass, 2007, Pottelsberghe, 2008) ukazují, že výdaje většiny „starých“ členských států na výzkum a vývoj se pohybují na úrovni, která by se na základě jejich odvětvové struktury dala očekávat, zatímco výdaje většiny „nových“ členských států jsou pod touto úrovní (tzn. pod úhlem 45°, viz obrázek 1). Švédsko a Finsko (a také USA) vydávají na výzkum a vývoj podstatně víc, než by se na základě jejich odvětvové struktury dalo očekávat. To je způsobeno jednak tím, že tyto země pracují v některých odvětvích na technologické hranici a při své činnosti kladou větší důraz na inovace než jejich konkurenti a že – v případě USA – vyrábějí pro velký vnitřní trh. Vyšší výdaje na výzkum a vývoj však mohou být také podněceny vysokými školami, které provádějí intenzivní výzkum (k tomu viz Pottelsberghe, 2008).

Obrázek 1: výdaje na výzkum a vývoj podle struktury



Source: New-Cronos; Fourth Community Innovation Survey (CIS-4); Countries included: Belgium (BE), Bulgaria (BG), Cyprus (CY), Czech Republic (CZ), Estonia (EE), Finland (FI), France (FR), Germany (DE), Greece (GR), Hungary (HU), Iceland (IC), Italy (IT), Latvia (LV), Lithuania (LT), Norway (NO), Poland (PL), Portugal (PT), Romania (RO), Slovakia (SK), Slovenia (SL), Spain (ES), Sweden (SE). Where available we have included the data for Iceland and Norway. New member states are the countries that have joined the EU since 2004; old memberstates are the countries that were members of the EU prior to 2004.

3.3 Pokud jsou tedy výdaje evropských podniků na výzkum a vývoj (přínejmenším ve starých členských státech) z větší části v souladu s odvětvovou strukturou, neexistují žádné pádné důvody pro výrazné změny ve výdajích na výzkum a vývoj, neboť tyto výdaje způsobují klesající marginální výnosy a musí být rovněž považovány za nákladový faktor. Vyšší investice do výzkumu a vývoje jsou účelné v případě, když se usiluje o dosažení technologické hranice nebo když vyplývají ze změny struktury⁽¹⁾ směrem k odvětví provádějícímu intenzivní výzkum⁽²⁾. Má-li Evropa zůstat konkurenceschopná a má-li být zajištěn „evropský model“, jsou obě změny nezbytné.

3.4 Tento proces se však nerozběhne díky pouhému navýšení prostředků na výzkum a vývoj, ale naopak díky větší podpoře rizikových inovačních strategií, díky investicím do výzkumných infrastruktur a zdokonalování systému vzdělávání a odborné přípravy. Dalšími nezbytnými změnami je vytvoření tržního prostředí příznivého pro inovace a větší mobilita na všech úrovních (k tomu viz Aho et al., 2006). Doplnkové zásahy v rámci regulace trhů práce a finančního systému a v rámci politiky hospodářské soutěže a makropolitiky jsou taktéž nutné. Výsledkem úspěšného uplatňování těchto politických přístupů jsou výrazně větší inovační snahy a tím i vyšší výdaje na výzkum a vývoj.

3.5 Přesun těžiště hospodářské politiky z výzkumu a vývoje k inovacím snižuje i implicitní upřednostňování technologicky vyspělých oblastí, které vyplývá ze snahy o zvyšování výdajů na výzkum a vývoj. Upřednostňují se tak odvětví, která jsou sice technologicky vyspělá z hlediska technologických aplikací, nicméně nijak zvlášť neinvestují do výzkumu a vývoje, neboť své inovace zakládají na uplatňování inteligentních technologií a lidské tvořivosti. Dochází například ke vzniku četných technologicky náročných inovací v oblasti tvůrčích odvětví, ocelářského průmyslu či textilního a oděvního průmyslu bez vlastních výdajů na výzkum a vývoj nebo s výdaji jen velmi nízkými. Také se ukázalo, že téměř ve všech odvětvích existuje potenciál pro rychle rostoucí malé a střední podniky - takzvané gazely (k tomu viz Hölzl – Friesenbichler, 2008), což svědčí o tom, že inovace by měly být široce podporovány. Zaměření na odvětví s vyspělými technologiemi (což zaručuje jejich vysoký význam i v budoucnosti) je založeno na vysokém růstu poptávky. Jestliže se prostřednictvím úsilí v oblasti výzkumu a vývoje podaří vyvolat inovace, pak budou výsledky – vzhledem k hospodářskému růstu a růstu zaměstnanosti – z důvodu prudkého růstu poptávky mnohem vyšší (Falk – Unterlass, 2006).

⁽¹⁾ Ke strukturální změně dochází na základě zakládání nových podniků, diverzifikace existujících podniků nebo usazení nových podniků.

⁽²⁾ Na tomto místě se záměrně hovoří o „odvětvích provádějících intenzivní výzkum“, neboť dělení na odvětví se špičkovými, průměrnými nebo jednoduchými technologiemi na základě výdajů na výzkum a vývoj podceňuje využívání technologií v mnoha hospodářských odvětvích. Přidává se k tomu i integrace jinde vyvinutých technologií do produktů a chodu výroby, pak by často i odvětví, která by se v klasickém dělení řadila mezi odvětví s jednoduchými technologiemi, byla přiřazena k odvětvím s průměrnými nebo špičkovými technologiemi (k tomu viz Peneder, 2007).

3.6 Nové a staré výzvy vyžadují špičkové výkony ve výzkumu i v jeho uplatňování. Pouze díky špičkovým výkonom v základním i aplikovaném výzkumu může Evropa zůstat vůči globálním výzvám konkurenceschopná. Hlavní překážky uskutečňování této strategie jsou již nyní zřejmé v oblasti lidského kapitálu a v budoucnosti budou ještě větší. Více a lépe vzdělané pracovní síly se středoškolským a vysokoškolským vzděláním jsou předpokladem strukturálních změn a dosažení technologické hranice. Dosavadní nedostatky lze dohnat až po dlouhé době a na jejich odstraňování často stále ještě není vyvíjen potřebný tlak. Zároveň se ve vzdělávacích strukturách musí dbát na to, aby se nabídka studijních míst řídila poptávkou⁽³⁾ a aby se nepřetržitěmu vzdělávání pracovních sil (zásada celoživotního učení) dostávalo stejné pozornosti, a pracovníci tak byli ve všech fázích pracovního procesu produktivní a zaměstnatelní.

3.7 Nové znění Lisabonské strategie způsobilo na evropské úrovni rozhodující změny, které by mohly urychlit strukturální posun směrem k hospodářským strukturám s intenzivní výzkumnou činností a špičkovými výkony: k nim patří například opatření na lepší dostupnost rizikového kapitálu a zvýšení mobility výzkumných pracovníků, Evropský technologický institut (ETI), Evropská rada pro výzkum a iniciativa na hlavních trzích. Kromě toho je třeba navýšit prostředky na rámcové programy a rozšířit hlavní projekty na evropské úrovni.

4. Evropa: účinná politika navzdory rozmanitosti?

4.1 Přestože je evropská vize cíle z větší části jasná a všichni s ní souhlasí, vyvstává otázka, zda je Evropa vzhledem ke své rozmanitosti vůbec schopna činit politická rozhodnutí. Evropská rozmanitost se projevuje v neposlední řadě v rozdílné výkonnosti členských států, různorodých úspěších, na poli technologií (např. standard GSM versus využívání IKT) a ve velkých rozdílech na odvětvové úrovni – uvnitř jednotlivých sektorů i mezi nimi (k tomu viz Falk, 2007, Leo – Rein-staller – Unterlass, 2007, a příloha 3).

4.2 Tato rozmanitost je velkou výzvou pro hospodářskou politiku, jelikož hospodářskopolitická opatření přinášejí v závislosti na úrovni hospodářského rozvoje různý užitek. Úspěšné země explicitně či implicitně přizpůsobují své strategie hospodářské politiky úrovni hospodářského rozvoje, a proto se snaží proces dohánění buď podpořit nebo ho zaměřit na výrobu na technologické hranici. Racionálnost tohoto přizpůsobení hospodářské politiky úrovni rozvoje byla doložena řadou vědeckých prací. Ukazuje se při tom, že stejná politická opatření přinášejí různé výsledky, podle úrovně rozvoje jednotlivých zemí.

⁽³⁾ Podle odhadů CEDEFOP by celková zaměstnanost v Evropě mezi lety 2006 až 2015 měla vzrůst o více než 13 milionů pracovních míst. To zahrnuje zvýšení o téměř 12,5 milionů pracovních míst s nejvyšší úrovní kvalifikace (zhruba úroveň ISCED 5 a 6) a téměř 9,5 milionů pracovních míst se střední úrovní kvalifikace (úroveň ISCED 3 a 4). Na druhé straně má dojít ke zrušení více než 8,5 milionů pracovních míst pro osoby s žádnou nebo jen velmi nízkou formální kvalifikací (úroveň ESCED 0 až 2). Pramen: Cedefop, Future skill needs in EuropeMedium-term forecast, 2008.

Opatření, které v jedné zemi, jejíž produkce je na technologické hranici, přináší vysoké výsledky, má v rozvíjejících se zemích nižší či dokonce negativní dopady na hospodářský rozvoj.

4.3 Toto tvrzení lze dobře ukázat na příkladu vzdělávacího systému⁽¹⁾. Mají-li být maximalizovány přínosy investic do vzdělávacího systému, musí se dbát na úroveň rozvoje různých řetězců účinnosti: terciární vzdělání je o to důležitější, čím blíže se země nachází technologické hranici. Odborně zaměřené vzdělávací systémy naopak spíše podporují proces dohánění. Aghion et al. (2005) odhadují, že nárůst výdajů na vysokoškolské vzdělávání o 1 000 USD na osobu v zemi na technologické hranici zvýší roční míru růstu asi o 0,27 procentního bodu, zatímco v zemi za technologickou hranici způsobí tato investice zvýšení míry růstu přibližně o 0,10 procentního bodu. Osoby s vysokoškolským vzděláním mohou být v zemích poblíž technologické hranice využívány s vyšším přínosem, neboť se usiluje o radikálnější inovace, které lze uskutečnit pouze za využití vědeckého výzkumu.

4.4 Vyšší ukončené vzdělání zde vede k větší flexibilitě při volbě technologie. Zhruba 60 % rozdílu v růstu mezi evropskými zeměmi a USA je způsobeno silným zaměřením evropských vzdělávacích systémů na odbornou přípravu resp. střední vzdělání (Krueger – Kumar, 2004). Znalostní společnosti potřebují všeobecné hlavní kvalifikace a vyšší vzdělání, které podpoří přizpůsobení nových technologií a vznik nových sektorů s novými podniky. Historická – a pro proces dohánění správná – fixace Evropy na střední vzdělání se tak dosažením technologické hranice stává překážkou růstu.

4.5 Evropská unie je při formulování a provádění hospodářské politiky přirozeně konfrontována s nestejnorodým sdružením států. Při velké nestejnorodosti jsou prováděcí pravomoci obvykle delegovány na úroveň členských států, které musí nalézt řešení uzpůsobené místním podmínkám⁽²⁾. Zásadní však je, že společné politické linie musí být mezi různými úrovněmi navzájem sladěny a koordinovaně uskutečňovány, aby zvolená strategie dosáhla svého plného účinku. Toto tvrzení dokládá i vzájemná závislost v rámci Evropské unie. Z pokroku členských států mají prospěch i jiní a to, že se někdo „veze zdarma“, by se mělo považovat za nepřijatelné jednání.

⁽¹⁾ V zásadě lze konstatovat, že investice do lidského kapitálu přinášejí velmi vysoké výsledky. Prodlouží-li se průměrná školní docházka o 1 rok, dlouhodobě vzroste potenciální výstup ekonomiky o 6 % (De la Fuente, 2003).

⁽²⁾ Přestože by se toto „rozdělení pravomocí“ mělo v průběhu času neustále přezkoumávat, překročil by tento výklad rámec stanoviska (k tomu viz Falk – Hölzl – Leo, 2007).

4.6 Je jasné, že nemůže existovat žádná „uniformní“ strategie, ale že úspěch může mít jen balíček opatření uzpůsobený příslušné zemi. Důležitý je ale i poznatek, že dosažením technologické hranice se musí změnit i hospodářskopolitické struktury a strategie, neboť současný - a často po celá desetiletí vyvíjený - soubor nástrojů nemá žádný nebo jen mizivý účinek na zvyšování růstu, čímž se stává přinejmenším z části neúčinným. To samé (ale naopak) platí pro země ve fázi dohánění. Pokud se v nich uplatní stejné strategie jako v zemích na technologické hranici, je to také neúčinné řešení. Každá evropská strategie tedy musí poskytovat odpověď na to, jak

— zvýšit jednak soudržnost, jednak špičkový výkon, a zohlednit tak úroveň hospodářského rozvoje;

— formulovat cíle a opatření, které budou vyhovovat horizontálnímu charakteru mnoha oblastí politiky (např. životní prostředí, inovace) a navzdory potřebě koordinace shora je bude možné účinně prosazovat;

— logicky správně rozdělit působnost mezi evropskou úroveň a členské státy;

— učinit přijatá opatření závaznými a trestat odchýlení.

4.7 Struktury a mechanismy takové politiky jsou v Evropě z větší části k dispozici a musí být „pouze“ využívány v odpovídající formě a s vhodnými obsahy. I u naposledy uvedeného typu opatření jsou známy zásadní limity a již dlouho se o nich diskutuje. Chybí však politická průbojnost k zanechání stop v reálném hospodářství a v evropských společnostech.

5. Použitá literatura:

Acemoglu, D. Aghion, P., Zilibotti, F, *Appropriate Institutions for Economic Growth*, 2006

Aghion, P., *A Primer on Innovation and Growth*, Bruegel Policy Brief 02, 2006

- Aghion, P., Bloom, N., Blundell, R., Griffith, R., Howitt, P., Competition and Innovation: An Inverted-U Relationship, Quarterly Journal of Economics, Vol. 120, No. 2, pp. 701-728, 2005
- Aghion, P., Blundell, R., Griffith, R., Howitt, P., Prantl, S., The Effects of Entry on Incumbent Innovation and Productivity, NBER Working Paper 12027, 2006
- Aghion, P., Boustan, L., Hoxby, C., Vandenbussche, J., Exploiting States' Mistakes to Identify the Causal Impact of Higher Education on Growth, Working Paper, Harvard University, 2005
- Aghion, P., Fally, T., Scarpetta, S., Credit Constraints as a Barrier to the Entry and Post-Entry Growth of Firms: Lessons from Firm-Level Cross Country Panel Data, 2006
- Aghion, P., Marinescu, I., Cyclical Budgetary policy and Economic Growth: What Do We Learn from OECD Panel Data?, 2006
- Aho, E., (Chairman), Cornu, J., Georghiou, L., Subirá, A., Ein innovatives Europa schaffen, Bericht der unabhängigen Sachverständigengruppe für FuE und Innovation, eingesetzt im Anschluss an das Gipfeltreffen in Hampton Court, 2006
- Breuss, F., Die Zukunft Europas, in: BMWA, Das österreichische Außenhandelsleitbild – Globalisierung gestalten – Erfolg durch Offenheit und Innovation, Wien, 2008
- Cedefop, Future skill needs in Europe, Medium-term forecast, 2008
- De la Fuente, A., Das Humankapital in der Wissensbasierten globalen Wirtschaft, Teil II: Bewertung auf der Länderebene, Abschlussbericht für die EU-Kommission Beschäftigung und Soziales, 2003
- Falk, M. Sectoral Innovation Performance, Evidenc from CIS 3 micro-aggregated data, Europe Innova, 2007, <http://www.europe-innova.org>
- Falk, M., Unterlass, F., Determinanten des Wirtschaftswachstums im OECD-Raum, Teilstudie 1, WIFO-Weißbuch, 2006
- Falk, R. Hölzl, W., Leo, H., On the Roles and Rationales of European STI Policies, WIFO Working Paper, 299/2007
- Falk, R., Leo, H., „What Can Be Achieved By Special R&D Funds When There is No Special Leaning Towards R&D Intensive Industries?“, WIFO Working Papers, 2006, (273)
- Gerschenkron, A., „Economic Backwardness in Historical Perspective“, Harvard University Press, 1962
- Giddens, A., Liddle, R., Diamond, P. (eds.), Global Europe, Social Europe, Polity Press, Cambridge, United Kingdom, 2006
- Gordon, R. J., Issues in the Comparison of Welfare Between Europe and the United States, Paper presented to Bureau of European Policy Advisers, „Change, Innovation and Distribution“ Brussels, 4 December 2007
- Griffith, R., Redding, S., Van Reenen, J., Mapping the Two Faces of R&D: Productivity Growth in a Panel of OECD Industries, The Review of Economics and Statistics, 86 (4): 883 – 895, 2004
- Hollanders, H., Innovation Modes: Evidence at the Sector Level, Europe-Innova, Innovation Watch, 2007, <http://www.europe-innova.org>
- Hölzl, W., Friesenbichler, K. Final Sector Report Gazelles, Sectoral Innovation Watch, Europe Innova, 2008, www.europe-innova.org
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (KEG), Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft: Ein politischer Rahmen zur Stärkung des Verarbeitenden Gewerbes in der EU – Auf dem Weg zu einem stärker integrierten Konzept für die Industriepolitik, KOM(2005) 474 endgültig, Brüssel, 5.10.2005
- Krueger, D., Kumar, K., US-Europe Differences in Technology-Driven Growth: Quantifying the Role of Education, Journal of Monetary Economics, 2004
- Leo, H., Reinstaller, A., Unterlass, F., Motivating sectoral analysis of innovation Performance, Europe Innova, 2007, <http://www.europe-innova.org>
- Nicoletti, G., Scarpetta, S., Regulation, Productivity and Growth: OECD Evidence, Economic Policy, 18:36 9, 2003
- OECD, Education at a Glance, OECD, 2006

Peneder, M., Entrepreneurship and technological innovation, An integrated taxonomy of firms and sectors, Europe Innova, Wifo, 2007, <http://www.europe-innova.org>

Sapir, A. et al. „An Agenda for a Growing Europe“. Oxford University Press, 2004

Vandenbussche, J., Aghion, P., Meghir, C., Growth, Distance to Frontier and Composition of Human Capital, Journal of Economic Growth, Vol. 11, No. 2, pp 97-127, 2006

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Restrukturalizace a vývoj průmyslu domácích spotřebičů (bílého zboží) v Evropě a jeho dopad na zaměstnanost, změnu klimatu a spotřebitele

(2009/C 100/12)

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

Restrukturalizace a vývoj průmyslu domácích spotřebičů (bílého zboží) v Evropě a jeho dopad na zaměstnanost, změnu klimatu a spotřebitele.

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 10. září 2008. Zpravodajkou byla paní DARMANIN a spoluzpravodajem pan GIBELLIERI.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 86 hlasy pro a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV je přesvědčen, že silnou stránkou evropského průmyslu domácích spotřebičů⁽¹⁾ je schopnost vyrábět vysoce kvalitní a udržitelné výrobky. Tuto jeho silnou stránku je nutné podporovat a dále rozvíjet prostřednictvím vhodné evropské politiky založené na trvalém úsilí a zlepšování technologické inovace a průběžné činnosti v oblasti odborné přípravy s cílem zvyšovat dovednosti pracovních sil. Taková politika by měla podporovat vývoj energeticky účinných domácích spotřebičů s lepší možností recyklace. Měl by být snížen jejich celkový dopad na životní prostředí stanovený na základě analýzy životního cyklu.

1.2 EHSV pevně věří, že právní předpisy Evropské unie by mohly přímo ovlivnit konkurenceschopnost tohoto odvětví, zejména prostřednictvím návrhu na rozšíření směrnice o ekodesignu a návrhu na přezkum nařízení o ekoznačce, jejichž důsledkem by byla zvýšená energetická účinnost a snížené emise CO₂. To vše s cílem snížit hrozbu spočívající v tendenci k relokaci průmyslu mimo Evropu, ztrátě pracovních míst a riziku omezení zájmu spotřebitelů.

1.3 Pro ochranu evropského průmyslu, pracovníků v tomto průmyslu, zájmů spotřebitelů a životního prostředí má zcela zásadní význam dozor nad trhem. Ten by měl být prováděn prostřednictvím těchto opatření:

— poskytnutí více prostředků ze strany členských států i EU⁽²⁾ na přísnější kontrolu shody výrobků s normami

(1) Domácími spotřebiči se míní chladničky, pračky, myčky, kotle, ohřivače a veškeré elektronické spotřebiče používané v domácnosti.

(2) Nový legislativní rámec, známý též jako „Ayrálův balíček“ (Ayrál Package) je poslední balíček z „balíčku lepší tvorby právních předpisů“, zabývá se dozorem nad trhem, označováním výrobků a homologací. Evropský parlament a Rada ho přijaly dne 23. června 2008. http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/internal_market_package/index_en.htm

a legislativou evropského jednotného trhu, především u výrobků z dovozu;

— vymýcení nekalé soutěže a dumpingu. Antidumpingová opatření je nutné pečlivě studovat, aby pro evropský průmysl nebyla kontraproduktivní a nepodněcovala k relokaci průmyslu mimo Evropu či ke zvyšování dovozu; měla by se přijímat nejen na celé spotřebiče, ale také na jednotlivé komponenty;

— revize systému označování s cílem zohlednit novinky v inovaci na poli technologie, aniž by to vyvolávalo falešný dojem změny hodnot;

— přísnější kontroly ke snížení počtu padělků a napodobenin, jevů spojených s dokonalým kopírováním;

— kontroly toho, zda označení, především na dovozovém zboží, skutečně odpovídá realitě a není klamavé.

1.4 EHSV je přesvědčen, že úpravy systému označování mají zásadní význam. Mělo by docházet k aktualizaci označení pokaždé, když nějaký technicky účinnější spotřebič zvedne standard. Systém by měl být dynamický, přičemž nové výrobky na trhu s lepšími specifikacemi by spadaly pod nové označení, než aby snižovaly zařazení spotřebičů klasifikovaných dříve. Takováto revize by měla navazovat na technologickou inovaci, ale měla by být spojena se lhůtou 5 let, jak je uvedeno v Akčním plánu pro energetickou účinnost. Je absolutně nutné, aby se na této revizi podílely i zainteresované strany. Komise by navíc měla podporovat prosazování právních předpisů, aby se z označení stal přesvědčivý nástroj pro výrobce, dovozce i maloobchodníky.

1.4.1 Z hlediska udržitelnosti by bylo prospěšné, kdyby EU přesvědčila i další země, aby přijaly vysoké standardy, které se EU zavazuje přijmout pro vnitřní trh, jelikož by to vedlo k potenciální úspoře energie na globální úrovni.

1.5 Evropskému průmyslu domácích spotřebičů by se mohlo nesmírně pomoci zavedením plánů pobídek v rámci členských států s cílem podnítit nahrazování spotřebičů modernějšími a energeticky účinnějšími zařízeními, které průmysl již vyrábí, ale které ještě na trhu nedosáhly dostatečné popularity. Tato podpora by měla být promyšlena tak, aby méně majetným poskytla vhodné finanční nástroje a nepředstavovala přitom diskriminaci. Lze si vzít příklad z úspěchu podobných opatření v Evropě i mimo ni.

1.6 Je také rozumné posílit asistenční služby spotřebitelům v oblasti údržby a náhradních dílů u domácích spotřebičů. Musí se zajistit průběžné zvyšování úrovně a stavu dovedností pracovníků, aby byl zajištěn efektivní a spolehlivý servis. Výsledkem by mohlo být zvýšení a/nebo udržení míry zaměstnanosti.

1.7 EHSV je přesvědčen, že politika EU by měla umožnit přechod průmyslu k výrobkům a souvisejícím službám s vyšší mírou inovace, které mají strategický význam svým vlivem na emise CO₂ a spotřebu energie – např. solární panely, fotovoltaické jednotky, tepelná čerpadla, vodíkové články, mikrogenerační jednotky a klimatizační zařízení s vysokou výkonností. To by mohlo vést k vytváření pracovních míst a k větší míře spotřebitelské volby.

1.8 EHSV opět zdůrazňuje, že úspěchu při plnění předložených doporučení na účinnou restrukturalizaci evropského průmyslu domácích spotřebičů za účelem zvýšení jeho udržitelnosti lze dosáhnout a maximalizovat ho pouze pokud bude na evropské úrovni existovat podrobný a efektivní odvětvový sociální dialog.

2. Důvody pro předložení stanoviska z vlastní iniciativy

2.1 Stěhování průmyslu domácích spotřebičů nejen do zemí střední a východní Evropy, ale i do Ruska, Turecka, či Číny, je v tuto chvíli pro toto odvětví nejpálčivějším problémem. Relokace tedy probíhá nejen na území členských států EU, ale dochází k takřka globálnímu stěhování celých segmentů trhu domácích spotřebičů z Evropy do Číny.

2.2 Firmy nyní objevují Rusko, kde dochází k výstavbě nových závodů na výrobu praček a chladniček a k přebírání stávajících firem v rámci sektoru bílého zboží. Na ruském

území v současnosti dochází k výstavbě 15–20 závodů na výrobu bílého zboží. To má zásadní význam pro pronikání evropských výrobců na tento nový, vysoce potenciální trh. Je však třeba věnovat pozornost tomu, že v budoucnu budou tyto závody zásobovat nejen vlastní vnitrostátní trh, ale také vyvážet své výrobky do Evropy, pokud se nám nepodaří vyřešit hlavní problémy evropského trhu.

2.2.1 Potenciál pro vývoz evropských výrobců se otevírá také v regionech jako je Asie, severní Afrika a Blízký Východ, kde již vývoz domácích spotřebičů z EU vykazuje rostoucí tendenci. Evropští výrobci mohou k dalšímu pronikání na tyto potenciální trhy využít stávající podmínky, jako je nárůst počtu obyvatel střední třídy v těchto regionech, dobrá reputace evropských výrobků atd.

2.3 Rostoucí pronikání levných a pochybných výrobků prohlubuje krizi evropského průmyslu bílého zboží. Omezená kvalita útočí společně s odlišnými daňovými systémy, výhodami levné pracovní síly a relativně nízkými dopravními náklady na zavedené výrobce v Evropě.

2.4 Je zřejmé, že Evropa nemůže soutěžit s vyšší měsíční mzdou vyplácené např. v Číně. Chladnička či mraznička z Číny je bezkonkurenčně levnější a totéž se týká i jednoduchých komponentů, jako jsou motory či kompresory. Konkurenčních výhod nelze dosáhnout, jsou-li evropské produkty prodávány na základě ceny a nikoli na základě kvalitativních výhod. Silnou stránkou evropského průmyslu domácích spotřebičů je schopnost vyrábět vysoce kvalitní výrobky. Dalšími konkurenčními výhodami jsou design, výrobní záruky, servis, kompatibilita náhradních dílů a opravy. Tuto silnou stránku lze podporovat a dále rozvíjet prostřednictvím promyšlené evropské politiky.

2.5 Evropské závody vyrábějí chladničky a mrazničky spadající do energetických tříd A++, A+, A a B. Většina výrobků současné produkce spadá do tříd A+ a A. Zboží ve třídě A++ tvoří méně než 4 %.

2.6 Odběr energeticky účinných chladniček je ze strany spotřebitelů stále na nízké úrovni. Podle CECED (*Sdružení evropských výrobců domácích spotřebičů*) je v evropských domácnostech stále asi 188 milionů chladniček a mrazniček starších než 10 let. Staré spotřebiče (od roku 1990) ročně spotřebují asi 600 kWh, spotřebiče třídy A+ asi 255 kWh a spotřebiče třídy A++ asi 182 kWh. Při současných cenách a v současných podmínkách⁽¹⁾ však musí spotřebiče třídy A++ fungovat asi 12 let, než se jejich nákup spotřebitelům vyplatí.

⁽¹⁾ Včetně cen energie a paliva.

2.7 Vedle starších spotřebičů se evropští výrobci ještě větší měrou obávají potenciálně nebezpečných, energeticky neúčinných a nespolehlivých dovozů. Tyto obavy se týkají především okamžitě dostupných dovážených výrobků, které jsou na trhu v EU rychle vyprodány.

2.7.1 V důsledku toho tvoří potřeba energie v domácnostech 25 % celkové poptávky po energii v EU, přičemž elektřina pro spotřebiče v domácnostech vykazuje v posledních letech v důsledku zavádění nových aplikací a výrobků nejprudší nárůst.

2.8 Využitím kvalitnějšího materiálu na magnetické jádro a optimalizací konstrukce dle vlastností nového materiálu by bylo možné zvýšit účinnost elektromotorů v domácích spotřebičích (až o 15 %), což by přispělo k velké úspoře domácí spotřeby elektrické energie.

2.9 Dalším počinem, který by měla Evropská komise podporovat, je vývoj domácích spotřebičů vhodných k údržbě a recyklaci. Je nutné upozornit na to, že na tomto poli vyvinuli evropští výrobci velké úsilí a prudce snížili spotřebu energie i vody u těchto velkých spotřebičů. Stále více surovin však od té doby dospělo ke kritickému bodu, nejen co se týče životního prostředí, ale i nákladů. To se týká oceli, plastů, niklu, chromu, mědi a jiných. Ceny těchto surovin i derivátů ropy stále rostou. Ti, komu se podaří omezit množství materiálu ve výrobku, získají velkou konkurenční výhodu. Možnosti, které průmyslu domácích spotřebičů nabízí nanotechnologie a metody analýzy životního cyklu na zlepšení a posouzení správného výběru materiálu, se ani zdaleka neprozkoumávají takovým způsobem, který by tuto konkurenční výhodu mohl zajistit.

2.9.1 Současným problémem je to, že ne všechny materiály určené k recyklaci podle nařízení OEEZ je skutečně vrácen výrobcům, a výrobci tedy platí za recyklaci, ale doopravdy nedostávají zboží.

2.10 Podpora takového výzkumu a tlak na miniaturizaci komponentů, jako jsou motorky, topná tělíska, kompresory apod., by měl být cílem politiky výzkumu financované Komisí. Z tohoto pohledu představuje vývoj domácích spotřebičů s použitím co nejmenšího množství materiálu vývoj takových zařízení, která budou vhodnější k recyklaci. Rámcová směrnice EU o ekodesignu z května 2005 se svým požadavkem na ekologický design energetických spotřebičů je významným výchozím bodem. Evropská komise nemusí znovu vymýšlet politické nástroje, ale musí spíše zdokonalit ty, které jsou v současné

době k dispozici. To se týká také stávajících energetických štítků a označení spotřeby. Na pozadí zhoršující se energetické krize a omezování zásob surovin by Komise měla toto označení doplnit povinným předpisem pro uvedení výrobků na trh. Do budoucna by mělo být povoleno prodávat domácí spotřebiče na evropském vnitřním trhu pouze výrobcům, kteří produkují vysoce kvalitní výrobky: to by byl logický základ právního předpisu, který by po podnicích vyžadoval, aby vyráběly vysoce kvalitní a trvanlivé domácí spotřebiče.

2.11 Je také rozumné, aby se prostřednictvím směrnice od výrobců a maloobchodních prodejců vyžadovalo, aby vyráběli resp. prodávali domácí spotřebiče, které bude možné opravovat, disponovali náhradními díly na opravy a nabízeli zákaznický servis. Evropští spotřebitelé tyto služby očekávají a evropští výrobci a maloobchodní prodejci se jejich poskytováním mohou vymezit proti nízkonákladovým výrobcům, jejichž produkty nelze opravit a pouze se vyhodí, aby je vzápětí nahradily nové. To nemůže být v souladu se strategií udržitelného rozvoje.

2.11.1 V této souvislosti EHSV očekává další diskusi o provádění akčního plánu Komise pro udržitelnou spotřebu a výrobu a udržitelnou průmyslovou politiku⁽¹⁾.

2.12 Odvětví domácích spotřebičů v Evropě stále zaměstnává přibližně 200 000 pracovníků. V tomto odvětví již mnoho let dochází k poklesu. V západní Evropě zmizelo v uplynulých dvou desetiletích asi 57 000 pracovních míst. Odvětví domácích spotřebičů ve střední a východní Evropě se po zániku starého politického systému zhroutilo a od té doby bylo vytvořeno pouze okolo 20 000 nových pracovních míst.

2.13 Sektory domácích spotřebičů, které jsou nejvíce zasaženy přemísťováním podniků do mimoevropských zemí (Ruska, Čína, Turecko) jsou výroba klimatizačních zařízení a malých spotřebičů. Evropské továrny na výrobu chladniček/mrazniček stále zaměstnávají asi 23 000 lidí.

2.14 Restrukturalizace evropského odvětví domácích spotřebičů bude pokračovat i v příštích letech. Její rozsah bude záviset nejen na vývoji na trhu a v oblasti technologií, ale také na politických rozhodnutích a legislativních opatřeních.

3. Konkrétní připomínky

3.1 *Evropská politika musí nalézt odpověď na čtyři problémy:*

⁽¹⁾ KOM(2008) 397 v konečném znění (16.7.2008).

3.1.1 Jak zajistit, aby nedošlo ke ztrátě průmyslu ve prospěch zemí mimo Evropskou unii. Trend je jasný – dochází k přemísťování průmyslu, měli bychom se tudíž postavit očekávané i reálné hrozbě ztráty tohoto odvětví ve prospěch zemí mimo EU.

3.1.2 Jak ovlivňovat strukturální změnu v Evropě tak, aby se zajistilo, že západoevropské země nepřijdou o svoji vědeckou a technickou produkci, know-how i související pracovní místa a zároveň umožnit zemím střední a východní Evropy, aby stabilizovaly svá vznikající odvětví domácích spotřebičů do budoucna.

3.1.3 Jak nalézt ekonomicky rozumnou odpověď na invazi asijského dovozu, jehož hodnota a kvalita je nižší než u jeho evropského protějšku či který nesplňuje normy vnitřního trhu.

3.1.4 Jak zajistit, aby výsledky spočívající v dostupnosti udržitelných spotřebičů přinášely své plody na vnitřním trhu tím, že budou zvyšovat poptávku po takovém zboží, a aby pokračovaly investice do výzkumu a vývoje spotřebičů s menším dopadem na změnu klimatu a udržitelnost.

3.2 Důvody pro průmysl

3.2.1 Tento sektor je rozvinutým průmyslovým odvětvím, co se týče výsledků výzkumu a vývoje v oblasti energetické účinnosti. Dobrovolné dohody byly efektivní a toto odvětví je akceptovalo.

3.2.2 Deprimujícím faktorem je bohužel to, že průmysl vyžaduje, aby se evropská politika zpřísnila tak, aby se zajistilo, že snahy vynaložené v tomto odvětví skutečně přinesou ovoce. Vloni se toto odvětví rozhodlo neobnovit dobrovolné dohody, které byly v minulosti tak úspěšné.

3.2.3 Naprosto zásadní význam má v tuto chvíli dozor nad trhem. Mělo by se uvažovat o přísnějších kontrolách, aby se zajistilo, že veškeré zboží na trhu je takové úrovně a kvality, že nabízí perspektivu z hlediska dopadů na klimatickou změnu.

3.2.4 Je nutná další podpora ze strany členských států, aby se zajistilo, že superúčinné produkty, které se nyní dostávají na trh, jsou opravdu spotřebiteli kupovány. Produkty třídy A++ se stále považují za příliš drahé a kvůli své návratnosti neudržitelné, v důsledku čehož máme trh, na kterém se hlavně dává přednost

spotřebičům třídy A+. Pobídky se různí, ale již teď v některých členských státech i mimo Evropu existují případy, které lze označit za správné postupy⁽¹⁾.

3.2.5 Podpora ze strany členských států a spravedlivá soutěž by měla jít ruku v ruce s rychlostí technologických inovací v rámci tohoto odvětví na úrovni členských států i na úrovni Evropské unie.

3.2.6 Důležitým článkem dodávkového řetězce je maloobchodník. Evropský maloobchodník by si měl lépe uvědomovat různé důsledky dovozu výrobků, které jsou poté prodávány na vnitřním trhu. Účel a úsilí průmyslu budou navíc marné, pokud bude maloobchodní sektor i nadále dovážet a prodávat nebezpečné a neudržitelné výrobky nestandardní kvality. EHSV se v této souvislosti domnívá, že v maloobchodním sektoru stále existuje velký prostor pro vzdělávání s cílem upozornit na citlivost otázek spojených s průmyslem domácích spotřebičů na vnitřním trhu a otázek udržitelnosti těchto spotřebičů.

3.3 Sociální aspekt

3.3.1 Skutečností zůstává, že při relokaci průmyslu dochází ke ztrátám pracovních míst. Zbývá značný počet lidí s kvalifikací, již nelze nijak využít, pokud se pracovní síla nepřesune také. K zajištění toho, aby se pracovní místa neztrácela a aby toto odvětví bylo i nadále přitažlivé pro špičkové pracovníky, je absolutní nutností jeho restrukturalizace.

3.3.2 Sektorem, jemuž by se měla věnovat patřičná pozornost, je sektor servisních služeb, se zvláštním důrazem na oblast oprav spotřebičů. Je nutné zajistit, aby oblast opravárenství spotřebičů prosperovala, a to tak, že vysoce kvalitní spotřebiče budou skutečně opravitelné a také že skutečně budou dostupné náhradní díly, čímž bude oprava proveditelná.

3.3.3 Současně by měla společná politika EU i členských států podpořit přechod sektoru k výrobě inovačních výrobků a vytvořit nové příležitosti zaměstnání. Tento proces by měl být podpořen dobře strukturovaným sociálním dialogem mezi sociálními partnery na evropské, vnitrostátní i podnikové úrovni. Pracovní vztahy evropské kvality je nutné zajistit také v nových výrobních závodech, které se nacházejí v nových členských státech EU.

⁽¹⁾ **Itálie** – 20 % nákladů na chladničky/mrazničky třídy A+ a A++, se stropem ve výši 200 EUR, je odepisováno z daně z příjmu.

Španělsko – plán slev. V roce 2008 budou mít zákazníci, kteří si koupí energeticky účinné výrobky, nárok na podporu ve výši 50–125 EUR podle typu zakoupeného spotřebiče.

Brazílie – federální plán na zahájení programu subvencování nákupu 10 milionů chladniček pro nízkopříjmové skupiny obyvatelstva. Spotřebitelé musí odevzdat svoji starou chladničku, která zpravidla spotřebovává více energie, aby mohli získat úvěr k nákupu nové a hospodárnější.

3.3.4 Mezi klíčové prvky pro zajištění toho, aby nezanikalo tolik pracovních míst, patří účinný a stálý odvětvový sociální dialog na evropské úrovni, dozor nad trhem a kontrola dodržování norem v celé Evropě.

3.4 *Důvody pro spotřebitele*

3.4.1 Spotřebitele je nutno ujistit o dobrých kvalitativních vlastnostech daného výrobku, který bude také energeticky účinný. Spotřebiteli je tudíž nutno zpřístupnit kvalitativní informace jednoduchým, pravdivým a účinným způsobem.

3.4.2 Systém označování musí být dynamičtější a vyvíjet se a aktualizovat podle úrovně inovací v daném odvětví. Na štítcích by se navíc měly přesně uvádět normy pro daný spotřebič. Zkoušky výrobku by tudíž měly být přísnější a přesnější.

3.4.3 Dozor nad trhem je ve všech členských státech velmi důležitý k zajištění toho, že daný spotřebič opravdu funguje tak, jak slibuje výrobce, a že spotřebitel dostal vše, zač ujednanou cenu zaplatil.

3.4.4 Za zmínku stojí eventuální negativní dopad, který může mít koupě nových domácích spotřebičů na životní prostředí v případě, že si spotřebitelé ponechají i staré přístroje, čímž vznikne „efekt odrazu“.

3.4.5 Nezávislé zkoušky prováděné spotřebiteli jsou nejlepší reklamou pro účinné a výkonné domácí spotřebiče. Tyto zkoušky by byly zárukou celkové kvality a úrovně spotřebiče, které náležitě splňují základní funkci výrobku.

3.5 *Důvody pro oblast životního prostředí*

3.5.1 EHSV uznává, že také toto odvětví může konkrétně přispět k zachování životního prostředí, snížení emisí CO₂ a zmírnění změny klimatu. V tomto ohledu EHSV opakuje svůj postoj ze stanoviska z vlastní iniciativy k tématu ekologicky šetrná výroba⁽¹⁾, kde zdůrazňuje, že zde existuje prostor pro růst zeleného trhu v rámci vnitřního trhu, ale i specifčnosti týkající se mimo jiné označování či životního cyklu výrobku.

3.5.2 Na veškeré zboží, které nespĺňuje kritéria „dobrého standardu“, by se měl uplatnit termín zhruba 5 let, během něhož by daný výrobek musel požadovaného standardu dosáhnout. Například chladničky, které po uplynutí tohoto termínu nedosáhnou konkrétní prahové hodnoty, by se dle našeho názoru již neměly na evropském trhu objevovat. To je v souladu s akčním plánem pro energetickou účinnost, který představila Komise dne 24. října 2006 („Výrobky, které dohodnuté minimum nespĺňují, nebude povoleno uvést na trh.“). Tyto návrhy jsou též v souladu se směrnicí o ekodesignu a nařízením o ekoznačce.

3.5.3 Je navíc důležité, aby byla legislativa týkající se ekodesignu zavedena co nejdříve u všech příslušných velkých spotřebičů a aby legislativa týkající se ekoznačky byla přezkoumána, a bylo tak umožněno rychle vyvíjet vysoce účinné výrobky. To by byl legislativní scénář, který by po podnicích vyžadoval, aby vyráběly vysoce kvalitní a trvanlivé domácí spotřebiče.

3.5.4 S ohledem na stávající energetickou politiku EU a na to, že mechanismus označování sám o sobě nestačí ke splnění cílů v oblasti energetiky, které si EU stanovila, vyzývá EHSV Komisi, aby v zájmu dosažení těchto cílů zvažila zavedení nových právních nástrojů.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV (Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 1), zpravodajkou byla paní DARMANIN.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Způsoby využití sociálního experimentování při vypracování evropských veřejných politik aktivního začleňování

(2009/C 100/13)

V dopise ze dne 5. března 2008 požádalo francouzské ministerstvo zahraničních a evropských věcí, s ohledem na nadcházející předsednictví Evropské unie, Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Způsoby využití sociálního experimentování při vypracování evropských veřejných politik aktivního začleňování.

Úvod do problematiky při této příležitosti provedl Vysoký komisař pro aktivní solidaritu proti chudobě, který je původcem této žádosti.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. září 2008. Zpravodajem byl pan BLOCH-LAINÉ, spoluzpravodajem pan EHNMARK.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. října 2008 (jednání dne 23. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 66 hlasy pro, nikdo nebyl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Úvod

1.1 Žádost o vypracování tohoto stanoviska je spojena s rozhodnutím francouzské vlády uspořádat v listopadu tohoto roku v Grenoblu „Schůzku o sociálních experimentech v Evropě“. Za jejich cíl byla označena podpora společného využívání experimentů na úrovni Společenství a v členských státech jako nástrojů pro přípravu veřejných sociálních politik a příležitostně veřejných politik, mimo jiné boje proti chudobě prostřednictvím „aktivního začleňování“. V případě této konference se bude jednat o příspěvek k rozvoji „kultury“ experimentování a o přípravu nových programových iniciativ na tomto poli (pro případ potřeby a ve vhodný okamžik), které by Komise mohla podpořit. Následující předsednictví (české a švédské) případně zváží, zda pokládají za vhodné pokračovat stejnou cestou.

1.2 Za tímto účelem bude podle názoru francouzského předsednictví důležité na jedné straně lépe poznat současné postupy 27 členských států na tomto poli a lépe o nich informovat a na druhé straně posoudit jejich relevanci, způsoby jejich zlepšení a možnosti jejich společného rozvoje, působení a přenosu. Pro navržené, zahájené nebo završené experimenty nebyla stanovena žádná podmínka ohledně jejich rozsahu. Přáním je zvýraznit různorodost aktérů, způsobů spolupráce, právních postupů a způsobů činnosti. Účelem je v co nejkratší dobrouvolně, ale realisticky stanovené době položit základy aktualizovaných znalostí o evropské špičkové síti hodnotných experimentálních inovací.

1.3 Cílem tohoto stanoviska je shromáždit poznámky a připomínky a poté vyjádřit přesvědčení a učinit doporučení.

2. Poznámky a připomínky

2.1 Zájem, který vedl k žádosti o toto stanovisko, není neočekávaný, náhodný, ani nepředvídatelný. Rozvoj sociálních experimentů je v Evropě překotný (ostatně tak jako v USA a Kanadě).

2.1.1 V posledních deseti letech byla v této oblasti provedena v některých členských státech Unie řada špičkových studií, šetření a výzkumů. Konalo se, koná se nebo se bude konat mnoho užitečných schůzí, workshopů, seminářů a mezinárodních kolokvií.

2.1.2 „Sociální experimentování“ je však v dnešní době v mnoha ohledech stále ještě **mlhavou koncepcí**. Hranice této široké a bohaté oblasti nejsou jasně vymezeny, její obsah se stále vyvíjí a je nekonečně rozmanitý, pojmenování jejich složek jsou někdy esoterická a hodnocení jejich výsledků často příliš vágní (či ani neexistují) nebo kontroverzní, neboť jsou do značné míry nejednoznačná a diskutabilní.

2.1.3 Lze samozřejmě nalézt soupisy, zprávy, svědectví a posudky na toto téma, které jsou často velmi zajímavé. Pokud je však Výboru známo, nikde (na ministerstvech, v decentralizovaných veřejných orgánech, národních hospodářských a sociálních radách, poradních orgánech Společenství, mateřských organizacích sociálních partnerů⁽¹⁾ atd.) k dnešnímu dni (s výhradou omylu) neexistují skutečné metodicky seřazené rejstříky.

⁽¹⁾ Ústřední, federální, konfederativní nebo všechny ostatní.

2.1.4 V této práci a v daných lhůtách nepřípadalo samozřejmě v úvahu snažit se o provedení širokého soupisu experimentů, které jsou vhodné k okamžitému vypracování veřejných politik a jež jsou považovány za důstojné k tomuto účelu. Za účelem vypracování krátkého stanoviska, jehož přívlástek „průzkumné“ zde má svůj doslovný význam (přípravné, předběžné), bylo na základě zdravého rozumu vybráno několik spolehlivých a poučných evropských zdrojů, z nichž některé mají institucionální charakter, jiné jsou ve vlastnictví nevládních organizací.

2.2 Koncepce „sociálního experimentování“ nebyla od počátku součástí zásad řídicích politik Společenství. Experimenty ve formě velmi malých projektů již byly bez pochyb součástí prvního programu boje proti chudobě (1975–1980). Druhý (1985–1989) a třetí (1989–1994) program byly ovlivněny mimo jiné vůlí bilancovat získané zkušenosti. Pojem experimentování jako takový však zdůrazněn nebyl. Zatímco základní inovace Amsterodamské smlouvy a značný pokrok, který byl učiněn na zasedání Rady v Lisabonu, jasně ukazují vůli společně zkoumat příklady osvědčených postupů, národní programy nebo akční plány a společné zprávy o sociální ochraně věnují experimentům jen velmi malou pozornost. A otevřená metoda koordinace jim také nevěnuje moc úsilí a prostoru.

2.2.1 A přece v této oblasti sociální politiky EU došlo v posledních letech k velkému pokroku, o který se do velké míry zasloužila Evropská komise. EHSV oceňuje dvě pracovní schůzky s generálním ředitelstvím pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti, díky kterým mohl posoudit především pozoruhodné výsledky programů EQUAL a PROGRESS a procesu vzájemného hodnocení. Povahy a rozsah tohoto stanoviska nejsou vhodné k detailnímu popisu tohoto procesu.

2.2.2 Včas bude vypracován spis, aby mohl být využit pro výše uvedenou listopadovou schůzku v Grenoblu. Budou v něm uvedeny informace o úspěšných příkladech inovačních experimentů a adresy internetových stránek vhodných k případné konzultaci.

2.2.3 Připomeňme nyní několik skutečností: V rámci programu EQUAL, který probíhal šest let (2002–2008) a byl již ukončen, byly z Evropského sociálního fondu investovány 3 miliardy EUR na sociální inovace na trhu práce a v oblasti sociálního začleňování v několika členských státech EU. Bylo vytvořeno 3 480 partnerství více než 2 000 subjektů a zapojeno více než 200 000 znevýhodněných osob. Je to pravděpodobně nejrozsáhlejší a největší program sociálních inovací, který v Evropě proběhl.

2.2.4 Kromě těchto konkrétních čísel je třeba si uvědomit, že EQUAL a proces vzájemného hodnocení vytvořily jménem EU zcela nový korpus metodických znalostí, což je pro budoucnost pravděpodobně to nejdůležitější. Řada těchto ponaučení je jasně uvedena v návodech. Na základě toho EHSV soudí, že je nutné pokračovat ve zhodnocování výstupů a přínosů těchto programů v oblasti sociálního začleňování.

2.2.5 Na druhou stranu co se týče opatření posuzovaných v této průzkumné fázi, EHSV věnoval zvláštní pozornost inovačním experimentům se začleňováním prostřednictvím ekonomické činnosti s využitím holistického přístupu. Uspořádal v této souvislosti slyšení⁽¹⁾, na kterém konzultoval síť nevládních organizací a orgánů⁽²⁾ schopných předložit důkladně analyzované a zhodnocené příklady opatření na integraci prostřednictvím práce, které úspěšně provedly evropské sociální podniky. Výbor si je dobře vědom toho, že pole činnosti „aktivního začleňování“ je mnohem širší než integrace prostřednictvím práce. V této oblasti však existuje řada dobře organizovaných sítí klíčových aktérů, se kterými bylo důležité setkat se bezodkladně v první fázi.

2.2.6 Informace shromážděné v průběhu dříve zmíněného slyšení (16. června 2008) a zápis z něj budou rovněž součástí spisu, který bude k dispozici ve výše uvedené lhůtě. V tomto stanovisku lze vyzdvihnout následující skutečnosti:

2.2.6.1 Řada experimentů měla velmi pozitivní výsledky vycházející z různorodé škály inovačních nápadů ve velmi odlišných právních systémech;

2.2.6.2 Ve všech zmíněných případech existuje účinná spolupráce mezi odlišnými zúčastněnými stranami, které se aktivně zapojují;

2.2.6.3 V několika zemích byly prováděny činnosti podpořeny a upraveny zákony. Došlo k tomu však většinou až po dlouhé době;

⁽¹⁾ Slyšení, které se konalo dne 16. června 2008, předcházela přípravná schůze dne 22. dubna 2008.

⁽²⁾ Národní rada pro integraci prostřednictvím ekonomické činnosti (CINAE), Evropská síť proti chudobě (EAPN), EMES, Evropská síť podniků sociální integrace (ENSIE), Evropská federace národních organizací pracujících s bezdomovci (FEANTSA).

2.2.6.4 „Faktor času“ je při experimentování stěžejním prvkem. Na mnoha místech existují silné obavy co se týče trvalé povahy experimentů (ukončení programu EQUAL je v tomto směru velmi znepokojující). Je otázkou, jak trvalejším způsobem zapojit zainteresované strany, především místní orgány;

2.2.6.5 Všeobecně je kladen důraz na potřebu zvážit při posuzování poměr mezi náklady a užitkem experimentů a celkově ho měřit;

2.2.6.6 Úloha evropské činnosti je všeobecně považována za zásadní jak pro přenos know-how, tak pro udržitelnost zahájených projektů.

3. Přesvědčení

3.1 Výbor je přesvědčen o potenciálu inovačního experimentování stát se vysoce užitečným nástrojem na přípravu národních a nadnárodních politik v Evropské unii. Důvody toho tvrzení lze shrnout následovně:

3.1.1 Obecně lze říci, že současné formy chudoby a sociálního vyloučení jsou tak složité, že bylo dlouho obtížné je analyzovat a odhadovat další vývoj. Rozbory, především ty stanovené na základě studií podnícených Evropskou unií, naštěstí v posledních letech velmi pokročily. Lze však přinejmenším konstatovat, že co se týče řešení, stále přetrvává řada neznámých a nejistot. V mnoha zemích nedosáhly prováděné všeobecné politiky svých cílů. Obecná opatření vycházející z teoretických předpokladů se brzy po svém zahájení ukázala jako nevhodná, neúčinná, či dokonce zastaralá nebo protichůdná, a to buď proto, že se prakticky minula v hlavních příčinách, specifikách a souvislostech problémů, které měla řešit, nebo proto, že nebyly včas předvídaný nebo odhaleny nežádoucí důsledky. Experimentování by ze své povahy mělo být způsobem, který často umožňuje na základě důkladného pozorování usnadňovat přizpůsobování a nápravy a obecně se vyhnout „chybným dobrým nápadům“.

3.1.2 Použití metody, kterou filozofie nazývá „induktivní“ („Skutečnost se zakládá na tom, co vidím.“), je pro vědce prvořadé. Opačná metoda, „deduktivní“ („Skutečnost musí být v souladu s tím, co si myslím.“), vedla v oblasti sociální politiky

ke špatným odhadům a omylům⁽¹⁾. Aby bylo jasno, nenavrhujeme zde, aby se upustilo od všeobecných politik a ty byly prostě a jednoduše nahrazeny individuálními experimenty. To by bylo absurdní. Doporučujeme, aby se, pokud je to možné, více využívalo inovačních experimentů s cílem objasnit a posílit tvorbu všeobecných veřejných politik. Jde o to zvýšit a optimalizovat úlohu, kterou může v Unii hrát inovační experimentování jako nástroj v oblasti státní správy a řízení institucí EU.

3.1.3 Experimentování by mělo často lépe než okamžité zobecňování umožnit posoudit, jak zapojit různé místní zainteresované a ke spolupráci ochotné aktéry, kteří jsou nejbližší skutečným potřebám lidí.

3.1.4 Lze při něm dělat chyby, aniž vznikaly škody a zavadala se příčina k soustavnému skepticizmu.

3.1.5 „Sociální experimentování“ musí mít silný základ v existujících solidárních sociálních systémech a musí být garantováno promyšlenými koncepty a odpovědností zainteresovaných stran. Stejně tak používání experimentů by mělo pomoci upevnit a rozšířit pole působnosti otevřené metody koordinace.

3.2 Přestože se tyto názory ve většině případů setkávají se souhlasem, nelze přitom zapomínat na to, že sem tam existují pochyby a námitky, které je třeba vzít v úvahu a projednat, aby se předcházelo nedůvěře v užitečná opatření nebo jejich potírání.

3.2.1 Toto jsou nejčastější námitky proti experimentování:

3.2.1.1 Výraz „experimentování“ je sám o sobě urážlivý, neboť lidé nejsou pokusní králíci. Bylo by lepší hovořit o „praktických zkouškách“ nebo, ještě lépe, prostě o „inovacích“.

3.2.1.2 Praktické zkoušky v sociální sféře nejsou často ničím jiným než laboratorními pokusy – jak je možné se tomuto vyhnout? Jak odhalit parodie, simulace, maskování, klamy, kariatury, ghetta?

⁽¹⁾ Připomeňme dramatičnost a zcela jiný rozměr skutečnosti, že ideologie a dogmata jakékoliv povahy byly a zůstávají možnou příčinou vážných katastrof.

3.2.1.3 Experimenty jsou vázány na místo a rozsah, a tím jsou obecně a nevyhnutelně nepoužitelné v jiném kontextu.

— nahodilý výběr příjemců a kontrolní skupiny („random assignment“);

— opatření veřejné politiky („policy intervention“);

3.2.1.4 Experimenty s sebou přináší riziko alibizmu veřejných činitelů, kteří nejsou ochotni provádět obecné reformy. Mohou vést k omezení nebo úplnému zrušení existujících ochranných sociálních opatření.

— kontrolní opatření („follow-up data collection“);

— hodnocení („evaluation“).

3.2.1.5 Rizikem experimentů je, že buď povedou k nerovnosti spočívající ve výhodách pouze pro někoho nebo, v případě, že se od nich upustí, k hořkému zklamání z pouze momentálních, pomíjivých vymožeností.

3.3.3.2 Druhou definici sestavil francouzský orgán, který je původcem žádosti o vypracování tohoto stanoviska, a experimentování se podle ní skládá se z následujících součástí:

— inovace sociální politiky zahájená nejprve v malém měřítku vzhledem k nejistotě ohledně jejích účinků;

3.2.1.6 Jak spolehlivé jsou posuzující protokoly?

— provádění v podmínkách, které umožní posoudit tyto účinky;

3.3 V zájmu potření těchto námitek a této nedůvěry považuje EHSV za zásadní, aby byly přísně definovány experimenty, které jsou vhodné k zahájení a provádění za podpory a kontroly jakýchkoliv veřejných orgánů.

— posouzení následného zevšeobecnění.

3.3.1 V odstavci 2.1.2 je uvedeno, že „sociální experimentování“ je stále ještě „mlhavou koncepcí“. To není výsměch ze strany Výboru. Kdyby byl, nebylo by to legrační, užitečné, ani důstojné. Ale není tomu tak. Výbor by při této příležitosti chtěl přispět k prohloubení úvah o tom, jak co nejvíce vyjasnit mlhavé oblasti této koncepce.

Evropský hospodářský a sociální výbor jasně a bez výhrad upřednostňuje a podporuje tuto druhou definici.

3.3.2 Prvním krokem v tomto směru je bez pochyby shodnout se na nějaké definici. To je velmi obtížné vzhledem k zásadním nejasnostem, které opětovně vyvstávají. Tou hlavní je zjistit, zda by cílem „sociálního experimentování“ mělo být pouze potvrzení stávajících metod nebo zda jeho účelem má být vznik inovací v pravém slova smyslu.

3.3.4 Připomeňme opět, že inovačními myšlenkami se to jen hemží. Nechybí povrchní dobré úmysly – „je jimi dlážděna cesta do pekel“. A největší možnou chybou pro budoucnost koncepce „sociálního experimentování“ by bylo podporovat rozvoj veřejných iniciativ, které jsou od počátku odsouzeny k neúspěchu nebo které nebude možné opakovat.

3.3.3 Výbor se chtěl vyhnout tomu, že zabředne do zkoumání vědeckého a sémantického seznamu definic. Zaměřil svoji pozornost na dvě definice:

3.3.5 Program EQUAL posloužil zejména k vypracování pravidel a metod, jelikož umožnil prověřit faktory úspěchu a nezdaru. Výbor vyzdvihuje a vítá činnost, která byla vykonána především pro správce Evropského sociálního fondu, ale která by mohla sloužit všem tvůrcům rozhodnutí na místní a regionální úrovni, kteří si přejí zahájit experimentální inovační projekty.

3.3.3.1 První pochází od jednoho špičkového amerického institutu⁽¹⁾. Stanovuje čtyři základní fáze:

3.3.6 Skutečná pozornost by měla být věnována pouze experimentům obsahujícím:

3.3.6.1 opatření doplněná jasnými daty a čísly;

⁽¹⁾ URBAN Institute.

3.3.6.2 přesné naplánování použitých prostředků;

3.3.6.3 jasné účinné zapojení a stálou spolupráci různých aktérů: veřejných orgánů, výzkumných pracovníků, sociálních partnerů a dalších subjektů občanské společnosti (nadací, družstev, vzájemných organizací, sdružení atd.);

3.3.6.4 opatření na zajištění opravdu aktivního zapojení „cílových skupin“ experimentu do jeho vzniku a provádění a do hodnocení jeho výsledků, a tedy do „spoluvytváření“ experimentů a politik. Lidské bytosti nejsou v evropské kultuře v zásadě „podporovanými“, „uživateli“, „podrobenými“, „ovládanými“, „zákazníky“, „voliči“ atd., ale především **osobami**;

3.3.6.5 systém na monitorování a především na hodnocení, který bude definován metodicky v plném slova smyslu, bude vyhlášen před zahájením činnosti, bude obsahovat opravdové dopadové studie, budou do něj zapojeni spolehliví odhadci a bude koncipován tak, aby především umožnil spolehlivé posouzení trvalosti výsledků;

3.3.6.6 náležité posouzení možností opakování zkušeností (i projekt, jenž nelze opětovně využít, totiž může obsahovat prvky a součásti, které jsou samy o sobě velmi poučné).

3.3.7 Tento seznam podmínek však ani přes svoji délku nemůže zaručit úspěch experimentu ve všech případech. Pokud chceme experiment provést, musíme z jeho povahy předem přijmout riziko neúspěchu.

4. Doporučení

4.1 Obecné směry

4.1.1 Experimentování ani inovace nejsou dosud opravdovou součástí evropské sociální strategie, a tedy ani otevřené metody koordinace. V posledních letech se nicméně objevily určité klíčové prvky sbližování koncepce: představa o modernizaci sociální politiky, posuzování jako jeden z nástrojů dobré veřejné správy, vzájemné učení a přenos osvědčených postupů.

Evropská komise přijala 2. července 2008 Obnovenou sociální agendu, která obsahuje důležité sdělení o posílení otevřené metody koordinace v sociální oblasti. Zdůrazňuje se v něm, že PROGRESS bude podporovat „sociální experimentování“, cílem je však neustávat v této činnosti a pokročit v ní. Důležité je zajistit, aby zásady, kterými se řídil program EQUAL, byly skutečně integrovány do budoucího řízení a fungování Evropského sociálního fondu. Lze bez obav navrhnout a doporučit, aby kromě již prováděných činností byly z Evropského sociálního fondu a ze strukturálních fondů uvolněny prostředky na inovační programy aktivního začleňování.

4.1.2 EHSV doporučuje, aby byl zvážen přístup (koncepce), který by byl lépe začleněn do řady různých evropských programů tak, aby byly více podporovány inovační „sociální experimenty“ v oblasti sociální soudržnosti a sociálního začleňování. Týká se to programů jako např.: 7. rámcového programu pro výzkum a vývoj, některých programů regionálního rozvoje (JEREMIE, JASPERS, program pro mikroúvěry), některých programů rozvoje venkova (např. program LEADER), a proč ne i programů udržitelného rozvoje.

4.2 Projekty „sociálního experimentování“ v oblasti boje proti vyloučení spadají sice hlavně do oblasti působení místních a celostátních orgánů, evropské instituce, především Komise, však mohou posílit svoji činnost, a dosáhnout tak zásadního pákového účinku. Stávající období je pro to vhodné.

4.3 V tomto směru je nezbytně nutné propagovat v 27 členských státech lepší znalost otázek v této oblasti. To je ostatně jedna z největších obav, které stály za žádostí o vypracování tohoto stanoviska, jež vzhledem k časovému plánu a rozsahu této tematiky představuje pouze první etapu, na jejímž základě – a o to jde i Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – by mohla být připravena další opatření.

4.3.1 Výbor nedoporučuje zřízení dalšího střediska pro sledování této problematiky podle klasického institucionálního modelu. Domnívá se totiž, že takové komplikované a nákladné řešení by bylo kontraproduktivní. Důrazně však doporučuje zřízení struktury v podobě evropské sítě pro dohled, jejímž

úkolem by bylo rozvíjet a sdílet znalosti o existenci, povaze, obsahu, podmínkách a výsledcích experimentů završených v členských státech EU a o ponaučeních, která z nich plynou. Do této struktury by se měli zapojit různí aktéři: výzkumné ústavy, partneři (politici, hospodáři, sociální...) spoluodpovědní za projekty. Bylo by třeba, aby Evropská unie hrála úlohu hybné síly při vytváření, organizaci a rozvoji této sítě. Záštitu nad touto úlohou by měla převzít Komise. Pokud jde o EHSV, ten již má své místo, a pokud k tomu bude vyzván, bude se na tomto projektu jakožto „most s organizovanou občanskou společností“ v rámci svých možností rád podílet.

4.3.2 Výbor doporučuje účinně využít již existujících zdrojů: hodnocení programu EQUAL, proces vzájemného hodnocení, oblasti dobře známé nevládním organizacím⁽¹⁾.

4.3.3 Výbor navrhuje, aby byla přijata aktivní opatření, která by zajistila, že do plánů národních programů a společných zpráv budou zahrnuty informace týkající se inovačních sociálních experimentů.

4.3.4 Parlament a Rada by mohly společně pořádat pravidelná setkání (alespoň jednou ročně) na téma „sociálního experimentování“, která by se pokaždé soustředila na jiné otázky. Při této příležitosti by do programu Evropského roku boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení mohly být začleněny jedna či více příležitostí ke společné činnosti na tomto poli.

4.3.5 Bylo by rozumné znásobit místní evropská setkání typu „schůzí pro vzájemné hodnocení“.

4.3.6 Cílem těchto několika doporučení je přispět k postupnému zavádění progresivního „mapování“ územních projektů aktivního začleňování, které budou případně způsobitelné pro podporu Společenství a které by mohly být předchůdci nadnárodních sociálních experimentů. Pravidelné vyhodnocování úspěchů a osvědčených postupů by mohlo přispět k prospěšným výměnám a přenosu zkušeností v Evropské unii.

⁽¹⁾ V tomto směru by mohla přispět kontaktní skupina zřízená nevládními organizacemi a EHSV.

4.4 Výbor pevně věří, že v budoucnosti budou k dispozici finanční prostředky ve výši prostředků, které byly vyhrazeny na program EQUAL.

4.5 Ke cti osob odpovědných za program EQUAL a dalších, kteří ho nejlépe znají, lze přičíst pozoruhodný důraz, který sami kladou na úsilí o plánování a o prozíravost, které je stále třeba vyvinout pokud jde o „sociální experimentování“ a nejlepší způsob, jakým může Evropská unie posílit na tomto poli svou činnost a prohloubit své znalosti, především o proveditelnosti, opakovatelnosti a kodexech chování. Výbor navrhuje, aby Komise za účelem „dozrání“ tohoto spisu navrhla Radě vypracovat zprávu, ve které bude ze všech důležitých úhlů prozkoumána otázka přidané hodnoty, kterou by „sociální experimentování“ mělo Evropě přinést. Měla by především objasnit odpovědi na některé otázky, mimo jiné na následující:

4.5.1 Není vůbec jasné, jak velká je mezera, která tak často odděluje sociální experimenty od jejich uznání, a především od jejich zobecnění. Tato hranice není náhodná, nahodilá, ani nemá banální příčiny. Je to jednoduše „propast“. Tímto je třeba se aktivně zabývat.

4.5.2 Je třeba se snažit o přesné stanovení prahu pro rozsah sociálních experimentů, aby bylo možné rozhodnout, které experimenty a inovace stojí za zvážení?

4.5.3 Měly by se upřesnit hranice oddělující koncepci toho, co si zaslouží název inovace, od toho, co jí není? Pokud ano, jak?

4.5.4 Experimenty v oblasti začleňování se věnují hlavně nápravě již vykonaného zla, tj. „uzdravování“. Jak pokračovat tímto směrem a přitom zvýšit úlohu prevence tím, že budou lépe předvídaný budoucí výzvy (demografické, hospodářské, sociologické ...), které ještě nejsou naléhavé?

4.5.5 Jak dále rozšířit prostor partnerství aktérů působících v oblasti aktivního začleňování? Jak podpořit především soulad mezi činností sdružení a sociálních a veřejnoprávních podniků za účelem rozvoje a zlepšování metod opravdového začleňování? Jak posílit a znásobit cesty vedoucí od vyloučení k začlenění v rámci opětovného rozvoje sociální odpovědnosti podniků? Je třeba prosazovat myšlenky, jako např. spolupráci s podnikovými radami nebo požadavek, aby podniky zaměstnávající více než určitý počet zaměstnanců každoročně zveřejňovaly zprávu o těchto otázkách?

5. Závěr

5.1 V naší době je „sociální experimentování“ jednou z důležitých výzev, před kterými stojí ústřední i decentralizované orgány veřejné správy, vlády států i správa Evropské unie. Je to složitý, náročný a zdokonalitelný metodický postup, který by však mohl být z dlouhodobého hlediska užitečný.

5.1.1 EHSV zdůrazňuje, že všeobecné veřejné politiky v žádném případě nelze nahrazovat jakýmkoli individuálními experimenty. Podle EHSV je větší využívání inovačních experimentů vhodné k objasnění a posílení tvorby těchto politik.

5.2 Evropská unie má pravomoc stanovit rámce národních a místních politik. Je to jedním z jejích hlavních poslání. Co se týče konkrétně boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení, Unie již zahájila a završila jednu průkopnickou, odvážnou a rozumnou činnost. Mohla by však jít mnohem dál, čímž by konkrétně v této oblasti posloužila budoucnosti Evropy a poutu, které k ní pojí její občany.

5.3 EHSV doporučuje, aby se Unie výslovně zavázala k ještě aktivnější propagaci, sledování a podpoře důmyslných inovačních sociálních experimentů v řadě oblastí, které jsou zásadní pro politiky začleňování, a vyhradila na ně nezbytné prostředky a potřebný čas, aby nezbudila plané naděje.

V Bruselu dne 23. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Etický a sociální rozměr evropských finančních institucí

(2009/C 100/14)

Dne 25. září 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Etický a sociální rozměr evropských finančních institucí.

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 2. října 2008. Zpravodajem byl pan IOZIA.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21.–23. října 2008 (jednání dne 23. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 122 hlasy pro, 23 hlasů bylo proti a 45 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí a doporučení

1.1 Poslední vývoj finanční krize, který byl naprosto nepředvídatelný a neočekávaný z hlediska extrémních ztrát a očividné neschopnosti, kterou projevily regulační nástroje vytvořené k ochraně trhu, tj. ochraně vkladatelů, podniků a investorů, nutí k dalšímu konkrétnímu zamyšlení se nad obsahem tohoto stanoviska. Úpadky, ke kterým došlo na celém světě, a záchrana zdánlivě velmi stabilních bank a pojišťoven jsou pramenem úzkosti a nejistoty milionů evropských obyvatel.

1.1.1 Evropská rada, která se konala ve dnech 15. a 16. října 2008, byla věnována především finanční krizi a vyjádřila odhodlání podniknout společně kroky k ochraně evropského finančního systému a vkladatelů. Po jednání euroskupiny Rada schválila zásady stanovené na zasedání v Paříži dne 12. října, jejichž cílem je zachovat stabilitu systému, posílit dohled nad evropským finančním systémem, především nadnárodními skupinami, zlepšit koordinaci dohledu na evropské úrovni, podpořit důležité finanční instituce, předcházet úpadkům a zaručit ochranu úspor vkladatelů.

1.1.2 Rada dále vyjádřila přání, aby se zrychlilo jednání ohledně směrnice, která bude upravovat činnost ratingových agentur, tj. směrnice o bezpečnosti vkladů, a dále vyjádřila přání, aby členské státy přijaly opatření, která zabrání tomu, aby platy manažerů a výnosy z akciových opcí především ve finančním sektoru nevedly k přijímání nadměrného rizika nebo přílišnému zaměření na krátkodobé cíle.

1.1.3 Rada vyzdvihla nutnost přijmout opatření na podporu růstu a zaměstnanosti, usilovat o rozsáhlou reformu mezinárodního finančního systému, která bude založena na zásadách transparentnosti, stability bank, odpovědnosti, integrity a globálního řízení, a předcházet střetům zájmů.

1.1.4 EHSV již před dlouhou dobou žádal (a nebyl vyslyšen), aby byly posíleny regulační nástroje, spolupráce mezi kontrolními orgány, koordinace a harmonizace opatření dohledu. Kritizoval nadměrná rizika, která přijal evropský a mezinárodní bankovní systém a která byla umocněna nadměrnými platovými systémy spojenými s velice krátkodobými výsledky, čímž byly finanční instituce nuceny k nerozvážným kampaním nabízejícím produkty s velmi vysokým rizikem.

1.1.5 I přes finanční skandály, ke kterým došlo také v Evropě, nebylo učiněno nic konkrétního a teprve nyní, kdy může mít rozměr krize dramatické následky pro celou ekonomiku, se dospělo k závěru, že sliby nekontrolovaného a nezodpovědného kapitalismu, sliby nezměrného a neomezeného růstu, byly falešné a byly předzvěstí hluboké krize.

1.1.6 Tento model vstoupil neodvratně do své konečné fáze. EHSV doufá, že politické instituce konečně převezmou svou odpovědnost a:

— posílí účely a pole působnosti regulačních orgánů;

— zakáží možnost vlastnit mimorozvahové fondy, pohledávky a cenné papíry;

— rozšíří a sjednotí činnost vnitrostátních regulačních orgánů;

- zavedou vhodnější a transparentnější pravidla pro činnost hedgeových fondů, investičních bank, offshoreových struktur ke zprostředkování finančních činností, nezávislých fondů a podílových fondů, podrobí je doзору ze strany orgánů dohledu a stanoví jejich povahu a kvalifikují je jako „podnik“, na který se vztahují platné právní předpisy, jak požaduje Evropský parlament;
- změní systém zdanění, aby se předcházelo pobídkám či slevám ve vysoce rizikových situacích nebo nadměrném zadlužení;
- zřídí evropskou ratingovou agenturu;
- budou řídit systém odměňování vrcholových manažerů a systém pobídek prodeje neodpovídajících finančních produktů subjektům na finančním trhu, jak si nyní přeje sama Rada;
- budou kontrolovat neregulované trhy;
- přizpůsobí požadavky na kapitálové krytí komplexních finančních produktů a derivátů.

1.1.7 EHSV je přesvědčen, že závažná finanční krize a žádoucí definitivní porážka kasinového kapitalismu mohou nabídnout příležitost k přijetí vhodnějších opatření na ochranu budoucího finančního systému a zároveň na opětovné nastartování ekonomiky. Je třeba vyvinout všeobecné úsilí úměrné nebezpečí, že virus, který propukl ve finančním světě, nakazí celé reálné hospodářství. K udržení poptávky mohou přispět investice do infrastruktury a „zelené investice“, tj. investice do energetické účinnosti, obnovitelných zdrojů, inovací a výzkumu. Nový evropský fond, jehož správa by mohla být svěřena EIB a za nějž by poskytly záruky členské státy, by mohl vyřešit problém zablokování financování ekonomiky, především té její části, jež je zvláště náročná na střednědobé a dlouhodobé investice.

1.1.8 EHSV oceňuje dosavadní činnost členských států, Evropské centrální banky a Rady a vyzývá všechny evropské instituce, aby v této situaci, která je velmi dramatická pro občany, pracovníky a podniky, jednaly jednotně a rychle, a došlo tak co nejdříve k obnově řádného fungování evropského i globálního finančního systému.

1.1.9 EHSV rovněž doufá, že kromě nezbytných finančních opatření určených pro tento prioritní cíl bude vynaloženo veškeré možné úsilí na omezení následné ekonomické krize.

1.1.10 Na záchranu bank byly uvolněny stovky miliard eur a EHSV doufá, že se stejnou energií a pohotovostí bude také zachráněn podnikový systém, především malé a střední podniky, a bude podpořena poptávka, a to i prostřednictvím růstu platů a důchodů, aby se předešlo tomu, že by se recese rychle proměnila v depresi.

1.2 Širokou paletu nabídky v oblasti finančních služeb je možné přirovnat k rozmanitosti v přírodě. Ochrana biologické rozmanitosti již našla své pevné místo v povědomí veřejnosti. Ochrana rozmanitosti poskytovatelů finančních služeb je rovněž součástí evropského kulturního a sociálního dědictví, s nímž se nesmí mrhat; ba naopak, vzhledem k vysoké společenské hodnotě, jakou představuje, by měla být udržována. Etický a sociální rozměr evropského finančního systému musí být posilován a chráněn.

1.3 Čl. 2 odst. 3 Lisabonské smlouvy stanoví: „[Unie] Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. [...] Respektuje svou bohatou kulturní a jazykovou rozmanitost a dbá na zachování a rozvoj evropského kulturního dědictví.“

1.4 Evropské instituce a členské státy se budou muset věnovat podpoře a zachování etického a sociálního rozměru finančního trhu stejně jako jeho konkurenceschopnosti. Sociálně tržní hospodářství znamená také sociálně spravedlivé hospodářství⁽¹⁾, nebo jinak, sociálně tržní hospodářství umožňuje ekonomice dosáhnout jejího nejvyššího cíle, tedy prosperity, a takové životní úrovně všech lidí, která je ochrání před nedostatkem⁽²⁾.

1.5 Při uvádění svého návrhu na vytvoření evropského výboru na vysoké úrovni, který by reagoval na krizi na finančních trzích, určil nová pravidla a bojoval proti *nerozvážnému financování, které nás nesmí ovládat*, uvedl Jacques Delors, že současná krize je *selhání nedostatečně regulovaných nebo špatně regulovaných trhů a znovu ukazuje, že finanční trh není schopen samoregulace*.

1.6 Nedávná krize ukazuje, že pluralita a rozmanitost finančního systému, kromě toho, že jsou součástí kulturního a historického dědictví Evropy, jsou rovněž nezbytným předpokladem pro existenci iniciativ etického/sociálního obsahu a také hlavními faktory zvyšování konkurenceschopnosti a snižování nebezpečí systémové krize ve finančních systémech.

(1) A. F. Utz, *Etica economica (Etika hospodářství)*, San Paolo, Cinisello Balsamo, 1999.

(2) Konrad Adenauer, *Memorie 1945–1953*, Mondadori, Milano, 1966.

1.7 Hospodářský růst přesahující určité hranice a neposkytující možnosti uspokojování jiných potřeb nezvyšuje spokojenost lidí. Hlavní role spekulativních financí v reálném hospodářství musí být omezena a vrácena do rozumnějších sociálně udržitelných a eticky přijatelných kolejí.

1.8 Úlohu etického a sociálně odpovědného financování je proto třeba zvyšovat. Evropský hospodářský a sociální výbor úvodem zmiňuje, že v této oblasti by řízení shora nebylo správné, neboť zkušenost ukázala, že je vhodné, když iniciativy se silným sociálním a etickým podtextem vznikají spontánně odspodu.

1.9 Etický rozměr není typický jen pro určité druhy aktivit. Zvláštní pozornost si zaslouží zdokumentovaná a důležitá úloha spořitelů a řady družstevních hnutí při podpoře etických/sociálních iniciativ a rozvoje místních systémů. Navzdory uznání ve Smlouvě o založení Evropského společenství ji některé členské státy stále neuznávají a výslovně nebrání. Je třeba se zasazovat o zajištění systematictějšího a rozšířenějšího uznávání tohoto způsobu řízení podniků. Nedávné stížnosti proti družstevnímu hnutí v Itálii, ve Španělsku, Francii a Norsku podané u Evropské komise kvůli neexistenci příslušných evropských právních předpisů tuto potřebu dokládají.

1.10 EHSV se domnívá, že předpisový rámec není nikdy neutrální vůči jednání právnických a fyzických osob. Na základě těchto postřehů se EHSV domnívá, že v systému, který již podporuje jisté druhy jednání, odpovídá uplatnění zásady, že systém kompenzací by měl být užíván pro etické/sociální iniciativy podle systematického a všeobecného základu, kritériím rovnosti a racionálnosti vztahujícím se na veřejnou roli v hospodářství a společnosti.

1.11 Když je možné prokázat, že organizace – alespoň z části, nicméně na strukturální a trvalé bázi – upustila od kritéria maximalizace zisků, aby podpořila iniciativy etické nebo sociální povahy, musí na ni být uplatněny daňové a regulační předpisy, které se, s výjimkou základních pravidel obezřetnosti, alespoň částečně liší od obecných předpisů. V některých členských státech se etičtí investoři již těší výjimce z bankovní směrnice: musí se usilovat o rozšíření této zásady ve všech členských státech.

1.12 EHSV si klade otázku, zda by eticky/sociálně laděné iniciativy organizací tradičně orientovaných na zisk měly požívat daňových nebo regulativních výhod. Organizace orientovaná na zisk zahájí iniciativu, která je strukturálně oddělená

od jejich obvyklých aktivit: nemělo by být mnoho pochyb o vhodnosti poskytnout kompenzace oproti standardnímu postupu. Na druhou stranu, pokud iniciativa nemůže být strukturálně oddělena od typického podnikání, je třeba vést podrobnější diskusi, aby bylo možné posoudit, zda je vhodné zavést systém kompenzací.

1.13 V mnohých segmentech trhu se zřídka věnuje pozornost sociálnímu rozměru. Sociální odpovědnost podniků totiž podporuje stálý a slučitelný růst, který respektuje lidskou a environmentální důstojnost. Naopak systém odměňování svázaný výhradně s množstvím prodaných výrobků, nikoliv s kvalitou služeb, podněcuje velkou nespokojenost mezi zákazníky a mezi stresovanými pracovníky trpícími „rozpočtovou horečkou“, tedy stresem z neustálého obchodního tlaku.

1.14 EHSV se domnívá, že je třeba systematicky a cíleně uplatňovat takzvanou „zásadu proporcionality“, podle níž na drobného zprostředkovatele provádějícího jednoduché transakce nemůže být uvalena stejná regulační zátěž jako na rozvětvenou nadnárodní organizaci, nicméně musí být zachovány stejné tržní záruky. Pravidla mají za cíl ochranu trhu.

1.15 Evropská komise může podpořit ochranu rozmanitosti nabídky finančních, bankovních a pojišťovacích služeb tím, že zajistí, aby členské státy nepřijímaly opatření, která by narušila hospodářskou soutěž. Předpisy o státní podpoře by tyto aspekty měly brát v potaz.

1.16 Kasinový kapitalismus a turbokapitalismus se zaměřily na velké průmyslové a finanční společnosti, které se zmenšily, rozdělily přívalem prodeje na pouhé stíny toho, co bývaly, a tisíce pracovníků, jejich rodiny, akcionáři a hospodářství obecně byly postiženy „zničením“ skutečné hodnoty způsobným těmito operacemi, po kterých zůstávají jen trosky.

1.17 V tomto stanovisku EHSV znovu připomíná potřebu zajistit, aby hospodářství sloužilo člověku, jak prohlašuje jeden velký ekonom (1): „Největší nebezpečí tkví v podřízení výry potřebám moderního průmyslového systému. [...] Ty spočívají v tom, že technologie je vždy dobrá; že hospodářský růst je vždy dobrý; že firmy musí neustále expandovat; že spotřeba zboží je hlavním zdrojem štěstí; že nečinnost je špatná; a že by nic nemělo být v rozporu s prioritou, kterou je pro nás technologie, růst a větší spotřeba.“

(1) John Kenneth Galbraith, *Liberty, Happiness ... and the Economy*, The Atlantic Monthly, červen 1967.

2. Úvod

2.1 Etika a sociální rozměr

2.1.1 Řecká filozofie položila pevné základy západní civilizaci a my z této filozofie čerpáme, když definujeme „etický“ a „sociální“ koncept.

2.1.2 Podle Aristotela je předmětem etiky dobro člověka, které není chápáno v abstraktním slova smyslu, ale jako nejvyšší dobro, které lze získat a uskutečnit prostřednictvím činnosti. Nejvyšší dobro, k němuž člověk směřuje, je blaženost a nejvyšší formou blaženosti je ctnostné jednání.

2.1.3 „Nejlepší tedy, nejkrásnější a nejslastnější jest blaženost, a nedá se to od sebe oddělití podle nápisu délského:

a) *Nejkrásnější jest spravedlnost,*

b) *nejlepší zdraví;*

c) *nejslastnější však to, dosíci, co kdo má rád.*

d) *Všechno to jest zajisté v nejlepších skutečných činnostech, těmito pak, anebo jednou nejlepší z nich dle našeho tvrzení jest blaženost“ (Aristoteles, Etika Níkomachova, Kniha první, Praha, druhé vydání 1996, přeložil Antonín Kříž).*

2.1.4 Filozofie nám pomáhá pochopit, jak mohou vedle absolutní skutečnosti etiky existovat i relativní skutečnosti, které uspokojují malé i velké sociální skupiny, jež sdílejí stejnou představu o blaženosti a sdružují se, aby jí dosáhly.

2.1.5 Etika a pluralitní hodnoty koexistují a ztělesňují bohatou historii lidstva ve všech jeho různých formách včetně těch, které v nedávné době vstoupily ve známost jako „ekonomie štěstí“. Ta na empirickém základě systematicky zkoumá povahu štěstí a možných způsobů jeho dosažení.

2.1.6 Bylo prokázáno, že hospodářský růst bez odpovídajícího růstu ostatních činitelů spokojenosti neprohlubuje lidské štěstí. Právě naopak: *od určité hranice hospodářský růst nepřináší větší štěstí. Nekonečný růst spotřeby vyžaduje nekonečný tlak na*

práci nezbytnou k jejímu financování a stále více času stráveného prací. To je na úkor lidských vztahů. A právě ty jsou hlavním původcem štěstí (1).

2.1.7 Mnohé průzkumy Eurostatu prokázaly, že zatímco v posledních 25 letech v Evropě neustále rostl příjem na obyvatele, úroveň štěstí se v podstatě nezměnila. K velmi podobným výsledkům došly i průzkumy ve Spojených státech.

2.2 Finanční krize let 2007–2008 a její důsledky

2.2.1 Bouřlivé události, které od února 2007 hýbou finančními trhy a ovlivňují vůdčí finanční a bankovní instituce, se stávají předmětem vrcholného zájmu mezinárodní politické debaty.

2.2.2 Dopad americké hypoteční krize rozšířila a zesílila skutečnost, že mnohé dluhy označené jako „subprime“ – tedy takové, které pravděpodobně nebudou splaceny – byly prostřednictvím sekuritizace zahrnuty do větších dluhových „balíčků“ s naprosto nedostatečnou transparentností, pokud jde o rozsah problému, takže finanční subjekty nyní drží v rukou nejisté a znehodnocené dluhopisy.

2.2.3 Tato nejistota vyvolala další ztrátu důvěry ve finanční systém, což má ničivý dopad na ty oblasti obchodování, které závisí na nepřetržitém toku levných úvěrů.

2.2.4 Prvními oběťmi finanční krize byly hedgeové či spekulativní fondy, dokonce i ty, které řídí velké obchodní banky. Mnohé evropské banky měly ve svém portfoliu velkou část subprime hypoték z USA. Některé tradičně opatrné německé banky byly zasaženy obzvláště tvrdě, ale tato lavina smetla i nezainteresované finanční instituce, pro něž prudce stoupla cena peněz. To byl důvod, proč téměř zkrachovala banka Northern Rock.

2.2.5 Případ Société Générale částečně souvisí s finančním rozruchem, který započal v létě loňského roku, částečně s jistou tendencí podporovat subjekty na finančních trzích, aby přehnaně riskovaly, což může vést jak k vysokým ziskům, tak v případě neuvážených rozhodnutí i k astronomickým ztrátám. To odhalilo kritický nedostatek vnitřních kontrolních postupů v této instituci a vyvolalo pochybnosti o fungování celého bankovního systému v této oblasti.

(1) Luca De Biase, *Economia della felicità (Ekonomie štěstí)*, Feltrinelli, 2007.

2.2.6 To je kasinový kapitalismus, kde je zkrachovalá banka bohužel reprezentována strádajícími, především těmi finančně slabšími, kteří za krach, který nezavinili, nakonec musí tak či onak zaplatit, pracovníky (dosud více než 100 000 propuštěných z finančního sektoru, přičemž budou další⁽¹⁾) a občany, kteří ztratili pocit bezpečí a kladou si otázku, zda lze finančnímu systému vůbec ještě důvěřovat.

2.2.7 Doposud oznámené ztráty činí 400 miliard dolarů a podle spolehlivých odhadů by se měly vyšplhat až na 1 200 miliard dolarů⁽²⁾. Přirozeně tím trpí velcí institucionální investoři a penzijní fondy, ale vážné dopady se projevují v celém hospodářství, neboť roste cena peněz a snižuje se jejich dostupnost, následně rostou ceny a inflace a zpomaluje se tak hospodářský růst. Je to začarovaný kruh, v němž se točí všechny hospodářské činnosti. V některých členských státech se již hovoří o recesi.

2.2.8 Je pravda, že evropský finanční systém je spíše obětí než viníkem, až na pár ojedinělých a omezených výjimek. Je však rovněž pravda, že „financionalizace“ hospodářství, hledání stále rafinovanějších způsobů zvyšování příležitostí k zisku, stále agresivnější role spekulativních fondů a příchod nezávislých fondů s velmi vysokými zdroji zatlačují reálné hospodářství do stále okrajovější role a upozorňují na nedostatky v národních kontrolních systémech, na neúčinnost modelů spolupráce mezi různými úřady a na znepokojivou roli ratingových agentur včetně těch, které provádějí takzvaný etický rating (a poskytují příznivá hodnocení společnostem jako je Parmalat, s jeho skvělým kodexem chování).

2.2.9 Tato krize postihla všechny účastníky trhu bez ohledu na to, zda je jejich spekulativní profil vysoký, nízký, či nulový. Tržní integrace dosáhla takového stupně, že nikdo nemůže říci, že odolá všem negativním dopadům. Problémem je, že výhody zůstávají pevně v rukách spekulantů, kdežto nevýhody se dotýkají všech.

3. Evropský finanční systém

3.1 Bankovníctví

3.1.1 Banky jsou hlavním pojítkem mezi finančními zprostředkovateli: v některých zemích mají silný vliv na reálnou ekonomiku a uplatňují moc, která není čistě ekonomická, ovliv-

ňují územní a obchodní rozvoj a rozmnožují jejich příležitosti k zisku.

3.1.2 Přestože všechny bankovní společnosti fungují v tržním prostředí a nabízejí v zásadě všechny stejné služby (od standardních po vysoce specializované), mají velmi různé kořeny, které je charakterizují dodnes.

3.1.3 Kromě obchodních a investičních bank, které zaujímají dominantní postavení na trhu, existují spořitelny, založené z veřejného popudu s tím cílem, aby občanským komunitám – a zejména těm nejhudším komunitám – hodily v kritickém okamžiku záchraný kruh. Jejich názvy se váží na první spořitelny založené v německé říši počátkem 19. století, ale mnohé z nich se prostě jen přejmenovaly z dříve existujících zastaváren založených v 15. století. Dnes představují zhruba 1/3 drobného bankovníctví, mají 160 milionů klientů a 980 tisíc zaměstnanců. Příkladem integračních akcí spořitelen je Die Zweite Sparkasse v Rakousku či Parcours Confiance ve Francii.

3.1.4 V některých odlehlých regionech a venkovských oblastech se mezi venkovany a řemeslníky ujalo zakládání záložen, což byl nápad Friedricha Wilhelma Raiffeisena, který v roce 1864 založil první úvěrový spolek, jakožto prostředek boje proti lichvě. Lidové banky, rovněž založené na družstevních principech, vznikaly na základě myšlenky Franze Hermanna Schulze-Delitzsche, který založil první družstevní záložnu (lidovou banku) v roce 1850. Na základě těchto zkušeností se rozvinulo velké hnutí družstevních úvěrových bank a lidových bank, které mají dnes v EU podíl na trhu vyšší než 20 %, více než 140 milionů klientů, 47 milionů členů a 730 000 zaměstnanců.

3.1.5 Tato odbočka do historie ukazuje, že občanská společnost bankám vždy přisuzovala v hospodářském systému úlohu, která se alespoň částečně liší od ostatních podniků. Od bank se vždy očekávalo, že kromě zisku budou sledovat i etické/sociální cíle.

3.1.6 Významným aspektem, jímž se musí finanční průmysl zabývat, je co největší přístup k finančním službám. Zatímco v rozvojových zemích má jen 20 % obyvatelstva přístup k úvěrům, v Evropě je to utěšených 90 %. To ovšem stále nestačí, neboť zbývajících 10 % může trpět skutečně velmi vážnou diskriminací.

(1) Zdroj: UNI, United Network International – Ženeva, 2008.

(2) Věstník italské centrální banky č. 52, duben 2008.

3.2 Pojišťovnictví

3.2.1 Zatímco vznik prvních moderních bank v Itálii spadá do počátku 15. století, např. Banco di San Giorgio byla založena v roce 1406, a některé z nich – jako například Monte dei Paschi založená v Sieně roku 1472 – fungují dodnes, počátky pojišťovnictví sahají mnohem hlouběji do minulosti. První pojišťovny pocházejí z 3. a 2. tisíciletí př. n. l. z Číny a Babylonu. Řekové a Římané jako první představili koncepcce životního a zdravotního pojištění prostřednictvím „dobročinných spolků“, které platily za lékařské ošetření, rodinné přídatky a dokonce za pohřby. Stejný účel měly také středověké cechy. V Janově byla ve 14. století (v roce 1347) vynalezena pojistná smlouva nezávislá na investicích, díky níž přišel k bohatství Edward Lloyd, který si v roce 1688 na Tower Street v Londýně otevřel kavárnu navštěvovanou často rejdaři, obchodníky a lodními kapitány – ideální místo pro setkávání zájemců o pojištění lodí a nákladu s těmi, kdo se chtěli finančně podílet na nejistém podniku. Ve stejné době, po velkém požáru Londýna v roce 1666, který zničil 13 200 domů, založil Nicholas Barbon první ústav pojišťující proti požárům – *Fire Office*.

3.2.2 Ve stopách pojišťoven Lloyd's (které nebyly technicky vzato pojišťovnami) se pojišťovací model rozšířil v celé Evropě a začaly vznikat pojišťovací společnosti. Rozvoj moderních pojišťoven je spojen s moderní teorií pravděpodobnosti, jejímiž předchůdci byli Pascal a de Fermat, ale i Galileo. Mezi pojišťovnami existují vzájemné pojišťovny, které nebyly ve vlastnictví akcionářů, ale pojištěnců – tedy přímo klientů pojišťoven. V minulém století vznikaly družstevní pojišťovny, které se v některých zemích prosadily díky schopnosti nabízet celému trhu kvalitní produkty. Stejně jako družstevní banky jsou i vzájemné pojišťovny silně spjaté s místní ekonomikou a významně přispívají k jejímu rozvoji také tím, že reinvestují značnou část své přidané hodnoty.

3.3 Etické bankovníctví a pojišťovnictví

3.3.1 Před několika lety začaly fungovat etické banky a pojišťovny, které se zaměřují na udržování obchodních vztahů a finančně podporují pouze podniky, které splňují přísné požadavky na hodnoty sdílené společenstvím, jež tyto banky a pojišťovny založilo. Příkladem těchto „hodnot“, které jsou referenčním měřítkem této oblasti, jsou požadavky na udržitelnost životního prostředí, nekompromisní postoj k trhu se zbraněmi a stálý boj proti všem formám diskriminace.

3.3.2 „Etické“ financování a mikrofinancování

3.3.2.1 Pod pojmem „etické financování“ se rozumí finanční aktivita podporující lidské, sociální a environmentální iniciativy na základě etického a ekonomického hodnocení jejich vlivu na životní prostředí a společnost, která je vykonávána s prvořadým cílem finančně podporovat příslušné aktivity, nebo také poskytovat mikrokredity jednotlivcům.

3.3.2.2 Mikrofinancování poskytují banky orientující se na chudší vrstvy obyvatelstva a malé částky, které by byly jinak z tradičního bankovního systému vyloučené, a to zejména v zemích třetího světa. Nemělo by se však zapomínat, že i západní země mají výraznou tradici mikrospoření (příčemž mikrouvěr byl spíše okrajový, nicméně existovaly například zastavárny): příkladem mikrospoření jsou nízkonákladové víceleté vklady.

3.3.2.3 Etické finanční podnikání se řídí těmito zásadami ⁽¹⁾:

- a) nediskriminace příjemců investic na základě pohlaví, etnického původu, náboženství nebo majetku v souladu s tím, že úvěr ve všech svých formách je považován za lidské právo;
- b) dostupnost pro finančně nejslabší na základě stejné váhy osobních, kolektivních nebo společenských záruk jako záruk majetkových;
- c) efektivita, z jejíhož hlediska není etické financování považováno za dobročinnost, nýbrž za hospodářsky životaschopnou a společensky prospěšnou činnost;
- d) účast vkladatele na rozhodnutích podniku, který přijímá vklady, buď prostřednictvím určení preferencí pro použití prostředků nebo demokratické účasti při rozhodování;
- e) naprostá transparentnost a přístup k informacím pro všechny, protože je nezbytné, aby vklady byly vedeny na jméno a klient měl právo být informován o tom, jak finanční instituce funguje a jak rozhoduje o použití prostředků a o investicích;
- f) odmítání obohacování pouze na základě držby peněz a obchodování s nimi, protože musí být úroková míra nastavena co nejspravedlivěji, a to nejen na základě ekonomického, ale i sociálního a etického hodnocení;

⁽¹⁾ Participativní demokracie: definice ze studie rozpočtového resortu regionu Lazio (Itálie).

g) nenavazování finančních vazeb se subjekty či hospodářskými činnostmi, které stojí v cestě rozvoji civilizace a porušují základní lidská práva, jako např. výroba a obchod se zbraněmi, výrobky vážně poškozující zdraví a životní prostředí nebo činnosti založené na vykořisťování nezletilých nebo na potlačování občanských svobod.

3.3.2.4 Pod pojmem „etické pojišťovnictví“ se rozumí pojišťovací činnost vykonávaná na základě následujících zásad⁽¹⁾:

- a) vzájemnost chápaná v původním smyslu pojištění jakožto nástroje solidarity mezi těmi, kdo nebyli postiženi, a těmi, kdo poškození byli a potřebují náhradu;
- b) pojistitelnost chápaná jako záruka pojistné ochrany proti případné škodě pro kohokoli, bez nespravedlivého rozlišování podle věku, případného postižení nebo jiných sociálních problémů;
- c) transparentnost chápaná jako smluvní jasnost a ověřitelnost kritérií pro určování výše pojistného plnění;
- d) zajišťování přínosu pro dané území;
- e) rovné postavení smluvních stran.

3.3.3 Etické investování

3.3.3.1 Etické investování slouží k financování činností v oblasti životního prostředí, udržitelného rozvoje, sociálních služeb, kultury a mezinárodní spolupráce. Při výběru cenných papírů se neuplatňují pouze tradiční finanční kritéria, ale staví se i na zásadách sociální odpovědnosti, jako je např. kvalita pracovněprávních vztahů, ochrana životního prostředí, transparentnost.

4. Sociální odpovědnost podniků

4.1 Generální ředitelství Komise pro podniky a průmysl a pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti spolupracují s asociacemi zaměstnavatelů v některých tematických oblastech. Jednou z nich je náležité informování vkladatelů, které jim pomůže lépe porozumět mechanismům finančních trhů a dostupných produktů. Iniciativy v oblasti finančního vzdělávání představují sociálně odpovědný způsob, jak umožnit vkladatelům vyvarovat se investování do produktů neodpovídajících jejich potřebám a rizikovému profilu.

4.2 Účast zainteresovaných stran na iniciativách v oblasti sociální odpovědnosti podniků je zatím omezená na velmi nízký počet podniků a z části na činnosti zaměřené na zainteresované strany obecně. Musíme urazit ještě velký kus cesty, nicméně celé sektory, jako jsou lidové a družstevní banky, spořitelny, družstevní a vzájemné pojišťovny, hodlají jednat ještě více a lépe.

4.3 Nově se objevujícím problémem jsou pobídky pro vysoké manažery a investiční bankéře. Měly by být přezkoumány a uvedeny na rozumnou úroveň odpovídající ziskům a výsledkům podniků. Pracovníci a spotřebitelé, jež v dnešní době postihla finanční krize, odsuzují nepřiměřené výdělky vysokých manažerů, které jejich potíže ještě zhoršují a jsou často extrémně vysoké nezávisle na úspěchu či neúspěchu jednání.

4.4 Nové modely řízení finančních společností, které jsou zaměřené na velmi krátkodobou maximalizaci zisku, a to částečně i z důvodu čtvrtletních hodnocení výkonu, vybízí k občas nezodpovědnému chování, jako tomu bylo v nedávných případech finančních skandálů v několika členských státech. Sociální odpovědnost podniků však naopak usiluje o stabilní a trvalé zisky tím, že zhodnocuje hmotný i nehmotný majetek podniku, kterým jsou v případě finančních společností zaměstnanci a důvěra ve vztahu s klienty.

4.5 EHSV doufá v široké přijímání kodexů chování stavěných na sociální odpovědnosti podniků. Mimořádně důležité je, aby tyto kodexy byly ověřitelné a ověřované, což by zamezilo opakování případů, kdy manažeři, kteří podepsali a uveřejnili skvělé kodexy chování, podvedli stovky tisíc vkladatelů, jak dokládají nejvážnější finanční skandály posledních let⁽²⁾.

5. Místní banky a rozvoj místních ekonomik a malých a středních podniků

5.1 Na jednom trhu mezi sebou soupeří různé typy bank, které nabízejí v zásadě stejný druh služeb. Všechny jsou vázány ekonomickou rentabilitou. Akciové společnosti a soukromé banky se více zaměřují na zisk pro své akcionáře, zatímco jiné podniky se soustředí spíše na hospodářský a sociální rozvoj příslušných území a věnují zvláštní pozornost problémům s přístupem k úvěrům, méně zámožným klientům, rozvoji malých a středních podniků a podpoře finančně slabších sociálních skupin a vzdálených a nejdálenějších území.

⁽²⁾ Tyto osoby například obdržely i čestný doktorát s následujícím odůvodněním: *angažuje se na místní, celostátní i mezinárodní úrovni a při své práci v podniku projevuje odvalu, vytrvalost, fantazii, vysoké odborné znalosti a jasný náhled na věc. Jedná v souladu s etickými zásadami a vyvrací tvrzení těch několika mála osob, že etika a ekonomie jsou téměř neslučitelné pojmy.*

⁽¹⁾ Tamtéž.

5.2 Ukazuje se, že míra růstu místních ekonomik se výrazně zvyšuje v oblastech, kde je místní bankovní systém nejrozvinutější. Také je třeba zdůraznit, že v mnohých zemích jsou místní banky provozovány především jako spořitelny a družstevní společnosti, které reinvestují význačnou část svých zisků ve svém regionu.

5.3 „Bankovní systém má dvojí odpovědnost: na podnikové úrovni zlepšovat účinnost řízení úvěrových institucí měřenou nejen z hlediska rentability (dosažený zisk), ale také z hlediska inovační schopnosti a kvality využitého lidského kapitálu, a na územní úrovni odpovědnost přispívat k místnímu rozvoji (stimulovat rozvoj) posuzovanou nejen z hlediska počtu poskytnutých úvěrů, ale také z hlediska schopnosti investovat do výběru projektů a do hodnocení potenciálu podnikatelů a podniků, kterou lze označit jako územní účinnost. Účinnost řízení musí sloužit územní účinnosti: nemá smysl mít efektivní banky, pokud nijak nepřispívají k místnímu rozvoji“⁽¹⁾.

5.4 Malé a střední podniky našly ve společnostech poskytujících ručení a záruky, které existují i na evropské úrovni, účinný nástroj snazšího přístupu vlastních spolupracovníků k úvěrům. Jejich prostřednictvím se podporují investiční úvěry pro MSP, které nemohou poskytnout osobní záruky vyžadované bankami pro vytvoření stabilních obchodních vazeb.

6. Úloha tvůrců politik

6.1 EHSV úvodem zmiňuje, že v této oblasti by řízení shora nebylo správné, neboť zkušenost ukázala, že je vhodné, když iniciativy se silným sociálním a etickým podtextem vznikají spontánně odspodu. Jakýkoli „aktivní“ zásah by mohl ohrozit spontánnost, která je hlavní zárukou rozmanitosti hospodářského a finančního systému. Zároveň se však EHSV domnívá, že se tvůrci politik musí vyvarovat jednání, které by omezovalo stávající iniciativy a spontánní vznik iniciativ nových.

6.2 EHSV si klade otázku, zda by eticky/sociálně laděné iniciativy organizací tradičně orientovaných na zisk měly požívat daňových nebo regulativních výhod. V tomto ohledu by se mělo rozlišovat mezi dvěma různými situacemi.

6.2.1 Organizace orientovaná na zisk zahájí iniciativu, která je strukturálně oddělená od jejích obvyklých aktivit (např. operace *point passerelle* banky Crédit Agricole). V tomto případě by nemělo být mnoho pochyb o vhodnosti poskytnout kompenzace oproti standardnímu postupu.

⁽¹⁾ Alessandrini, P. (2003): *Le banche tra efficienza gestionale ed efficienza territoriale: alcune riflessioni* (Banky mezi účinností řízení a územní účinností: několik myšlenek).

6.2.2 Organizace orientovaná na zisk zahájí iniciativu, kterou nelze strukturálně oddělit od jejích obvyklých aktivit. V tomto případě je vhodnost poskytnutí kompenzace sporná. Zastánci daňové, finanční nebo regulativní kompenzace tvrdí, že kompenzace je vzhledem k pozitivním externalitám, které z činnosti plynou, oprávněná. Existují však i opačné názory, které se opírají o následující dvě úvahy: jediné činnosti, které jsou ekonomicky vyrovnané (tj. zaručí odpovídající zisk), mohou z dlouhodobého hlediska přežít. Skutečná etická/sociální činnost musí být navíc objektivní, bez pohnutek regulativních, finančních či daňových výhod. Etická/sociální činnost je totiž „sama o sobě odměnou“: již pouhé konání dobra je pro jeho vykonavatele uspokojením.

6.2.3 EHSV se domnívá, že kompenzace za vykonávání etické/sociální činnosti jsou již ve všech systémech uznávanou praxí. Daňové předpisy připouštějí odečtení jen těch výdajů, které jsou přímo spojené s dosažením zisku. Tato zásada inherence (samozřejmě v určitých mezích a za určitých podmínek) se neuplatňuje, pokud se u výdajů jedná o dary dobročinným nebo neziskovým organizacím. V tomto případě je odečtení od zdanitelného příjmu přípustné, přestože tyto výdaje přímo nesouvisí s tvorbou zisku.

6.2.4 EHSV se domnívá, že předpisový rámec není nikdy neutrální vůči jednání právnických a fyzických osob. Na základě těchto postřehů se EHSV domnívá, že v systému, který již podporuje jisté druhy jednání, odpovídá uplatnění zásady, že systém kompenzací by měl být užíván pro etické/sociální iniciativy podle systematického a všeobecného základu, kritériím rovnosti a racionálnosti vztahujícím se na veřejnou roli v hospodářství a společnosti.

6.2.5 Podle zásady navrhované výborem by kompenzace nebyla příznána přímo institucím, ale spíše jejich etickým/sociálním iniciativám. Výbor se domnívá, že toto samo o sobě není nesprávné: nelze násilím oddělovat etiku a ekonomiku a vyžadovat, aby se za opravdu etické považovaly pouze iniciativy, které svým původcům nepřinášejí žádnou ekonomickou výhodu. To by nakonec vedlo k tomu, že se etické iniciativy budou ztotožňovat pouze s dobročinností či štedrostí.

7. Finanční náhrady a daně

7.1 EHSV vítá iniciativy v tomto směru. Tento postoj má i své ekonomické zdůvodnění. Z mnoha důvodů spojených s politickými rozhodnutími, rozpočtovými překážkami nebo se zaměřením na ekonomickou účinnost v uplynulých 10–20 letech postupně mizel „sociální“ stát. Má-li se zabránit nepřiměřenému poklesu blahobytu občanů, nelze všechen blahobyt a sociální ochranu přičítat pouze hospodářskému růstu, nýbrž je třeba otevřít prostor iniciativám vycházejícím odspodu.

7.2 Příkladem regulace, která podporuje integraci veřejného a soukromého sektoru v zájmu zajištění vysoké úrovně sociálního státu, je způsob, jakým Nizozemsko uspořádalo sektor zdravotního pojištění. Na jedné straně mají pojišťovny povinnost pojistit všechny občany, na druhé straně však mají přístup k veřejnému systému kompenzací za větší rizika, která musí podstupovat. Nizozemský trh též podnikl příkladné iniciativní kroky k usnadnění přístupu osob nakažených virem HIV k životnímu pojištění.

7.3 Dalším zajímavým příkladem finančních kompenzací za umožnění přístupu k základním finančním službám je Belgie. Existuje zde mezibankovní fond pro odškodňování zprostředkovatelů, kteří poskytují snazší přístup ke službám: zprostředkovatelé, které mají přísnější podmínky, tak do tohoto fondu přispívají více, zatímco méně přísní zprostředkovatelé jsou čistými příjemci.

7.4 Co se týče daňových úlev, existuje již nyní rozšířený systém podpory družstev, která fungují na bázi vzájemnosti.

7.5 Příkladem právní úpravy přiznávající daňové zvýhodnění organizacím, které mají jednoznačně sociální zaměření, je italská úprava zdanění veřejně prospěšných neziskových organizací (tzv. ONLUS).

8. Právní úprava

8.1 Z předpisů plynou náklady a omezení, které jsou pro podniky a zprostředkovatele zátěží. Opatření posledních 20 let

se řídila zásadou rovných podmínek pro všechny. Tím, že předpisy stavěly podobné subjekty na stejnou roveň (např. banky, pojišťovny atd.), podporovaly růst hospodářské soutěže a ekonomické rentability. Pokud se tato zásada uplatňuje příliš přísně a bez nezbytných úprav, stává se z ní nepřekonatelná překážka vytváření a přežití etických a sociálních iniciativ. Toto riziko lze omezit systematickým a cíleným uplatňováním takzvané „zásady proporcionality“, podle níž na drobného zprostředkovatele provádějícího jednoduché transakce nemůže být uvalena stejná regulační zátěž jako na rozvětvenou nadnárodní organizaci.

8.2 Když je možné prokázat, že organizace – alespoň z části, nicméně na strukturální a trvalé bázi – upustila od kritéria maximalizace zisků, aby podpořila iniciativy etické nebo sociální povahy, musí na ni být uplatněny daňové a regulační předpisy, které se alespoň částečně liší od obecných předpisů. V některých členských státech se etičtí investoři již těší výjimce z bankovní směrnice: musí se usilovat o rozšíření této zásady ve všech členských státech.

8.3 Navzdory uznání ve Smlouvě o založení Evropského společenství ji některé členské státy stále neuznávají a výslovně nebrání. Je třeba se zasazovat o zajištění systematictějšího a rozšířenějšího uznávání tohoto způsobu řízení podniků.

8.4 Evropská komise může podpořit ochranu rozmanitosti nabídky finančních, bankovních a pojišťovacích služeb tím, že zajistí, aby členské státy nepřijímaly opatření, která by narušila hospodářskou soutěž. Předpisy o státní podpoře by tyto aspekty měly brát v potaz.

V Bruselu dne 23. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vztahy EU-Brazílie

(2009/C 100/15)

Dne 16. 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-Brazílie.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 30. září 2008. Zpravodajem byl pan BARROS VALE, spoluzpravodajem pan IULIANO.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 116 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Shrnutí

1.1 Toto stanovisko se zabývá vývojem vztahů EU-Brazílie a vznikající politickou a ekonomickou úlohou, již tato země na mezinárodním kolbišti hraje se stále větší intenzitou.

1.2 V roce 2007, konkrétně na prvním summitu nejvyšších představitelů států a vlád EU-Brazílie dne 4. července 2007, bylo schváleno nové *strategické partnerství EU a Brazílie* ⁽¹⁾. V tomto stanovisku EHSV předkládá svá doporučení ohledně návrhů společného akčního plánu, jenž dále rozvíjí náplň strategického partnerství, mimo jiné např.: participativní rozměr a hospodářskou a sociální soudržnost, ekonomickou a obchodní spolupráci, vzdělávání, výzkum a vývoj, sociální dialog, životní prostředí, změnu klimatu a biopaliva, přistěhovalectví.

1.3 Pokud jde o úlohu EHSV, stanovisko navrhuje vytvoření kulatého stolu občanské společnosti EU-Brazílie, podobně jako tomu je u kulatých stolů s Indií a Čínou. Partnerem v tomto novém orgánu mu bude Rada pro hospodářský a sociální rozvoj Brazílie, obdobná brazilská instituce vytvořená prezidentem Lulou da Silva v roce 2003. Stanovisko předkládá návrhy ohledně budoucího složení a fungování tohoto kulatého stolu a vyjmenovává témata, která by dle názoru výboru měla v jeho pracovním programu figurovat a která se dotýkají hospodářských, sociálních a ekologických otázek, vícestranných vztahů, tripartitní spolupráce EU-Brazílie se třetími zeměmi, úlohy Brazílie v integraci Mercosuru a ve vztazích EU-Mercosur.

2. Cíl stanoviska

2.1 Cílem tohoto stanoviska je připravit vytvoření kulatého stolu občanské společnosti EU-Brazílie, jak byl již vytvořen pro Čínu a Indii, a vyjádřit postoj EHSV k tomuto kulatému stolu.

2.2 Je nutné poznamenat, že uvažovaný kulatý stůl je součástí širší strategie EU, z níž vyplynulo i strategické partnerství EU-Brazílie, jak je uvedeno v závěrech summitu EU-Brazílie z Lisabonu, kde je vyjádřena podpora spolupráci mezi Evropským hospodářským a sociálním výborem a Radou pro hospodářský a sociální rozvoj Brazílie (CDES), jakožto součástí institucionálního rámce vztahů mezi těmito dvěma stranami ⁽²⁾.

2.3 Stanovisko se zabývá současným stavem vztahů EU-Brazílie a zároveň historickými souvislostmi a výhledy do budoucna, zaměřuje se na postoj Brazílie vůči Mercosuru a mezinárodnímu společenství a zaměřuje se na otázky, které přímo nebo nepřímo ovlivňují nebo utvářejí veškeré vztahy s EU.

2.4 Tato iniciativa EHSV má za úkol stanovit způsob, jakým bude kulatý stůl fungovat v budoucnosti, hlavní témata, která ho ovlivňují, a jeho činnosti; iniciativa bude sloužit jako příspěvek evropské občanské společnosti na summitu EU-Brazílie v prosinci 2008. Doufáme, že summit poskytne politickou podporu pro vytvoření tohoto kulatého stolu.

⁽¹⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Směrem k strategickému partnerství EU a Brazílie, KOM(2007) 281 v konečném znění, 30.5.2007.

⁽²⁾ Summit EU-Brazílie, Lisabon, 4. července 2007 – Odstavec 16 společného prohlášení – PR 11531/07 (Presse 162).

3. Rámec opatření

3.1 Historické souvislosti

3.1.1 Od konce koloniální éry si Brazílie udržela do současné doby dědictví dobrých vztahů se všemi evropskými zeměmi. Jediným novým prvkem struktury vztahů EU-Brazílie je proto samotná Evropská unie, která utváří systematickou a trvalou organizaci dlouhodobé spolupráce mezi oběma oblastmi, dodává jí hodnoty a přeje si ji dále rozvíjet.

3.1.2 Některé iniciativy usilovaly o formalizaci těchto úzkých vztahů na všech úrovních, jak je zřejmé s ohledem na organizovanou občanskou společnost z interinstitucionální dohody podepsané v červenci 2003 mezi EHSV a CDES, které předchází rámcová dohoda o spolupráci mezi Evropským hospodářským společenstvím a Brazílskou federativní republikou z roku 1992. CDES, s níž má EHSV úzké vztahy, existuje od května 2003 a v jejím čele je v současné době prezident republiky. Má 102 členů⁽¹⁾.

3.1.3 Přes úsilí vynakládané na obou stranách, se vztahy – zvláště v hospodářské a sociální oblasti – nevyvíjely tak, jak se očekávalo, ačkoliv podle všeho byly v roce 2007 vztahy znovu oživeny, především v neobchodních oblastech. Byla zahájena řada iniciativ⁽²⁾ a činnosti budou dále rozšířeny v roce 2008 v rámci realizace strategického partnerství mezi EU a Brazílií, k čemuž vyzvala Komise ve svém sdělení z května 2007. Existují však rozdíly mezi intenzitou, se kterou členské státy provádějí dvoustrannou integraci s Brazílií v hospodářské a obchodní oblasti, a pomalým tempem spolupráce jak celkově, tak ve specifických oblastech mezi EU a Brazílií. Investice z evropských zemí v Brazílii, obchod a průmyslová spolupráce, rozvojová pomoc a dialog mezi sociálními subjekty jsou všechno pozitivní předzvěsti, které ospravedlňují jasnější a významnější úlohu občanské společnosti při zajišťování sociálního rozměru v hospodářských a sociálních vztazích, které je třeba posílit.

3.1.4 Lisabonský summit dne 4. července 2007 konečně položil solidní základ pro oficiální dvoustranné vztahy na nejvyšší politické úrovni a zavedl mechanismus pro dialog,

⁽¹⁾ Sociální partneři tvoří asi polovinu členů Rady pro hospodářský a sociální rozvoj (CDES). Někteří členové zastupují soukromé nadace, laické i církevní nevládní organizace, sdružení postižených osob, lidová hnutí a družstva, studentské organizace, rektory univerzit a rovněž výzkumná centra z oblasti sociálních, ekonomických a statistických věd atd.

⁽²⁾ Na úrovni občanské společnosti si zaslouží zvláštní pozornost tyto události: společný seminář (CDES-EHSV) v červenci ve městě Brasília na téma *EU a Mercosur: jak mohou organizace občanské společnosti přispět k národnímu a regionálnímu rozvoji?*; EHSV a CDES podepsaly společné prohlášení o tom, že obě strany chtějí zintenzivnit vztahy EU-Brazílie.

který bude trvalý a dává naději na novou a produktivní fázi vzájemných vztahů. Tato nová fáze se realizuje formou posílení dialogů v rámci odvětvových politik, formou reakce na různé současné a budoucí celosvětové výzvy, rozšíření a prohloubení obchodních a hospodářských vztahů a užšího spojení mezi národy Evropy a Brazílie.

3.1.5 Jak uvádí sdělení Komise, strategické partnerství EU-Brazílie může zásadně přispět k posílení pozitivní vedoucí úlohy Brazílie na celosvětové i regionální úrovni. V tomto smyslu může být strategické partnerství doplňkovým a dynamizujícím faktorem procesů regionální integrace (především pokud jde o Mercosur a jednání mezi ním a Evropskou unií, jejichž cílem je uzavření dohody o biregionálním partnerství), jakož i hnutí pod záštitou Unie jihoamerických národů (UNASUR).

3.2 Kontext

3.2.1 Velikost Brazílie (má společné hranice téměř se všemi zeměmi Jižní Ameriky), počet obyvatel a objem jejího hospodářství z ní činí jednoho z vedoucích subjektů na mezinárodní scéně. Hraje klíčovou roli v rozvoji Mercosuru i celkově v Latinské Americe ve stále větší míře při jednáních o pravidlech světového obchodu. Na začátku nového století ji lze považovat za jednoho z hlavních světových subjektů („BRICs“⁽³⁾). Brazílie, která při vytváření svého modelu sledovala zkušenosti z evropského hospodářského a sociálního rozvoje, měla také vedoucí úlohu v prosazení politického a sociálního rozměru ve strategiích Mercosuru, jež jsou ve skutečnosti velmi podobné těm, kterých se využívalo při integraci Společenství.

3.2.2 Vzhledem k ambiciózním cílům vztahů EU-Brazílie, především v oblasti hospodářské a sociální integrace, je potřeba posílit brazilskou institucionální strukturu, která působí jako styčný bod mezi oběma stranami, aby se maximalizovala účinnost a výsledky strategického partnerství, o které obě strany usilují.

3.2.3 V současnosti tkví jádro vztahů Brazílie s EU v obchodní a hospodářské oblasti, jako například v případě biopaliv, trojstranné spolupráce (EU-Brazílie-rozvojové země), postoje Brazílie a jejího působení „po boku“ EU v oblasti změny klimatu a ve sféře vědy a techniky.

⁽³⁾ Brazílie, Rusko, Indie, Čína.

3.2.4 V důsledku význačného postavení Brazílie ve světě se její dvoustranné vztahy s členskými státy EU zdaleka neomezují na hospodářskou a obchodní úroveň a jsou úzce spjaty s přítomností různých velkých komunit evropského původu v Brazílii a s významnými komunitami brazilských přistěhovalců v mnoha evropských zemích. Po staletí proudili lidé oběma směry a vytvářeli úzké vztahy mezi Brazílií a mnohými členskými státy EU.

3.2.5 Příští summit EU-Brazílie se bude konat v Riu de Janeiro v prosinci 2008 a předznamená novou fázi bez ohledu na to, jaký pokrok bude dosažen v oblasti dohody mezi EU a Mercosurem. EU navrhla řadu cílů a věří, že tak umožní vznik společného akčního plánu, který by mohl být přijat nejpozději na summitu v příštím roce: příprava společného programu jednání s větším důrazem na multilateralitu, zpřísnění norem souvisejících s lidskými právy, demokracií a správou věcí veřejných, podpora sociálního a lidského rozvoje, ochrana životního prostředí, energetická bezpečnost, stabilita a blahobyt v Latinské Americe, silnější ekonomické a obchodní vazby (zaměření na otázky finančního trhu), informační společnost, letecká a námořní doprava, vědecká a technologická spolupráce, podpora míru a výměny v oblasti vzdělávání, kultury a občanské společnosti mezi oběma stranami.

3.2.6 Je sice důležité dát jasný rámec vztahům EU-Brazílie, ale je jasné, že vztahy v každodenním životě nejsou vytvářeny v první řadě tzv. „politickými představiteli“, ale spíše nesčetnými aspekty občanské společnosti. Skutečná hnací síla tohoto vztahu vychází z podniků, neziskových organizací ve všech jejich formách a z občanů jak jednotlivě, tak kolektivně. Příkladně odbory a sdružení zaměstnavatelů byly a zůstávají klíčové pro reformu v zemi: v souhrnné zprávě o Americe (2006) ILO vyzdvihla Brazílii s tím, že zlepšila zdravotní péči a jistotu zaměstnání a protože odbory a podniky v této zemi pochopily význam upřednostňování integrity pracovníků, u které se nejedná pouze o mzdové požadavky. Nevládní organizace také hrály roli v národním úsilí o přerozdělení zdrojů, které začalo u sociální politiky v nejhudších oblastech. Nezahrnovalo to pouze činnosti na potírání chudoby, dalším faktorem byla podpora sociální a hospodářské soudržnosti díky zapojení sociálních partnerů, družstev a sítí nevládních organizací z celého regionu. Toto je naprosto nový a úspěšný model rozvoje, který zahrnuje velkou část občanské společnosti a byl uznán rozvojovým programem OSN (UNDP). Díky aktivnímu zapojení společnosti bylo možné monitorovat index lidského rozvoje v 5 000 brazilských obcích. Dále Evropská komise (¹)

uvádí, že v roce 2005 uskutečnila EU za podpory místních nevládních organizací 37 projektů při celkových nákladech 24 milionů eur. Komise zdůrazňuje, že partneři zapojení do těchto projektů jsou zodpovědní, kompetentní a schopní řešit problémy, se kterými se setkávají, a přizpůsobit se změnám.

3.2.7 Vztahům mezi EU a Brazílií na mnoha úrovních příliš nepomohla neexistence jasné politiky na podporu portugálštiny ani absence mechanismů na šíření tohoto jazyka.

3.2.8 Vzhledem k velikosti trhů obou stran a jejich specifikům není potenciál EU v oblasti cestovního ruchu v Brazílii dostatečně podporován a to samé platí i o podpoře potenciálu Brazílie v oblasti cestovního ruchu v EU.

3.3 *Výhledy do budoucnosti*

3.3.1 **Participativní rozměr a hospodářská a sociální soudržnost.** Pro brazilskou politickou scénu jsou prioritní rozvoj a konsolidace demokracie. Politická stránka tohoto procesu se v podstatě točí okolo posilování participativní demokracie. Tato se zakládá na brazilské ústavě a byly spuštěny různé mechanismy účasti. Organizovaná občanská společnost a Rada pro hospodářský a sociální rozvoj Brazílie (CDES) především přikládají značný význam těmto cestám, které umožňují veřejnosti vyjádřit své názory.

Brazílie provádí participativní experiment organizovaný na různých úrovních, aby bylo možno realizovat programy přerozdělování hlavních zdrojů a sociální podpory. EU provozuje po několik desetiletí podobný systém, který uvádí do praxe její politiku hospodářské a sociální soudržnosti. Tyto zkušenosti lze úspěšně srovnávat zvláště z toho důvodu, že regionální nerovnosti v Brazílii jsou i nadále obrovské i přes zlepšení Giniho koeficientu (²). Je třeba zdůraznit, že tyto formy účasti spojují organizace sociálních partnerů (odborové organizace a zaměstnavatele), nevládní organizace a národní, regionální a místní orgány, a vytvářejí tak síť zainteresovaných stran, které jsou společně zodpovědné za politiky rozvoje a rovnosti.

(¹) Brazílie – strategický dokument pro zemi, 2007–2013.

(²) Jedná se o prostředek běžně používaný pro výpočet nerovnosti v rozdělení příjmů. Představuje grafické znázornění počtu osob na svislé ose a příjmu na ose podélné.

3.3.2 Hospodářská a obchodní spolupráce a zemědělství. Musí být zavedeny strategie a nástroje na podporu rozvoje stále širší hospodářské a obchodní spolupráce počínaje odvětvími strategického významu, ve kterých jsou Brazílie a EU klíčovými subjekty na celosvětové úrovni; je také potřeba poskytnout občanské společnosti prostor pro zapojení a dohled, což jí umožní zblízka sledovat investiční trendy a výsledky spolupráce. Brazílie je již dnes jedním z největších světových vývozců potravinářských výrobků a je přesvědčena, že může uspokojit celosvětovou zvýšenou poptávku v této oblasti, pokud obdrží nezbytné investice k tomuto účelu ze zahraničí. Nárůst zemědělské produkce v Brazílii byl dosažen spíše zvýšením produktivity než rozšířením plochy obdělávané půdy, což může být významným faktorem při snižování míry odlesňování v Amazonii. Komplikace, které vznikly při diskusi o subvencích pro zemědělce a celních tarifech na produkty v rámci WTO (jednání z Dohá, a pokrok na schůzce G20), odrážejí rozdíly v zájmech EU i Brazílie. Reforma SZP by měla sledovat větší spravedlnost a lepší rovnováhu v obchodu se zemědělskými produkty. Je také důležité učinit trh transparentnějším, zvýšit bezpečnost potravin a zdraví zvířat, a posílit tak důvěru spotřebitelů.

3.3.3 Spolupráce v oblasti vzdělávání. Tato otázka by měla mít u kulatého stolu prioritu, jelikož je jednou z priorit vybraných Komisí. EHSV doporučuje, aby byla tato priorita dodržena se zvláštním důrazem na evropské zkušenosti s celoživotním učením, aby byla podporována evropskými sociálními partnery jako součást sociálního dialogu a strategie na podporu zaměstnanosti v rámci lucemburského procesu. To by mohlo sloužit jako evropské osvědčené postupy užitečné i pro Brazílii. Je správné podporovat zaměření CSP na vyšší vzdělání, ale výzvy, které stojí před Brazílií v základním a středním vzdělávání, jsou klíčové. Brazílie a EU by se mohly více sblížit prostřednictvím výměn mezi vzdělávacími institucemi na různých úrovních, a zvláště při zapojení studentů a učitelů. Zkušenosti EU se studentskými výměnami musí být výchozím bodem pro podobné schéma pro EU a Brazílii, jako přírůstek k programu *Erasmus Mundus* (který má nutně svá omezení) – již plánovanému ve strategickém dokumentu pro zemi 2007–2013, které by tak vytvářelo ještě užší vztahy a lepší vzájemné poznání do budoucna.

3.3.4 Spolupráce v oblasti výzkumu a vývoje. VaV je jednou z oblastí, kde by díky různým specifickým přístupům příslušných vědeckých a technologických komunit a prioritám spojených s výběrem, který by provedly obě ekonomiky a kultury, mohly vzniknout komplementarity a synergie. EU by měla především prozkoumat možnost přijetí urychleného postupu pro brazilské výzkumníky v rámci Sedmého rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj EU.

3.3.5 Sociální dialog v evropských nadnárodních společnostech působících v Brazílii. Zkušenosti evropských odborových výborů jakožto nástroje informování zaměstnanců evropských nadnárodních společností a jejich konzultace, je dalším příkladem evropských osvědčených postupů, které by se mohly rozšířit – buď dobrovolně, nebo ve jménu sociální odpovědnosti podniků – do evropských nadnárodních společností působících v Brazílii.

3.3.6 Životní prostředí, změna klimatu a biopaliva. Nyní, kdy jsou nejvyšší prioritou mezinárodních jednání kroky k řešení změny klimatu a hledání udržitelných a méně znečišťujících zdrojů energie, může být Brazílie klíčovým partnerem pro Evropu a celý svět, také pro dodávky biopaliv, zvláště bioethanolu; v poslední době bylo v tomto odvětví dosaženo významného pokroku. Kromě toho mohou Evropa a Brazílie spolupracovat na vytvoření spolupráce s Afrikou za účelem vývozu brazilské technologie a know-how, aby se zde založila produkce bioethanolu, a tím by se podpořil rozvoj v Africe prostřednictvím nové generace trojstranné politické spolupráce.

Zachování amazonského pralesa⁽¹⁾ je pro zájmy Evropy a světa velmi významné. Na jeho ochranu by měla být vytvořena mezinárodní partnerství, která by v této významné činnosti sdružovala veřejné nebo soukromé organizace, přitom by však stále respektovala omezení stanovená srchovaností právních předpisů brazilského státu týkajících se tohoto světového dědictví. Veřejné mínění a brazilské úřady jsou na tuto oblast velmi citlivé, ale současná situace ve světě a její předpokládaný vývoj staví tuto problematiku mezi absolutně nejvyšší priority spolupráce mezi Brazílií a Evropou.

Je třeba poukázat na to, že již před přibližně třemi lety byl zahájen formální dialog pod názvem Dialog mezi EU a Brazílií pro udržitelný rozvoj a změnu klimatu, přestože se jeho činnost dosud omezovala na schůzky za účelem vytvoření programu jednání, tak aby obě strany mohly zaujmout stanovisko k pojednávaným tématům.

⁽¹⁾ Brazilská vláda nyní provádí „plán pro udržitelnost Amazonie“ (Plan Amazônia Sustentável, PAS), který zahrnuje strategie, očekávání a opatření pro Amazonii a má zavést veřejná opatření mj. pro boj proti odlesňování, ne jako výlučně environmentální otázku, ale jako integrovanou otázku správy. Existuje také fond, do kterého může každý přispět a podpořit snižování emisí v Amazonii; je určen na podporu vyzkoušených opatření spíše než na experimentální nebo pilotní projekty.

3.3.7 Chudoba a sociální problémy. Brazílie byla v roce 2007 na 70. místě světového hodnocení indexu lidského rozvoje OSN. Tato pozice je mnohem nižší než dosáhly země, které mají srovnatelnou úroveň hospodářského a technického rozvoje. Podle údajů OSN klesl v období 2003–2005 počet Brazilců, kteří žili pod hranicí chudoby, o 19,3 %. Dnes tato skupina čítá 22,8 % obyvatelstva (tedy 43 milionů lidí). Sociálními programy, které zavedla vláda prezidenta Luly, se podařilo provést řadu malých, ale užitečných kroků v boji proti chudobě a nerovnosti⁽¹⁾. Brazílie však i nadále zůstává jednou ze zemí s největšími nerovnostmi: nejchudších 20 % obyvatelstva dostává 4,2 % národních zdrojů, hlavně na severovýchodě země. Přístup ke vzdělání se v posledních letech zlepšil, ale na regionální úrovni stále existují nerovnosti, především v oblasti vyššího vzdělávání. Míra gramotnosti je poměrně vysoká (93,6 %) mezi mladými lidmi (ve věku 15–24 let), zatímco negramotnost dospělých je stále vysoká (12 %). Zlepšily se i ukazatele v oblasti zdraví, Brazílie vydává na zdravotnictví 7,9 % svého HDP (průměr OECD je 8,72 %). Sociální politika měla vliv na snížení míry dětské úmrtnosti (36 promile), ale v této oblasti je třeba ještě velkého úsilí, zvláště na severu a severovýchodě země. Podle programu UNAIDS je přibližně 650 000 Brazilců nakaženo virem HIV: prostřednictvím národní legislativy zaručuje Brazílie všem obyvatelům přístup ke zdravotní péči, včetně antiretrovirálních léků. Nezaměstnanost klesla v období 2004–2006 z 12,3 % na 8,4 %. Nezaměstnanost mládeže (ve věku 18–24 let) také klesla, ale je stále vysoká. Vytváření nových pracovních míst společně s bojem proti dětské a nucené práci⁽²⁾ je proto pro vládu prioritou. Přístup k vlastnictví půdy je velice citlivou otázkou: podle odhadů vlastní 1 % vlastníků polovinu úrodné půdy. Vláda má pozemkovou reformu ve svém programu a chce přerozdělit půdu 430 000 rolnických rodin. Tento proces měl být uskutečněn do roku 2007, tohoto cíle však ještě zdaleka nebylo dosaženo⁽³⁾. Mnoho práce ještě zbývá vykonat pro vyřešení vážného problému s bydlením, v jehož důsledku ještě mnoho Brazilců bydlí v chudinských čtvrtích (favelas).

3.3.8 Migrační toky. Migrační toky mezi Evropou a Brazílií jsou již mnoho let trvalým a oboustranným jevem. (Pozn.: Ve 20. století zahrnovaly migrační toky z Evropy do Brazílie především obyvatelé Itálie a Německa, za nimiž v sestupném pořadí následovalo Portugalsko, Španělsko a Polsko. Proto je dnes v Brazílii více než 30 milionů lidí italského původu a německé kořeny má 8 milionů obyvatel.) V současnosti je problematika přistěhovalectví součástí iniciativ a návrhů EU v oblasti přistěhovalectví z třetích zemí, přičemž je nutno zohlednit potřebu boje proti nelegálnímu přistěhovalectví, ale hlavně podporovat formy přistěhovalectví, které jsou prospěšné pro obě strany⁽⁴⁾. Vlády členských států EU by měly vzít

(1) Viz především inovační program „Bolsa Familia“ (2,38 miliard reálů), z kterého mělo užitek 87 milionů rodin (údaje z konce roku 2007).

(2) Týká se zvláště dětí: podle ILO bylo v roce 2004 přibližně 450 000 nezletilých osob nuceno k práci v domácnosti, v zemědělství nebo v sexuálním průmyslu.

(3) Hnutí bezzemků, tedy chudých rolníků (1,5 milionů členů) požaduje radikální pozemkovou reformu. Hnutí zatím není součástí CDES.

(4) V souvislosti s balíčkem EU pro přistěhovalectví poukazujeme na analýzu a návrhy EHSV, které byly plně dokumentovány v řadě stanovisek o navrhovaných opatřeních, i v stanoviscích z vlastní iniciativy a průzkumných stanoviscích.

v úvahu skutečnost, že v Evropě dochází k demografickému poklesu, zatímco některé části Brazílie mají velkou perspektivu růstu⁽⁵⁾. Vzhledem k velkému významu strategického partnerství mezi EU a Brazílií je třeba se zabývat otázkami migračních toků z Brazílie a zpět podle specifických kritérií. Obě strany by se měly zaměřit na zjednodušení udělování víz a povolení k pobytu, na poskytování více lepších informací o možnostech legálního přistěhovalectví, přičemž by měly mít přednost výměny studentů a výzkumných pracovníků, aniž by se tím podporoval odliv mozků. Také se musí společně definovat systém vzájemného uznávání kvalifikací, dovedností a zkušeností i systém převoditelnosti důchodových práv.

3.3.9 Sbližování lidí. Význam tohoto tématu pro vlády na obou stranách se odrazil i na lisabonském summitu, kde se jím zabýval bod 16 závěrů summitu⁽⁶⁾. Brazílii a Evropu sice odděluje Atlantický oceán, ale spojují je společné dějiny, a proto mohou a musí podporovat výměny a vzájemně poznávat společnost, přírodu, umění, kulturu a vědu. Občanská společnost poskytuje skvělý nástroj pro tyto výměny a informace tím, že podporuje kulturní sportovní, a jiné akce, které umožňují národům Brazílie a Evropy, aby se vzájemně lépe poznaly a tak vytvářely impulzy pro pořádání společných akcí.

3.3.10 Hospodářské vztahy. Obchod mezi Brazílií a EU jednoznačně roste, jak ukazují údaje brazilské vlády za období od ledna do května 2008: vývoz z Brazílie do EU se zvýšil o 19 % ve srovnání se stejným obdobím předcházejícího roku. EU je hlavní destinací brazilského vývozu po Latinskoamerickém integračním sdružení (LAIA), Asii a USA. EU je druhým největším obchodním partnerem Brazílie po Asii. Pokud bude tento trend pokračovat, v roce 2008 by mohl bilaterální obchod dosáhnout rekordní výše 84 miliard USD (25 % nárůst oproti roku 2007)⁽⁷⁾. Obchod mezi EU a Brazílií by mohl potenciálně ještě více vzrůst, ale aby se tak stalo, musí být zjednodušeny postupy, omezena byrokracie a zajištěno dodržování norem a pravidel v oblasti duševního vlastnictví. Brazilská vláda bude také muset přezkoumat cla, jež uvaluje na dovoz některých výrobků, jelikož se jedná o překážku bránící vstupu evropského zboží na brazilský trh.

(5) Podle PNAD (brazilský národní průzkum domácností) byla v roce 2006 v Brazílii míra plodnosti rovna dvěma dětem na ženu.

(6) http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/95167.pdf

(7) Více informací k tomuto tématu najdete ve finančních přílohách.

4. Kulatý stůl EU-Brazílie

4.1 Organizace a fungování

4.1.1 Vytvoření kulatého stolu EU-Brazílie bude samo o sobě významným signálem toho, jaký význam přikládají obě strany svým budoucím vztahům.

4.1.2 EHSV je přesvědčen, že kulatý stůl by se měl scházet dvakrát za rok, jednou v Brazílii a jednou v Evropě, aby rozšířil a rozvinul úlohu občanské společnosti v partnerství EU-Brazílie.

4.1.3 Účast na kulatém stole by měla být vyrovnaná se stejným počtem zástupců z EHSV a CDES, každá delegace by sestávala z dvanácti členů, což je považováno za rozumný počet.

4.1.4 Kulatý stůl si bude muset sám prodiskutovat a zřídit vlastní systém fungování, tak aby byla zajištěna rovnováha a jasná pravidla pro fungování.

4.1.5 EHSV se domnívá, že by bylo velmi vhodné a užitečné vytvořit na webových stránkách EHSV prostor věnovaný kulatému stolu EU-Brazílie, jehož účelem bude podnítit příspěvky občanské společnosti.

4.2 Navrhovaná témata budoucího programu dialogu

Možný přínos kulatého stolu pro rozvoj strategického partnerství samozřejmě závisí do velké míry na významu témat, o kterých se bude přednostně diskutovat. Proto EHSV považuje za prioritní následující tematické diskusní okruhy⁽¹⁾:

4.2.1 Hospodářské a sociální otázky

— hospodářská spolupráce, bilaterální obchod a investice,

(¹) Seznam navrhovaných témat bere v potaz ustanovení Lisabonské strategie, jelikož se jedná o strategický nástroj mimořádného významu pro EU. V důsledku toho se EHSV nemůže od těchto hlavních směrů, koncepcí a cílů z tohoto dokumentu příliš odchýlit.

— následky globalizace, snížení jejich negativního dopadu a maximalizace přínosů,

— posouzení sociálních modelů, výměna zkušeností a vypracovávání politických návrhů v této oblasti s ohledem na úlohu občanské společnosti a podporu její výkonné a účinné činnosti,

— monitorování pokroku u návrhů, modelů a opatření WTO,

— analýza migračních pohybů a spolupráce v oblasti práv evropských emigrantů v Brazílii a brazilských přistěhovalců v Evropě s cílem plně je integrovat jako občany v cílových zemích,

— výměna zkušeností v oblasti sociálních a pracovních vztahů, zejména co se týče úlohy sociálních partnerů ve vyváženém vývoji zemí, vztahů zaměstnavatel-zaměstnanec, organizace a členství v odborových organizacích, pracovního práva a kolektivního vyjednávání,

— diskuse o otázkách v oblasti potravinářství a ochrany rostlin, především v oblasti fungování zemědělských trhů a obchodu mezi nimi, čímž se podpoří předávání zkušeností a osvědčených postupů s ohledem na udržitelný rozvoj v tomto odvětví,

— diskuse o problematice informační společnosti a úloze IKT v současném kontextu udržitelného hospodářského a sociálního rozvoje států,

— podpora diskuse o sociální odpovědnosti podniků a provádění kampaní na zvýšení povědomí mezi různými zainteresovanými stranami tak, aby podniky mohly rychle a efektivně převzít řádné systémy,

- projednání a podpora iniciativ na podporu správného pochopení a akceptace pojmů z oblasti rovnosti mezi ženami a muži, rovných příležitostí a práv etnických a sociálních menšin,
- infrastruktura a služby – diskuze o této tematice se zaměřením mj. na témata jako rozvoj dálničních sítí či zakládání energetických konsorcií,
- výměna zkušeností v oblasti základních pracovních norem,
- diskuze o problematice partnerství veřejného a soukromého sektoru k dosahování veřejných cílů a případných souvisejících překážkách.

4.2.2 Politické a diplomatické otázky a podpora rozvoje

- trojstranná spolupráce mezi EU, Brazílií a třetími zeměmi, analýza současné situace a existujících iniciativ a také konzultace o budoucích iniciativách a činnostech,
- monitorování pokroku procesu regionální integrace EU a Mercosuru,
- využití strategického partnerství EU-Brazílie jako prostředku pro usnadnění regionální integrace a rozvoje Mercosuru a jeho vztahů s Evropou.

4.2.3 Životní prostředí a energetika

- vyhodnocení a opatření v oblasti ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje jako základ růstu zemí a celosvětového rozvoje,

- posouzení výzev v oblasti energetiky, alternativní zdroje energie a spolupráce v této oblasti, což jsou naléhavé a rozhodující otázky pro budoucnost jednotlivců, zemí i planety. V rámci této tematiky by se měl klást zvláštní důraz na biopaliva a na nutnost zavést pravidla a normy pro obchodování s nimi.

4.2.4 Výzkum, vývoj a duševní vlastnictví

- vzájemná ochrana práv duševního vlastnictví,
- vytvoření systémů vědecké a technologické spolupráce s cílem podporovat výzkum a posílit vzájemný pokrok.

4.2.5 Vzdělávání

- podpora výměn ve školách a na univerzitách zejména vytvořením výměnných programů pro studenty a učitele, stáží a jiných způsobů podpory poznávání a rozvoje akademických kruhů,
- diskuze a analýza otázek vzdělávání a odborné přípravy jako celoživotního procesu, což je klíčem pro individuální a kolektivní rozvoj.

4.2.6 Výměna v oblasti kultury a cestovního ruchu

- podpora kulturní výměny a poznávání dějin i současné situace s cílem přispět k lepšímu vzájemnému poznání a pochopení,
- analýza a přezkoumání role cestovního ruchu při sblížení EU a Brazílie, rozvoj strategií, které povedou k jeho postupnému a vyrovnanému zvýšení.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha EU v mírovém procesu v Severním Irsku (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2009/C 100/16)

Na plenárním zasedání ve dnech 12. a 13. prosince 2007 zřídil EHSV v souladu s čl. 19 odst. 1 jednacího řádu podvýbor, jenž byl pověřen vypracováním stanoviska z vlastní iniciativy k tématu

Úloha EU v mírovém procesu v Severním Irsku.

Podvýbor pro úlohu EU v mírovém procesu v Severním Irsku, který výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijal stanovisko dne 23. září 2008. Zpravodajkou byla paní Jane MORRICE.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. října 2008, přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 151 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry

1.1 Úloha EU v mírovém procesu v Severním Irsku může být v mnohém velmi poučná. Od nejtemnějších dnů problematické minulosti tohoto regionu došlo k výjimečnému pokroku ze společenského, hospodářského, ale zejména politického hlediska. Zlepšila se bezpečnostní situace, zdárně probíhá reorganizace veřejné správy, příchod cizinců, ať už přistěhovalců či turistů, nejenže posiluje hospodářství, ale přispívá také ke konfrontaci s tradičním sektářským smýšlením, přeshraniční spolupráce překonává očekávání a sdílení moci mezi bývalými protivníky začíná být akceptováno jako „politicky korektní“.

1.2 Sebeuspokojení však v tomto důležitém období není namístě. Šokující pohled na „stěny míru“, které rozdělují katolickou a protestantskou komunitu v Belfastu, je smutnou, avšak realistickou připomínkou závažných nesnází, jež mírový proces stále doprovázejí, zejména pokud jde o interkomunitární usmíření, a toho, kolik práce je třeba ještě udělat. Desetiletí násilí, nenávisti, podezírání, neinformovanosti a netolerance způsobily v Severním Irsku bezprecedentní rozkol komunit. Ve svých domovech, na vesnicích, v kostelech, školách nebo na sportovních stadionech sice lidé mohou za těmito zdmi vést život v „relativním míru“, ale tyto „paralelní životy“ mohou být pouze přechodnou fází na cestě ke vzájemnému respektu, pochopení a harmonii, jejichž dosažení může trvat celé generace.

1.3 Úloha, kterou EU sehrála v mírovém procesu v Severním Irsku, nemá v historii obdoby a zůstává bezprecedentní i nadále. To, že je příběh podpory EU tomuto procesu poměrně neznámý, ukazuje přiměřenost postupu. Nejednalo se o planý pokus o zásah za hranicemi možností či o zakrývání chyb. Mírový postup EU v Severním Irsku byl jedinečný a dlouhodobý, podložený značnými prostředky, strategicky plánovaný a prováděný, vycházel ze zásad sociálního partnerství a subsidiarity a každý jeho krok byl provázen otevřenou konzultací na místní úrovni.

1.4 Prostřednictvím kombinace přímých a nepřímých zásahů pomohla EU v rámci mírového procesu vytvořit podmínky pro úspěšné usmíření, jakmile se k tomu naskytly politické okolnosti, a plnila funkci katalyzátoru s cílem dosáhnout skutečného mírového dopadu, jehož dosah ještě nebyl plně doceněn.

1.5 EU na svůj podíl na úspěchu mírového procesu výrazně neupozornila. Bylo by však chybou, kdyby se význam a důležitost úlohy EU nezapsaly do historie. Nejen proto, že konkrétně podpora usmíření ze strany EU by měla pokračovat i v dalších letech, ale rovněž proto, že poznatky získané z programů EU PEACE by mohly přispět k prosazování usmíření a míru i v jiných částech světa. EU nikdy nebude mít odpovědi na všechny otázky, ale jak se ukázalo v Severním Irsku, má prostředky a zkušenosti, díky kterým může jiným pomoci je najít.

1.6 EU jakožto největší světový „vzor“ pro budování míru má spolu se svými členskými státy znalosti, zkušenosti, rozmanitost, prostředky a jméno potřebné k tomu, aby mohla podpořit řešení konfliktů a budování míru kdekoliv na světě, kde bude potřeba. A co více, má povinnost tak činit a povinnost zařadit budování míru mezi stěžejní body své budoucí strategické orientace.

2. Doporučení

2.1 Doporučení jsou uskupena do dvou různých částí. První z nich pokrývá ty oblasti činnosti v rámci Severního Irsku a pohraničních hrabství, na které by se EU měla zaměřit s cílem podpořit proces usmíření. Druhá se zabývá širšími souvislostmi podpory EU budování míru a usmíření v jiných oblastech konfliktu za využití poznatků získaných v Severním Irsku shrnutých níže v Souboru nástrojů pro řešení konfliktu.

2.2 Severní Irsko – souvislosti

2.2.1 Poznatky a zkušenosti získané v Severním Irsku dokazují, že budování míru je dlouhodobý proces strategického významu. Začíná ukončením násilného konfliktu a prochází různými fázemi směrem k politické stabilitě, mírovému soužití, usmíření a v konečné fázi společenské harmonii, ekonomické prosperitě a „sdílené společnosti“. Vzhledem k tomu, jak křehkou povahu mají počáteční fáze, a k tomu, kolik času si vyžádá dosažení skutečného usmíření, musí být evropská podpora tohoto procesu dlouhodobá. Zatímco se s postupným ukončením konfliktu v regionu finanční pomoc EU může snížit co do objemu a úžeji se vymezit, význam úlohy EU jako partnera v tomto procesu a její schopnost rozvíjet vztahy s tímto regionem jinými, tvořivými cestami by měly dále narůstat.

2.3 Doporučení č. 1: EU by měla zachovat svou dlouhodobou podporu mírového procesu v Severním Irsku a více se při tom zaměřit na:

- **usmíření mezi komunitami** v takových oblastech jako kultura, umění, sport, volný čas, bydlení, vzdělávání a tvorba pracovních míst a poskytování veřejných služeb;
- **skupiny na okraji společnosti**, jež jsou v rámci interkomunitární kapacity hlavními příjemci; a v této souvislosti poskytovat podporu **činnosti zaměřené na budování jednotné identity** pouze za výjimečných okolností, kdy se jedná o základní podmínku budování interkomunitární kapacity;
- **oběti „nepokojů“**, kterým je třeba pomoci znovu si vybudovat život, překonat trauma a podělit se o své zkušenosti s podobnými skupinami z jiných komunit v jiných oblastech konfliktu;
- podpůrné iniciativy vedoucí ke „sdílené společnosti“ s cílem pomoci snížit potřebu duplikovat služby v oblasti bydlení, zdravotnictví, vzdělávání, volného času a sportovního vyžití;
- zapojení **dobrovolných a komunitních organizací, odbořových organizací a podniků** do všech úrovní rozhodovacího procesu souvisejícího s fondy EU PEACE;
- obnovu **struktur partnerství na místní úrovni**, díky kterým se v počátečních fázích programu PEACE podařilo sblížit sociální partnery a politiky;

— snížení **byrokracie**, zejména u projektů malého rozsahu ve venkovských a městských komunitách, přičemž by se projekty posuzovaly podle sociálních i podle ekonomických měřítek;

2.4 **Doporučení č. 2: Pracovní skupina Evropské komise pro Severní Irsko** by se měla i nadále zaměřovat na řízení, usnadňování a podporu tvůrčích a inovativních způsobů, kterými by se mohl region rozvíjet, vedle těch, jež jsou závislé na financování z programu PEACE, jako výzkum, předávání znalostí, vzdělávání a usnadňování vytváření mezinárodních sítí pro řešení konfliktů.

2.5 Širší globální souvislosti

2.6 EU má nejen povinnost poučit se ze své zkušenosti v Severním Irsku, ale také tyto vědomosti předat jiným, kteří procházejí různými stupni konfliktu, ať už jde o konfliktní situace uvnitř jejich hranic, na jejich hranicích či ve světě. To pomůže maximalizovat pozitivní úlohu, kterou může EU hrát při řešení konfliktů v celosvětovém měřítku.

2.7 **Doporučení č. 3:** Instituce EU a orgány členských států by se měly **dělit o nejdůležitější poznatky** a mělo by se tak dít i na mezinárodní scéně. Tomu by mělo napomoci:

- komplexní databáze osvědčených postupů pro řešení konfliktů (návrh EP);
- přehled hodnocení a úspěšných projektů v rámci programu PEACE;
- další zkoumání úlohy EU v různých oblastech (vnitřní, přeshraniční a vnější konflikty).

2.8 **Doporučení č. 4:** To by mohlo být usnadněno tím, že bude v Severním Irsku zřízen evropský **orgán pro řešení konfliktů**, na základě existujících zkušeností v oblasti řešení konfliktů jak na místní, tak na mezinárodní úrovni. Podrobnosti by měly být rozpracovány v rámci debaty se sociálními partnery na úrovni celé EU iniciované EHSV, při které by se zkoumalo, jak nejlépe připravit orgán pro řešení konfliktů s evropským rozměrem.

2.9 **Doporučení č. 5:** Níže uvedený **soubor nástrojů** by měl být schválen a dále rozvíjen, tak aby sloužil k analýze konfliktních situací a v případě nutnosti k vyvolání vhodného zásahu EU. V tabulce uvádíme soubor nástrojů, které EU používá a které by mohly posloužit jako reference

a nabídnout prostředky k činnosti na ochranu menšin, na podporu rovného zacházení, k budování kapacit, k interkomunitární a přeshraniční spolupráci a k socioekonomickému rozvoji v jiných oblastech v rámci EU, na jejích hranicích i v oblastech konfliktu mimo její hranice.

Soubor nástrojů EU pro řešení konfliktů

Diagnostické nástroje: socioekonomická a politická analýza	Referenční manuály: zkušenosti odjinud (např. z orgánů pro řešení konfliktů) přehled/databáze programů/projektů zvážení teorií o urovnávání konfliktů	Strategická vize: cíl (nadnárodní) – dlouhodobé hledisko v kombinaci s postupem zahrnujícím rizika aplikace získaných poznatků získané a dále propracované znalosti zhodnocení fáze konfliktu určení způsobu zásahu na základě fáze konfliktu a jeho lokalizaci (uvnitř EU, na jejích hranicích nebo mimo ně)
FINANČNÍ NÁSTROJE		NEFINANČNÍ NÁSTROJE
Velké nástroje (makroúroveň)	sítě financované EU zaměřené na přeměnu konfliktů instituce, politiky a příležitosti EU etika, metodika a příklady EU	evropeizace (na národní úrovni) – předpisy, hodnoty, instituce a postupy EU (včetně zapojení sociální partnerů) neutrální prostor pro usnadnění dialogu / budování konsensu neustranný přístup pro vybudování důvěry evropský model usmíření – vedení příkladem úzké partnerství s hlavními dárci
Páky a klíče (střední úroveň)	programy PEACE „šité na míru“ strukturální fondy nastavené tak, aby sledovaly cíl řešení konfliktů (definovaných prostřednictvím vhodných odlišovacích kritérií) dvojstranná/přeshraniční spolupráce dohody a iniciativy model sociálního partnerství hodnocení na úrovni programu	pracovní skupina (sběr informací na místní úrovni, zjišťování příležitostí a oblastí s možností spolupráce, podpora zapojování do celounijních programů) přístup založený na partnerství – práce s politiky a sociálními partnery na místní úrovni konzultace na místní úrovni s cílem dosáhnout ztotožnění se se strukturou a provedením programu zainteresování místních institucí odstranění překážek prostřednictvím politik EU
Nástroje pro doladění (mikroúroveň)	místní zprostředkovatelé – díky nim se lze dostat k občanské základně globální dotace – aby se zajistilo zvýšení povědomí na místní úrovni a dosáhlo se vhodného cíle podmíněné financování – za účelem propagace osvědčených postupů monitoring – pro průběžné zdokonalování podpora budování kapacit a spolupráce „zdola nahoru“ – přeshraniční spolupráce hospodářského, sociálního a kulturního charakteru sebehodnocení	evropeizace (na místní úrovni) – zapojení sociálních partnerů, občanů, komunit, vyslání úředníků Evropské komise oslava úspěchu zvyšování informovanosti prostřednictvím tisku a propagace

3. Úvod

3.1 Cílem stanoviska je předložit relativně „neznámý příběh“ o úspěšné podpoře mírového procesu v Severním Irsku ze strany EU, pomocí evropské občanské společnosti lépe pochopit severoirskou zkušenost a vypracovat příručku o postupech používaných EU k prosazování míru a podpoře smířování pro případné využití v jiných oblastech konfliktu.

3.2 Stanovisko se zaměřuje zejména na podporu EU poskytnutou prostřednictvím programů EU PEACE, Mezinárod-

ního fondu pro Irsko (IFI) a iniciativy INTERREG. Zkoumá, jak byly tyto fondy nastaveny a jaký měly dopad na společenský, hospodářský a politický život v oblasti, přičemž se zaměřuje na podporu občanské společnosti (podniků, odborových organizací, dobrovolnického sektoru).

3.3 Zabývá se také tím, jaké širší příležitosti poskytla Evropská unie pro britsko-irskou spolupráci v oblasti politiky, diplomacie a správy a do jaké míry byl využit „evropský model usmíření“ jakožto vodítko pro pozitivní vývoj v Severním Irsku.

4. Postup

4.1 Byly uspořádány čtyři pracovní schůze, z nichž jedna měla podobu konzultační konference uspořádané v dubnu 2008 v Severním Irsku. Konference shromáždila prostřednictvím dotazníků a konzultací po internetu informace od zúčastněných stran a expertů, a umožnila tak vyvodit závěry z přímých zkušeností získaných v rámci programů a politik EU. Členové podvýboru navíc podnikli studijní cestu a navštívili projekty financované EU v Belfastu.

4.2 Konference se časově kryla s akcemi pořádanými u příležitosti významných politických pokroků v Severním Irsku a zúčastnili se jí irský první ministr i jeho zástupce, irský státní ministr a vysocí zástupci EU, kteří se podíleli na zřizování programu PEACE.

4.3 Stěžejním prvkem tohoto stanoviska je cená spolupráce mezi třemi skupinami EHSV, jejich experty a členy podvýboru z Francie, Španělska, Itálie, Irska a Spojeného království, Evropského parlamentu (de Brúnova zpráva) a Evropské komise.

5. Souvislosti

5.1 Geografické a ekonomické souvislosti

5.1.1 Severní Irsko se rozkládá v severovýchodním cípu irského ostrova. Zaujímá rozlohu 14 245 kilometrů čtverečních a podle posledního sčítání lidu (2001) dosahuje jeho populace 1 685 000 obyvatel, z nichž 53, % je protestantského vyznání, 43,8 % je katolické víry, 0,4 % má „jiné“ vyznání a 2,7 % je bez vyznání. Jeho obyvatelstvo patří k nejmladším v Evropě, přičemž 40 % obyvatelstva je mladší 29 let. Do nedávné doby se počet obyvatelstva vzhledem k čisté emigraci neměnil, avšak podle odhadů by měla populace přesáhnout 1,8 milionů obyvatel do roku 2011.

5.1.2 Hospodářství se rozvíjí, odklání se od tradičních výrobních sektorů (loďařského a textilního) a orientuje se spíše na služby a vnější svět. Od let 2004–2005 se hrubá přidaná hodnota zvýšila o 3,5 % v reálném vyjádření, což je údaj těsně pod průměrem Spojeného království a podstatně nižší než údaj platný pro Irsko během období, kdy bylo nazývané „keltským tygrem“ a jeho růst HDP dosahoval až 10 % ročně. Hrubá přidaná hodnota na hlavu je asi na úrovni 80 % průměrné hodnoty pro Spojené království a nezaměstnanost se snížila na 3,6 %, kam klesla z nejvyšší hodnoty 17,2 % z roku 1986. Tyto statistické údaje však zastírají řadu vážných problémů, jako ekonomickou neaktivitu ve výši 26,9 %, nejvyšší ze všech regionů Spojeného království, a významnou závislost na veřejném financování v rámci podpory jak veřejného, tak soukromého sektoru, která dusí podnikatelského ducha (veřejně vydaje představují 62 % hrubé přidané hodnoty).

5.2 Historické a politické souvislosti z doby nedávné

5.2.1 Severní Irsko jako region Spojeného království vzniklo po přijetí Zákona o vládě Irska, na jehož základě bylo v roce 1921 Irsko rozděleno na severní a jižní část. To na ostrově vytvořilo hraniční oblast a znamenalo začátek procesu, ve kterém se k sobě obě strany postavily zády, a to jak z hlediska společenského, tak z hlediska hospodářského a politického. Toto rozdělení ostrova bylo od té doby vždy důvodem ke sporům mezi severoirskými nacionalisty (převážně katolického vyznání) a unionisty (převážně protestantského vyznání). Obecně lze říci, že nacionalisté usilují o sjednocení ostrova, zatímco unionisté trvají na tom, aby Severní Irsko zůstalo součástí Spojeného království.

5.2.2 V roce 1921 bylo 6 % obyvatelstva protestantského vyznání a 40 % vyznávalo katolickou víru. Majoritní unionistická komunita si udržela moc téměř půl století. Na konci šedesátých let 20. století se do ulic vydali demonstranti za občanská práva a požadovali konec diskriminace. Následovaly násilné střety a pouliční nepokoje, jež jsou mnohými považovány za začátek „nepokojů“ v severním Irsku. V nejvypjatějším období „nepokojů“, v roce 1972, byl rozpuštěn Irský národní parlament a nastolena „přímá vláda“ („Direct Rule“) z Londýna.

5.2.3 Během následujících desetiletí proběhlo několik pokusů o stabilizaci situace, včetně iniciativ ke smíření prosazovaných především organizacemi občanské společnosti včetně odborových organizací. Zároveň však bylo toto období svědkem strašlivého násilí, jež za 35 let stálo život více než 3 500 lidí a dalších mnoho tisíců lidí fyzicky nebo psychicky poznamenalo na celý zbytek života.

5.2.4 Příměří mezi paravojenskými oddíly z roku 1994 připravila terén pro rozhovory mezi politickými stranami. V roce 1998 byla uzavřena Dohoda z Velkého pátku neboli Belfastská dohoda, již se dostalo naprosté podpory v oddělených referendech na sever i na jih od hranice. V následujícím roce byla ustavena exekutiva Severního Irska a Shromáždění Severního Irska a založena celá řada společných orgánů a v posledních týdnech tisíciletí byl obnoven proces navrácení pravomocí (devoluce).

5.2.5 V roce 2002 byla činnost Shromáždění pozastavena a nová exekutiva byla ustavena až v květnu 2007 v rámci principu „sdílení moci“ pod vedením stran DUP (unionistická) a Sinn Fein (republikánská). V současné době prožívá tento region nejdelší období stability za poslední téměř čtyři desítky let.

5.3 Zapojení EU do mírového procesu

5.3.1 Spojené království a Irsko vstoupily do Evropské unie v roce 1973, kdy nepokoje v Severním Irsku vrcholily, a Severnímu Irsku byl udělen „zvláštní status“, bylo zahrnuto do „cíle 1“, ačkoliv pro to z ekonomického hlediska ne vždy splňovalo podmínky. To přineslo mimořádné finanční prostředky na podporu hospodářského a společenského rozvoje. Ty měly doplňovat finanční prostředky vyčleněné pro Severní Irsko vládou Spojeného království, ale mnozí hovoří o tom, že byly používány k vyrovnání požadavků v oblasti veřejného financování.

5.3.2 V prvních přímých volbách do **Evropského parlamentu (1979)** byli za Severní Irsko zvoleni tři poslanci (Ian Paisley, John Hume a John Taylor). V roce 1984 EP vydal **Haagerupovu zprávu** pojednávající o Severním Irsku a místopředseda Evropské komise Lorenzo Natali přislíbil, že „s pochopením zváží návrh integrovaného plánu pro Severní Irsko a hraniční oblasti“. Zdůraznil však, že k tomu potřebuje souhlas vlád Spojeného království a Irska.

5.3.3 V roce 1986 založily vlády Spojeného království a Irska **Mezinárodní fond pro Irsko**, aby tak „podpořily sociální a hospodářský pokrok a usmíření mezi unionisty a nacionalisty na irském ostrově“. EU je jedním z nejvýznamnějších dárců (spolu s USA, Kanadou, Austrálií a Novým Zélandem) celkových 849 milionů eur, ze kterých bylo za více než 20 let podpořeno 5 700 projektů v Severním Irsku a hraničních hrabstvích Irska. Do roku 2013 dosáhne celková částka vložená do IFI 349 milionů eur.

5.3.4 V roce 1992 navštívil Severní Irsko **předseda Evropské komise Jacques Delors**, aby zde vedl konzultace se zástupci místních orgánů, čímž potvrdil svůj zájem o mírové řešení konfliktu v tomto regionu. V tomto roce také s dotvořením jednotného evropského trhu došlo k odstranění ekonomických překážek pro obchod mezi severní a jižní částí ostrova a nabídky se cenné příležitosti pro přeshraniční obchod a podnikání.

5.3.5 V roce 1994, těsně po uzavření příměří mezi paravojenskými oddíly, se Delors setkal se třemi poslanci Evropského parlamentu za Severní Irsko (tehdy Ian Paisley, John Hume a Jim Nicholson) a dohodl plán nového balíčku důležitých opatření. Zřídil pracovní skupinu a po rozsáhlých místních konzultacích byl na summitu EU v roce 1994, pouze několik týdnů před ukončením Delorova funkčního období, odsouhlasen návrh na vyčlenění 300 milionů eur pro tříletý program PEACE. Ten byl později prodloužen o další dva roky s dodatečnými prostředky poskytnutými EU ve výši 204 milionů eur.

5.3.6 Z toho se stal první **zvláštní podpůrný program pro mír a usmíření v Severním Irsku a v pohraničních hrabstvích Irska**, neboli **PEACE I**. Rozsáhlé konzultace k tomuto programu obnášely také stanovisko vypracované **Evropským hospodářským a sociálním výborem** ⁽¹⁾ z roku 1995, ve kterém výbor přivítal iniciativu a zdůraznil nezbytnost dlouhodobého přístupu a flexibilitu při přidělování finančních prostředků.

5.3.7 V roce 2000 následoval program **PEACE II**, o němž strany vyjednávaly s exekutivou Severního Irska a pro nějž bylo z prostředků EU vyhrazeno 531 milionů eur. Ten byl později prodloužen do let 2005–2006, EU poskytla 78 milionů eur. EHSV vypracoval druhé stanovisko (zpravodaj pan Simpson), ve kterém vyzýval k tomu, aby byly prostředky z programu PEACE II více cíleny na projekty na podporu usmíření a na problémy migrujících pracovníků. V roce 2007 byl spuštěn program **PEACE III** pro období 2007–2013, na který EU poskytla 225 milionů eur. V celkovém součtu přispěla EU na tyto programy 1,338 miliardami eur.

5.3.8 Po procesu devoluce v roce 2007 zřídil **předseda Evropské komise José Manuel Barroso** novou **pracovní skupinu** pod vedením **Danuty Hübnerové, komisařky pro regionální politiku**, jejímž úkolem bylo přezkoumat budoucí spolupráci mezi Severním Irskem a EU. Zpráva vydaná v dubnu 2008 navrhuje řadu způsobů, jak by se region mohl více zapojit do politik EU, a poukazuje na to, že orgány Severního Irska vyjádřily zájem o podporu rozvoje **evropského orgánu pro řešení konfliktů**, který by prováděl výzkum, poskytoval poradenství a umožňoval sdílení zkušeností.

6. Dopad zapojení EU

6.1 Zapojení EU do mírového procesu mělo mnoho různých podob od politické podpory na vysoké úrovni po finanční pomoc na úrovni občanské základny. Nejintenzivnější byla tato činnost v 90. letech 20. století, kdy podporovala politický vývoj, k němuž došlo v důsledku příměří a uzavření Dohody z Velkého pátku neboli Belfastské dohody a který dnes pokračuje díky pracovní skupině Evropské komise, jež se soustředí na nové oblasti spolupráce, program PEACE III, IFI a iniciativu INTERREG.

6.2 **Prostředky poskytnuté EU** na budování míru byly základním prvkem evropské podpory mírového procesu. Na prosazování změny k lepšímu však měly v případě Severního Irska výrazné účinky **nefinanční faktory**, automaticky získané se vstupem do EU. Evropskou „sféru vlivu“ je tedy možné rozdělit na dvě samostatné, avšak překrývající se části, tedy **finanční a nefinanční faktory**.

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV k návrhu oznámení, jímž se stanoví hlavní směry pro iniciativy v rámci zvláštního podpůrného programu pro mír a usmíření v Severním Irsku a v pohraničních hrabstvích Irska, KOM(1995) 279 v konečném znění; Úř. věst. C 155, 21.6.1995 a Úř. věst. C 236, 11.9.1995.

6.3 Nefinanční faktory

6.3.1 EU poskytla „**neutrální prostor**“, který po vstupu Irska a Spojeného království **sloužil ke zprostředkování dialogu** mezi politiky z těchto zemí a poskytl nové příležitosti pro pravidelná setkání na neutrální půdě. To mělo velký význam i pro poslance EP za Severní Irsko, přičemž nejlepším příkladem je schůzka mezi **Paisleym, Humem, Nicholsonem a Delorse**m v roce 1994, z níž vzešel první program PEACE a kterou poslanec Paisley označil za nejproduktivnější schůzku celé své kariéry. Také **přeshraniční spolupráce** mezi úředníky Spojeného království a Irska týkající se běžných záležitostí úřady sblížila, což mělo bezpochyby pozitivní dopad na mírový proces.

6.3.2 Tento „**neutrální prostor**“ byl ještě důležitější z hlediska podpory poskytované EU mírovému procesu v praxi. Zainteresování, zapojení a posílení pozice společnosti bylo možné díky institucím a díky vyslání zaměstnanců, kteří pracovali na zajištění inkluzivního a nestranného přístupu.

6.3.3 Další důležitou **nefinanční** složkou byla pro politické činitele ze Spojeného království a z Irska zkušenost s tvorbou právních předpisů **na základě konsenzu**, příznačnou pro EU. Při vyjednávání v Radě používaly členské státy nový styl multilaterálního dialogu, „výměnném obchodu“ a kompromisu, který byl cenným nástrojem pro politické rozhovory na místní úrovni.

6.3.4 Významný **nefinanční** dopad na mírový proces mělo zavedení **jednotného evropského trhu** v roce 1992. Odstranění správních překážek pro přeshraniční obchod přispělo k větší spolupráci mezi podnikatelskými organizacemi na obou stranách hranice a podpořilo dlouhodobé aktivity charakteru odborového hnutí v oblasti přeshraniční spolupráce. Přeshraniční bezpečnostní kontroly však nadále bránily větším pokrokům v hospodářské a sociální spolupráci.

6.3.5 **Nefinančním faktorem** se zpočátku omezeným dopadem byl **evropský model budování míru**, který měl být příkladem pro ostatní regiony. Když Severní Irsko vstoupilo do EU, mnozí doufali, že stabilizační efekt se dostaví téměř okamžitě se vstupem. Rozpory však byly v komunitách příliš hluboko zakořeněny, a tak určitou dobu trvalo, než se dopad evropského modelu na tento proces projevil.

6.3.6 Dokonce i dnes, po 35 letech členství v EU, v Belfastu stále stojí tzv. „stěny míru“, které oddělují katolické komunity od těch protestantských. Většina dětí navštěvuje „oddělené“ školy a 90 % obyvatelstva žije v „oddělených“ komunitách.

6.4 Finanční dopad

6.4.1 Finanční dopad programu PEACE I na mírový proces byl významný, protože byl **jedinečný a inovativní** – o nic podobného se EU nikdy předtím nepokusila. Částka 500 milionů eur (1995–1999) na podporu míru a usmíření byla také největší finanční injekcí, která kdy byla vyměřena na takto specifický účel. Představovala 73 % celkových investic, zbytek dodaly orgány obou zemí a nevládní sektor.

6.4.2 Klíčovým faktorem pozitivního dopadu programu PEACE I byly **rozsáhlé konzultace**, do nichž se investovalo při přípravě programu. Organizovaná občanská společnost, včetně nevládních organizací, odborových organizací a podniků, se s programem PEACE I ztotožňovala, protože byl její přínos oceněn. Také severoirští poslanci EP byli přímo a detailně zapojeni. Program měl velkou publicitu, a proto byl ve své cílové oblasti dobře znám. I dnes je takto „uznáván“. Statistiky ukazují, že programy PEACE přinesly užitek téměř polovině obyvatel.

6.4.3 Také originalita **mechanismů financování** programu PEACE měla zásadní význam pro jeho úspěch. **Zprostředkující financující orgány** (Intermediary Funding Bodies) byly nápaditým způsobem, jak navrátit odpovědnost na základní úroveň správy a zároveň budovat kapacity. **Okresní partnerství**, která se skládala ze zástupců podniků, zemědělců, dobrovolnického a komunitárního sektoru, jakož i zástupců odborů a volených zastupitelů místních orgánů bylo „prvenstvím“ Severního Irska. Tento přístup k rozhodování **založený na partnerství** je součástí procesu budování míru rovnocennou samotnému financování.

6.4.4 Je všeobecně známo, že díky tomuto přístupu „**zdola nahoru**“ byly prostředky lépe přístupné pro „ty na okraji místního hospodářského a společenského života“. Konkrétně se program zaměřoval na skupiny, kterým se do té doby dostalo jen málo podpory nebo kterým se podpory nedostalo, jako **obětem nebo bývalým vězňům**, a zvýšil finanční prostředky určené dalším skupinám, např. **organizacím s interkomunitárním či přeshraničním dosahem, ženským organizacím a mládežnickým skupinám**.

6.4.5 Finanční dopad těchto programů byl větší než v případě všech dřívějších financování z EU, protože bylo zajištěno, že budou mít „**doplňující charakter**“. To programy zhodnotilo a zviditelnilo, protože stály „**nad**“ vládními finančními programy pro tento region. Často se hovoří o tom, že tak tomu nebylo u dalších programů strukturálních fondů EU.

6.4.6 Také změna zaměření mezi programy měla svůj dopad. V rámci programu PEACE I byla největší část finančních prostředků věnována na „**sociální začleňování**“, v rámci programu PEACE II šel největší podíl na „**hospodářskou obnovu**“. Program PEACE III byl zaměřen na „**usmíření**“, což je považováno za nejlepší způsob, jak vyřešit přetrvávající problémy sektářského rozkolu.

6.4.7 Odpovědnost za programy PEACE II a III přešla na nově vytvořený přeshraniční **útvár EU pro speciální programy (Special EU Programmes Body – SEUPB)**. Pro některé aspekty své práce má k dispozici monitorovací výbory, v nichž jsou zastoupeny zájmy veřejnosti, odborů a soukromého sektoru ze Severního Irsku a pohraničních hrabství. Podle některých hlasů bylo důsledkem této změny snížení míry zapojení základních úrovní, jiní oceňují, že tím bylo vytvořeno jedno správné místo pro všechny aspekty programu EU PEACE a pro přeshraniční financování.

6.4.8 Významný dopad na mírový proces měl rovněž **IFI**, a to jak co se týče jeho projektů, tak i pokud jde o jeho složení. V rámci IFI se setkávají zástupci zemí, které do něj přispívají; jde o poměrně jedinečnou spolupráci, která by se mohla stát cenným příkladem osvědčených postupů pro další oblasti postižené konflikty, zejména pokud jde o spolupráci mezi EU a USA.

6.4.9 Iniciativa **INTERREG** sice funguje v celé EU, pro irský ostrov však také byly nesmírně hodnotné její specifické důsledky z hlediska mírového procesu. Souběžně s přeshraničním rozměrem programů PEACE se také v rámci iniciativy INTERREG investovalo do přeshraniční infrastruktury a do sociálně-hospodářských programů s cílem podnítit ke spolupráci komunity, které žily odvráceny jedna od druhé.

6.4.10 Dopad dalších iniciativ EU (jako **URBAN**, **EQUAL** a **LEADER**) na irský mírový proces byl méně přímý, avšak rovněž významný, a je tomu tak i nadále.

6.5 Dopad na přeshraniční spolupráci

6.5.1 Po rozdělení ostrova v roce 1921 se obě jurisdikce vyvíjely odděleně a nezávisle na sobě. Důsledky tohoto postoje, kdy se k sobě obě strany postavily zády, byly evidentní již před tím, než vypukly nepokoje, a 35 let násilí je ještě zhoršilo. Kvůli nebezpečí a nesnázím byly omezeny přeshraniční vztahy a přeshraniční obchod byl nižší než na jakékoliv jiné vnitřní hranici EU.

6.5.2 Politiky EU stimulovaly a usnadnily přehodnocení modelu přístupu k přeshraniční spolupráci. To bylo urychleno také tím, že jak Irsko, tak i Spojené království byly členy Evropského společenství. Pro hospodářskou oblast mělo velký význam to, že byl **jednotný trh** uskutečněn přístupem „shora dolů“; v oblasti sociální a kulturní byl dopad faktu, že bylo do programů PEACE zahrnuto šest jižních pohraničních hrabství, a to přístupem „zdola nahoru“, katalyzátorem pro přeshraniční vztahy dříve netušených možností.

6.5.3 Mezi společné cíle patřilo posílení podnikání, společenský kontakt a užší spolupráce mezi příslušnými vládami. Úhelným kamenem Dohody z Velkého pátku neboli Belfastské dohody bylo zřízení **Rady ministrů Severu a Jihu a přeshraničních orgánů**. Tyto společně zřízené instituce jsou v EU bezprecedentní. Rovněž myšlenka „ostrovní ekonomiky“, dříve považovaná za radikální pojem, je dnes většinou akceptována jakožto normální, užitečná a přínosná.

6.5.4 Toto posilování přeshraniční spolupráce bylo často řízeno **sociálními partnery**. Díky jejich průkopnické činnosti mohly rozhodovací orgány na Jihu i na Severu společně usilovat o to, aby si obě strany lépe rozuměly, jedna druhé si více vážily a důvěřovaly si. Důsledkem toho se na mnoha frontách spolupracuje „bok po boku“, což je však nejvíce patrné v hospodářské oblasti a ve zdravotnictví a školství.

6.5.5 Mezi četné pozitivní výsledky této práce patří sedmiletý program pro rozvoj obchodu a podnikání dvou podnikatelských uskupení ze Severu a z Jihu (**CBI** a **IBEC**) financovaný IFI, programem PEACE a iniciativou INTERREG, v jehož rámci se uskutečnilo přes 300 setkání mezi kupujícími a dodavateli. Během tohoto období (1991–1997) se obchod zdvojnásobil a přesáhl 2 miliardy liber šterlinků.

6.5.6 Práce odborového hnutí v zájmu podpory přeshraničních a interkomunitárních vazeb měla rovněž velký význam. **Irský svaz odborových organizací** (Irish Congress of Trade Unions – **ICTU**) je subjekt, který sdružuje členy z celého Irsku a jenž během období irských nepokojů neúnavně pracoval na zlepšení vztahů mezi komunitami. Svaz se pro svou práci nesnažil získat finanční prostředky, ale některé orgány navázané na odborové organizace prostředky z EU obdržely.

6.5.7 Pokud jde o přeshraniční dosah programu PEACE, vzhledem k tomu, že prostředky z programu PEACE mohlo přímo čerpat pouze šest pohraničních hrabství, byl tento dosah limitován, především co se týče rozvoje podnikání v době, kdy se největší potenciál nacházel za hranicemi této jižní oblasti, která splňovala podmínky.

6.5.8 Přeshraniční spolupráce byla pozvednuta na úplně novou, mnohem rozsáhlejší a hlubší úroveň. Po odstranění většiny fyzických, daňových, technických a bezpečnostních překážek, které umožnilo a povzbudilo přeshraniční obchod, kontakty a spolupráci nebývalé intenzity, je třeba pokračovat v řešení dlouholetých kulturních a společenských překážek, které přetrvávají.

6.5.9 Zásadní význam má to, že postupy využívané EU na podporu míru a usmíření na hospodářské a sociální úrovni a ve všech komunitách, poskytují jedinečný, dobře rozvinutý a stále osvědčenější regionální model pro zavádění její vlastní specifické filozofie, odborných znalostí a metodiky.

6.6 Dopad na hospodářský rozvoj

6.6.1 Tím, že se EU podílela na procesu budování míru, přispěla k urychlení hospodářského rozvoje v Severním Irsku a pohraničních hrabstvích. Přímý dopad programů PEACE I a PEACE II na hospodářský rozvoj byl v mnohých následných hodnoceních označen za významný. Hlavním nepřímým účinkem bylo to, že díky EU a její podpoře politického vývoje a budování míru mohlo dojít k mnohem rychlejšímu sociálnímu a hospodářskému rozvoji.

6.6.2 Programy PEACE, IFI a INTERREG společnými silami vytvořily udržitelná pracovní místa a přispěly ke zlepšení životního prostředí a infrastruktury, zejména v oblastech postižených konfliktem; přinesly rozvoj a podnikatelské kapacity skupinám a komunitám na okraji společnosti a v uplynulém desetiletí výrazně přispěly k rychlému růstu přeshraničního obchodu.

6.6.3 Co se týče kvality dopadu, konsensuální názor je takový, že programy významně přispěly k budování stabilní společnosti žijící v míru. Do značné míry se to podařilo díky tomu, že se budovaly kapacity v rámci komunity a dobrovolnických sektorů, které měly podpořit proces usmíření.

6.6.4 „Sociální partnerství“ je stěžejním prvkem způsobu práce EU a tyto příznačné vlastnosti přístupu EU k usmíření a budování míru pomáhají stimulovat a podporovat nové způsoby, kterými by se mohly hospodářské a politické zájmy vzájemně ovlivňovat, tak aby to bylo ku prospěchu celé společnosti.

6.6.5 Příspěvek EU pomohl vypracovat strategickou vizi pro hospodářství v postkonfliktním prostředí. Do budoucna se

regionu nabízí mnoho nových a stimulujících příležitostí, včetně bližší spolupráce v rámci EU v oblastech jako výzkum, inovace a předávání znalostí doporučených pracovní skupinou Evropské komise a dalšího rozvoje obchodních styků s eurozónou.

6.7 Dopad na sociální začlenění

6.7.1 Sociální začlenění je i nadále základním a zastřešujícím etickým prvkem přístupu EU k budování míru a studie ukázaly, že program PEACE pomohl skupinám, které dříve nebyly zohledněny nebo získaly jen minimální podporu. Podpořil integraci menšinových etnických skupin, důvěru a budování kapacit, účast občanské společnosti místní úrovně a zapojil ty, kteří byli v minulosti vyloučeni.

6.7.2 Jelikož se program PEACE dotkl více než poloviny obyvatelstva jakožto účastníků projektů, přiblížil EU občanům způsobem, který je popisován jako „bezprecedentní zapojení občanské základny“. Zaměřil se na ty, kteří na dobrovolné bázi pracovali na dosažení změn v rámci svých komunit – ty program podporoval a delegoval na ně kompetence. Toto uznání bylo důležitým mechanismem budování důvěry.

6.7.3 Využíval inovativních metod financování, jako zprostředkujících financujících orgánů či okresních partnerství, z nichž se stala místní strategická partnerství, aby tak mohl zacílit nejbližší úrovni občanů a zasáhnout místa, která se mnohým iniciativám zasáhnout nepodařilo. To, že byly těmto místním organizacím vráceny kompetence v oblasti finančního rozhodování, pomohlo budovat kapacity a zajistit zapojení občanské základny jak do přípravy, tak do provádění programů.

6.7.4 Osobitost přístupu Unie spočívala rovněž ve využívání evropského modelu sociálního partnerství v rámci programů PEACE. Byli zapojeni a konzultováni zástupci podniků, odborových organizací, dobrovolnického sektoru a „dalších zájmů“. Zatímco tento princip je stále ústředním prvkem, mnohé z původních struktur partnerství se nezachovaly. To je důvod k obavám, protože propojení sociálních partnerů a politiků za účelem rozhodování bylo nedílnou součástí mírového procesu.

6.7.5 Je známo, že mnoho lidí v těch nejvíce rozporuplných a zanedbaných oblastech, pro které byly konzultace a prostředky z programů PEACE, INTERREG a IFI přínosem, si vysoce cení role, kterou v tomto ohledu EU sehrála.

6.8 Dopad na mír a usmíření

6.8.1 Z hlediska **budování míru** pomohla podpora EU udržet mírový proces při životě a zachovat dynamiku procesu směřujícího k politické stabilitě. Díky ní se s ním také v dobách politické nejistoty komunity ztotožnily. Informace získané během konzultací EHSV se zainteresovanými stranami jednoznačně potvrzují závěr, že EU a její programy financování pomohly vybudovat mír, který nyní převládá.

6.8.2 Pokud jde o delší proces **usmíření komunit**, existuje mnoho příkladů pozitivního dopadu vztahů a spolupráce „zdola nahoru“ na místní úrovni a interkomunitární či přeshraniční bázi. Programy PEACE a IFI vyvinuly výraznou snahu o vzájemné sblížení různých částí komunity. Zatímco tyto kontakty vedly v některých oblastech k rostoucímu porozumění a důvěře, jejich dopad zatím nestačil na to, aby v jiných částech zabránil přetrvávající podezřívavosti a nedůvěře.

6.8.3 Pro rozhodnutí upravit programy financování EU tak, aby byly více zaměřeny na usmíření komunit, existuje všeobecná podpora. Mělo by to přispět k tomu, aby komunity dosáhly bodu, kdy ti, kdo žijí za stěnami, budou natolik věřit sobě samým, udržovat uspokojivé vztahy s ostatními, a zejména se budou cítit natolik v bezpečí, aby mohli žít beze stěn, které je rozdělují. K tomuto rozhodnutí však musí lidé dospět sami.

Za prostředek k dosažení tohoto cíle je označováno budování důvěry v „jednotnou identitu“. Má to ovšem i své nevýhody – může to totiž naopak podpořit rozkol tím, že bude skupiny podporovat, aby „se staraly o své“. Některé komunity jsou k využívání finančních prostředků připraveny lépe než jiné, což může vyvolat dojem nerovného zacházení s různými částmi společnosti.

6.8.4 Rovněž k vývoji směrem ke „sdílené společnosti“ došlo jen v omezené míře. Nedávná zpráva zdůrazňuje výši nákladů na segregaci, jež je dána především zdvojením služeb, které jsou odděleně poskytovány katolické a protestantské komunitě. Oddělení veřejných služeb, jehož jediným účelem je zohlednit obavy a pocit nebezpečí komunit, odčerpává veřejné prostředky v oblastech bydlení, zdravotnictví, vzdělávání, volného času a sportovního vyžití. Co se týče školství, pouze 6 % dětí navštěvuje školy s integrovaným, katolicko-protestantským přístupem.

6.8.5 Stabilita a prosperita se vzájemně posilují a programy financování EU pomáhaly řešit sociální a hospodářské potíže, jež byly důsledkem konfliktu a zároveň konflikt vyživovaly. EU však nikdy nebyla v pozici, ze které by mohla řešit hluboce zakořeněné politické a ústavní příčiny konfliktu. V tomto ohledu mohla pouze napomáhat a být příkladem hodným následování.

V Bruselu dne 23. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

448. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 21., 22. A 23. ŘÍJNA 2008

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zjednodušení podmínek transferů produktů pro obranné účely uvnitř Společenství

KOM(2007) 765 v konečném znění – 2007/0279 (COD)

(2009/C 100/17)

Dne 29. ledna 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 zjednodušení podmínek transferů produktů pro obranné účely uvnitř Společenství

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. října 2008. Zpravodajem byl pan OPRAN.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. 22. října 2008 (jednání dne 23. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 39 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 16 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Zajištění bezpečnosti je jednou z hlavních povinností každé vlády. Pro Evropu lze učinit závěr, že žádný jednotlivý členský stát se nemůže cítit bezpečně sám o sobě a je nutné soustředěné a společné úsilí, aby se zajistila odpovídající kontrola toku válečného materiálu nebo, obecněji, obranného vybavení.

1.2 Proto Výbor považuje za možné řešení vytvořit rámec pro bezpečnost v Evropě, a nikoli udržovat překážky uvnitř Společenství se všemi škodlivými důsledky. Je třeba ovšem vzít v úvahu, že současná společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP) a evropská bezpečnostní a obranná politika (EBOP - hlava V Smlouvy o EU) mají mezivládní charakter, zatímco iniciativa Komise na zmírnění transferů uvnitř Společenství (ICT) je prováděna v rámci prvního pilíře Společenství (jako součást legislativy vnitřního trhu).

1.3 Vnímání břemene transferů

1.3.1 Průmysl považuje současný právní rámec za nevhodný a neodpovídající, avšak vytvářející velké administrativní zatížení.

1.3.2 Při argumentaci proti překážkám transferů má průmysl dokonce ještě globálnější pohled než pouze perspektivu transferů uvnitř Společenství. Globalizace je skutečností při tvorbě obrany, protože málo ze složitých systémů je ještě stoprocentně evropských a všechny obsahují alespoň některé součásti, které nepocházejí z EU.

1.3.3 Ale i z globálnějšího pohledu považuje průmysl iniciativu Komise za významný krok kupředu a celkově ji podporuje.

1.4 Nákladové dopady

1.4.1 Přesný výpočet nákladů na odstranění překážek transferů uvnitř Společenství je velmi obtížný postup, protože málokteré z těchto nákladů jsou zveřejňovány a většina z nich jsou náklady za „špatné provádění“ nebo za „neprovádění“⁽¹⁾. Celkové roční náklady na překážky transferů uvnitř Společenství

⁽¹⁾ Ve své studii Jednotný evropský trh s obranným vybavením: organizace a spolupráce předkládá profesor Keith Hartley čtyři „scénáře liberalizace“, které by zajistily mnohem významnější roční úspory v rozsahu od 3,8 mld. EUR do 7,8 mld. EUR ročně.

za rok 2003 byly odhadnuty na více než 3,16 mld. EUR v tomto složení (zdroj: studie UNISYS):

— nepřímé náklady: 2,73 mld.

— přímé náklady: 0,43 mld.

1.4.2 Náklady jsou obecně klasifikovány takto:

a) přímé náklady – strukturální a procesní náklady způsobené prováděním procesů udělování licencí;

b) nepřímé náklady ⁽¹⁾ – nepřímé náklady jsou způsobené především ne zcela optimální organizací průmyslu (např. překážkami subdodávek) a ne zcela optimální praxí nákupů členskými státy (např. vytvářením nadbytečných zásob, čímž dochází k zdlouhavým postupům schvalování v dodavatelském členském státě).

1.5 Výbor považuje za prioritu, aby členské státy přijaly společný soubor nástrojů na řízení transferů uvnitř EU. Co se týče rozsahu uplatňování navrhované směrnice, Společný vojenský seznam EU, který by se měl pravidelně aktualizovat, již poskytuje společnou řeč.

1.6 Výbor schvaluje návrh Komise, který požaduje, aby členské státy zavedly možnost vydávání obecných či souhrnných licencí a aby vydaly alespoň dvě obecné licence:

1.6.1 Obecná licence pokrývající vojenské vybavení (a náhradní díly a s tím spojené služby patřící k údržbě) pro všechny ozbrojené síly členských států.

1.6.2 Obecná licence pokrývající transfery součástek certifikovaným společností ⁽²⁾.

1.7 Zatímco členské státy musí dodržovat úplnou důvěrnost informací o vývozech mimo EU společnostmi na svém území, doplněnou koordinací v rámci fóra COARM Rady, je Výbor

⁽¹⁾ Klíčovým prvkem, který vysvětluje nepřímé náklady, je nedostatek opravdové bezpečnosti dodávek pro všechny členské státy nakupující u dodavatele v jiném členském státě.

⁽²⁾ Podle návrhu Komise je certifikace spojena s přijímáním produktů podle obecného udělování licencí a ne s udělováním souhrnných licencí. Certifikované společnosti ovšem mohou také pořizovat specifické obranné součástky na základě souhrnných licencí (součástky neopovídající vnitrostátním obecným licencím).

přesvědčen, že směrnice by měla poskytnout dostatečné záruky pro zvýšení vzájemné důvěry mezi členskými státy, co se týče účinnosti kontroly vývozu.

1.8 Navrhovaná směrnice zdůrazňuje, že přijímající podnik nesmí následně vyvézt produkt pro obranné účely do třetích zemí, pokud by porušil případná vývozní omezení stanovená členskými státy původu v licenci k transferu.

1.9 Avšak po zasazení součástí do výrobku způsobem, který zaručuje, že tato integrovaná součást nemůže být jako taková přemístěna později, by již členské státy neměly zavádět zvláštní vývozní omezení.

1.10 Podle názoru Výboru pokrývá posouzení dopadů, které je součástí aktuálního návrhu, všech 27 členských států, a proto účelně doplňuje studii UNISYS z roku 2005.

1.11 Výbor je toho názoru, že návrh směrnice bude mít značný pozitivní dopad na průmyslovou spolupráci v Evropě a rozvoj konkurenceschopnosti evropského obranného průmyslu a doporučuje její přijetí s připomínkami, které jsou uvedeny v tomto stanovisku.

2. Doporučení a návrhy

2.1 Výbor je hluboce přesvědčen, že zásady navržené Komisí na zjednodušení transferu produktů pro obranné účely uvnitř Společenství prostřednictvím společných nástrojů udělování licencí a zajištěním vzájemné důvěry mezi členskými státy ohledně účinnosti kontroly vývozu přinesou značné výhody a velké zjednodušení tohoto složitého odvětví.

2.2 Výbor velmi podporuje vyloučení ze směrnice pro vývozní politiku, která by měla zůstat v kompetenci členských států a i nadále je předmětem mezinárodní spolupráce, např. v souvislosti s kodexem chování o vývozu, který přijala Rada.

2.3 Výbor zdůrazňuje, že navrhovaná směrnice zachová zodpovědnost společnosti dodržovat vývozní omezení vydaná v licenci k transferu. V případě vývozních omezení zavedených v jiném členském státě dodávajícím součásti má společnost žádající o vývozní licenci povinnost dodržovat tato omezení. Tato společnost musí zaručit, že bude dodržovat příslušná vývozní omezení, a tak zajistí, aby byly vývozní záznamy předkládány ve shodě se všemi omezeními pro státní úřad vydávající konečnou vývozní licenci.

2.4 Výbor má tento oficiální postoj k citlivým transferům z EU do třetích zemí⁽¹⁾:

2.4.1 Pokud se licence k transferu týká subsystémů nebo součástí, které nejsou kritické a které mají být integrovány do větších systémů takovým způsobem, že nemohou být později převedeny nebo dokonce vyvezeny do třetí země, mělo by stačit, aby členské státy vyžádaly prohlášení o začlenění od příjemce, místo aby se vydávalo zvláštní vývozní omezení.

2.4.2 Nesmí docházet k zpětnému vývozu do třetích zemí, pokud k němu nedá členský stát původu souhlas.

2.4.3 Přijímající podnik nesmí následně vyvézt produkt pro obranné účely do třetích zemí, pokud by tím porušil případná vývozní omezení stanovená členským státem původu v licenci k transferu.

2.4.4 Členské státy by neměly pouze předepisovat, ale také pravidelně kontrolovat, zda dodavatelé v členských státech vedou podrobné zápisy o transferech.

2.4.5 Dodavatelé by měli přijmout zodpovědnost informovat příslušný členský stát o konečném určení, pokud je známo před uskutečněním transferu.

2.4.6 Mělo by se zkrátit trvání doby certifikace, aby se dosáhlo větší odpovědnosti za procesy certifikace.

2.4.7 Přístup k záznamům dodavatele pro orgány členských států by měl být zároveň rozšířen na delší období, čímž by se dosáhlo větší transparentnosti procesu a také poskytlo více času na šetření případného porušování přijatých vnitrostátních právních předpisů.

2.5 Výbor navrhuje využívat v této souvislosti již existujících zdrojů na úrovni jednotlivých států. Vnitrostátní správy zodpovědné za vydávání a správu certifikátů již monitorují obranné společnosti situované na jejich územích a jsou tedy schopné provádět výzkumy a audity.

2.6 Výbor se domnívá, že pro získání maximálních výhod z průmyslové spolupráce a vytváření vnitřního trhu by se mělo dosáhnout vysoké úrovně harmonizace.

2.7 Výbor v této souvislosti zdůrazňuje, že by navrhovaná směrnice měla vytvořit přednost pro udělování obecných a souhrnných licencí a omezit udělování individuálních licencí na stanovené případy, kde je to ještě nezbytné.

2.8 V současnosti považuje Výbor aktuální Společný vojenský seznam EU (EU-CML) za „společný jazyk“, který by měl i v příštím období tvořit základ řízení transferů produktů pro obranné účely uvnitř Společenství.

2.9 Aby se zabránilo problémům s výkladem a prováděním, měl by být podle názoru Výboru používán současný Společný vojenský seznam EU a pravidelně každoročně aktualizován za použití obecných definic týkajících se typu vybavení, na které se budou vztahovat nová pravidla, a tímto způsobem by byl Společný vojenský seznam EU uznán za nejmodernější seznam zbraní, střeliva a válečného materiálu, a stejně tak s tím spojených služeb a prací, včetně specifického hardwaru pro informační technologie a softwarové aplikace.

2.10 Zároveň Výbor podtrhuje skutečnost, že Komise navrhla své iniciativy se zohledněním dopadů globalizace na Evropu, především na obranný průmysl s hlavním cílem posílení schopnosti obrany Evropy.

2.11 Výbor důrazně doporučuje, aby Komise sledovala porušení předpisů zakotvených ve Smlouvě ve specifické oblasti upravené navrhovanou směrnicí a aby při tom využívala odborných schopností výboru expertů z jednotlivých států, který má být mimo jiné vytvořen pro tento účel.

2.12 Co se týče návrhu studie UNISYS vytvořit ústřední databázi transferů uvnitř Společenství, je Výbor toho názoru, že tato myšlenka není v souladu se současnou praxí a měla by být odložena.

2.13 Výbor se domnívá, že transparentnost mezi členskými státy EU by měla zahrnovat také výměnu informací mezi kompetentními orgány o prodeji výrobků nebo technologiích převedených do destinací v EU, aby se zabránilo možnému pochybení, diskriminaci a/nebo korupci.

3. Konkrétní připomínky

3.1 Předpisy a procesy jednotlivých států:

3.1.1 Právní předpisy jednotlivých členských států definují dva typy zboží: „vojenské“ a „dvojího užití“, nejčastěji s licenci od dvou různých orgánů; zboží dvojího užití a vojenské zboží by nemělo být posuzováno dohromady.

(1) Třetí země znamená země, která není členským státem Evropské unie.

3.1.2 Zboží dvojího užití má civilní konečné použití, ale je kontrolováno, protože by mohlo být použito také k vojenským účelům nebo k zvláště citlivým nevojenským účelům (např. bezpečnost). Jeho kontrola je řízena nařízením Společenství o obchodní politice (1334/2000), které stanovuje, že vývoz do třetích zemí podléhá individuálním, souhrnným nebo obecným licencím. Naopak v souladu se zásadou vnitřního trhu o volném pohybu zboží nepodléhají transfery zboží dvojího užití uvnitř Společenství udělování licencí s výjimkou těch nejcitlivějších, např. jaderných položek.

3.1.3 Obranné položky mají vojenské konečné použití. V současné době neexistuje žádný rámec Společenství pro jejich oběh v rámci vnitřního trhu a jejich transfery uvnitř Společenství jsou zdržovány heterogenními právními předpisy v jednotlivých státech a různorodými licenčními požadavky. Pouze několik členských států zavedlo souhrnné licence a pouze jeden běžně využívá obecné licence. Většina transferů uvnitř Společenství je stále omezoována individuálními licencemi a společnosti s dodavatelskými řetězci pokrývající několik členských států nemohou optimalizovat tyto dodavatelské řetězce z důvodu heterogenity udělování licencí v dodavatelských členských státech.

3.1.4 Všechny členské státy sdílejí společný názor na provádění nařízení o „dvojím užití“, které je právně závazné a je součástí prvního pilíře EU ⁽¹⁾.

3.1.5 Členské státy přijaly různé seznamy střeliva pro vojenské zboží i pro Společný vojenský seznam Rady používaný v rámci kodexu chování EU o vývozu zbraní a odkazují na ně. Mnoho členských států na tyto seznamy odkazuje ve svých právních předpisech, zatímco jiné používají své vlastní seznamy. ⁽²⁾

3.1.6 Vytvořením rámcové dohody (známé také jako dohoda o záměru) stanovilo šest evropských zemí, které jsou největšími producenty zbraní ⁽³⁾, pravidla spolupráce při transferech a vývozu pro programy spolupráce, které nejsou součástí rámce EU.

3.1.7 Iniciativa Komise je proto omezena na transfery uvnitř Společenství, zatímco vývozy do třetích zemí budou i nadále pokryty existujícími systémy vývozních licencí.

⁽¹⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1334/2000 ze dne 22. června 2000, kterým se zavádí režim Společenství pro kontrolu vývozu zboží a technologií dvojího užití.

⁽²⁾ Evropská unie 1998, kodex chování Evropské unie o vývozu zbraní, 25. května - <http://ue.eu.int/Newsroom/>

⁽³⁾ FR, UK, DE, ES, IT, SE.

4. Hrozby a překážky

4.1 Z hlediska použitelného práva bude nutno se zabývat těmito aspekty:

4.1.1 Odlišnosti v právních předpisech;

4.1.2 Rozdíly mezi zákony na vnitrostátní úrovni.

4.2 Z hlediska zodpovědného orgánu vyžadují pozornost tyto prvky:

4.2.1 Široká řada orgánů zodpovědných za zpracovávání licenčních žádostí v případě transferů uvnitř Společenství (11 různých typů správ v různých zemích);

4.2.2 V některých zemích (HU, PL, IE, FR, CH, CZ, PT) je požadováno, aby měl vývozce dodatečné licence/povolení, aby byl mohl požádat o vývozní/dovozní/transitní licenci;

4.2.3 Co se týče často prováděné praxe zásady „spravedlivého vyrovnání“ (nebo kompenzací), členské státy ji často provádějí z průmyslových důvodů a důvodů zaměstnanosti, ale také proto, – částečně jako důsledek současné praxe transferů uvnitř Společenství – že nemají skutečnou bezpečnost dodávek od svých partnerů v EU (odtud plyne upřednostňování domácích výrobků, které nejsou podmíněné udělením licencí jiných členských států).

5. Opatření na odstranění překážek transferů uvnitř Společenství

5.1 Co se týče transferů, zlepšení obranného trhu EU musí být organizováno podle řady důležitých priorit:

5.1.1 Bezpečnost: zjednodušení transferů a vzájemná důvěra spolu souvisí. Skutečnost je taková, že za současné situace v Evropě je tato důvěra nevyrovnaná. Zjednodušení transferů musí být doprovázeno opatřeními na vytváření důvěry. Boj proti terorismu a proti rozšiřování zbraní hromadného ničení je prioritou pro všechny státy EU. To zahrnuje posílení kontroly nerozšiřování zbraní do třetích zemí a zajištění dodržování vývozních omezení vydaných členskými státy v souladu s těmito politikami.

5.1.2 Zjednodušené udělování licencí: licence poskytují hmatatelné vyjádření odpovědnosti členských států v obchodě se zbraněmi. Navíc licence také pomáhají vytvořit možná omezení konečného použití a konečného určení výrobků. Protože zodpovědnost mají mít i nadále členské státy, vnitrostátní licence by měly zůstat zachovány. Zjednodušení by mohlo tedy vyplynout z jejich zjednodušení a harmonizace a přinést předvídatelnost pro průmysl. Mělo by to usnadnit konsolidaci evropské technologické a průmyslové základny obrany, využívající stejných pravidel a usnadnění přístupu – zvláště pro malé a střední podniky – na celoevropský trh příležitostí a partnerství.

5.1.3 Harmonizace právních závazků: by měla kromě postupů transferů produktů pro obranné účely zahrnovat právní závazky společností tohoto odvětví. Proto je potřeba dále provádět harmonizaci v oblasti evropského trhu s obranným vybavením (například vydat společný rámec pro kontrolu majetku).

5.1.4 Budování míru: všechny obchodní činnosti v tomto sektoru musí brát pečlivě v úvahu zásadu, že produkty pro obranné účely a produkty dvojího užití nemohou ohrozit nebo působit proti propagaci demokratických hodnot a budování míru, které EU podporuje.

5.2 Nový systém uvnitř Společenství by mohl mít dva dopady na vývoz:

- To poskytne členským státům možnost, aby byly konzultovány v případě vývozu jejich produktů pro obranné účely, pokud nebudou integrovány jako součásti do složitějších systémů.
- Certifikace podpoří aktivní účast podniků při respektování rozhodnutí vývozní politiky členských států, které jsou již koordinovány v rámci kodexu chování a přinese proto větší bezpečnost v oblasti předcházení riziku nezákonného vývozu.

6. Závěrečné poznámky

6.1 Výbor je přesvědčen, že sdělením nazvaným „strategie pro silnější a konkurenceschopnější evropský obranný průmysl“ a navrženými směnicemi o „koordinaci postupů při zadávání některých veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby v oblasti obrany a bezpečnosti“ a o „zjednodušení podmínek transferů produktů pro obranné účely uvnitř Společenství“ se Komise chopila významné iniciativy na posílení evropského obranného a bezpečnostního trhu, a vyzývá Parlament a Radu, aby pokračovaly v této iniciativě a zahrnuly ji do zastřešujícího přístupu, který zlepší evropskou obrannou a bezpečnostní politiku.

V Bruselu dne 23. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o koordinaci postupů při zadávání některých veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby v oblasti obrany a bezpečnosti

KOM(2007) 766 v konečném znění – 2007/0280 (COD)

(2009/C 100/18)

Dne 24. ledna 2008 se Rada, v souladu s čl. 47 odst. 2 a články 55 a 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o koordinaci postupů při zadávání některých veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby v oblasti obrany a bezpečnosti

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. října 2008. Zpravodajem byl pan OPRAN.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 23. října), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 46 hlasy pro, 5 hlasů bylo proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry

1.1 Široký dialog mezi sociálními partnery

1.1.1 Výbor se značným uspokojením konstatuje, že při přípravě návrhu této směrnice hráli aktivní úlohu experti z členských států a zástupci z obranného průmyslu včetně zainteresovaných stran a poprvé rovněž lídři z řad sociálních partnerů. Intenzivně se zapojili do vypracování dokumentu, který Komise přijala dne 5. prosince 2007. Multilaterální a bilaterální konzultace se zástupci organizované občanské společnosti EU se týkaly všech aspektů veřejných zakázek v oblasti obrany (poptávky, nabídky, právního rámce a výrobků).

1.2 Omezení uplatňování článku 296

1.2.1 Výbor je přesvědčen⁽¹⁾, že řešení Komise, jež plně respektuje výhradní právo členských států v oblasti obrany, inovačním způsobem zajistí dodržování článku 296 Smlouvy (v oblasti obrany) a článku 14 platné směrnice o veřejných zakázkách (v oblasti bezpečnosti). Přiznává členským státům právo použít výjimku na zakázky v těchto oblastech v případech, kdy se jedná o nutnou ochranu podstatných zájmů jejich bezpečnosti. Zároveň je v souladu s judikaturou Soudního dvora a s jeho výslovnou žádostí omezit v zakázkách v oblasti obrany využívání výjimek z předpisů Společenství pouze na výjimečné případy⁽²⁾.

1.2.2 Účelem navrhované směrnice o zadávání zakázek v oblasti obrany je omezit počet případů, kdy se členské státy odvolávají na článek 296, neboť stávající předpisy ES pro zadávání zakázek nejsou považovány za přizpůsobené specifickým požadavkům na dodávky zbraní, střeliva a válečného materiálu.

1.2.3 Článek 296 zůstane zachován, což znamená, že členské státy budou mít i nadále možnost se tohoto článku dovolávat, pokud budou zakázky považovány za natolik citlivé či tajné, že ani ustanovení nové směrnice nebudou postačovat k ochraně zájmů jejich bezpečnosti. Existuje tedy přímá spojitost mezi novou směrnicí a článkem 296.

1.2.4 V zájmu souladu mezi primárním právem EU (Smlouva) a sekundárním právem (směrnice) musejí mít oba akty stejnou oblast působnosti. V opačném případě by to vedlo ke vzniku právní nejistoty.

⁽¹⁾ Ve stanovisku Výbor objasňuje svůj postoj a konstatuje, že: 1) země, jež tvoří jádro evropského obranného hospodářského, průmyslového a technologického potenciálu, se zasazují o zachování odchylky k ochraně podstatných zájmů státní bezpečnosti podle článku 296 Smlouvy o ES; 2) uplatňování článku 296 Smlouvy o ES je omezeno judikaturou Evropského soudního dvora.

⁽²⁾ Veřejné zakázky zadávané v oblasti obrany a bezpečnosti v současné době spadají do oblasti působnosti směrnice 2004/18/ES, kromě výjimek, které odpovídají případům uvedeným v člincích 30, 45, 46, 55 a 296 Smlouvy. Soudní dvůr ve své ustálené judikatuře jednoznačně rozhodl, že využívání odchylek z práva Společenství, včetně odchylky uvedené v článku 296 Smlouvy, se musí omezit na výjimečné a jasně vymezené případy.

1.3 Současné nejasné situaci, kdy vedle sebe paralelně existují dva aktivní „vojenské seznamy“, jež jsou nesystematicky využívány veřejnými zadavateli členských států a průmyslem, by se měla co nejdříve učinit přítrž určením společného seznamu, který bude platit na veškeré zadávání zakázek a obchodní postupy. Optimálním řešením by bylo přijetí a používání společného vojenského seznamu pro celou oblast působnosti obou nových směrnic navrhovaných Komisí. Z prozatím dostupných možností jsou nejvýznamnější tyto dvě:

1.3.1 Možnost č. 1: při těchto aktivitách pokračovat v používání seznamu z 15. dubna 1958, především kvůli kontinuitě, neboť uživatelé s dříve nabytou zkušeností jsou s tímto seznamem obeznámeni a je jim snadno dostupný. Přitom je však dobře známo, že současná verze tohoto seznamu je příliš obecná a příliš rozsáhlá, že seznam nebyl od svého přijetí před 50 lety aktualizován a zcela nepokrývá nové technologie, jichž je zapotřebí k tomu, aby bylo možno čelit velmi reálným a komplexním hrozbám.

1.3.2 Možnost č. 2: začít používat *Společný vojenský seznam EU*, který byl Radou přijat dne 19. března 2007 a aktualizován dne 10. března 2008, včetně materiálu zahrnutého v *kodexu chování Evropské unie o vývozu zbraní*, který byl Radou přijat dne 7. července 2000. Tento kodex bude rovněž využíván ve spojení s novou směrnicí o transferu produktů pro obranné účely uvnitř Společenství.

1.4 Článek 296 – nadále platný ve specifických případech ⁽¹⁾

1.4.1 Výbor není přesvědčen o účinnosti přístupu, který Komise zaujala, kdy ve snaze nepřevzít v nové směrnici článek 14 současné směrnice o veřejných zakázkách 18/2004 (tajné zakázky) namísto toho přímo odkazuje na příslušné články Smlouvy v oblasti veřejné bezpečnosti (zejména články 30 a 296). To může být zavádějící při jednání s veřejnými zadavateli, kdy je třeba vědět, co je a co není považováno za přiměřené.

1.4.2 Vzhledem k tomu, že většina veřejných zakázek na citlivý obranný a bezpečnostní materiál obsahuje alespoň určité tajné či důvěrné informace, Komise se rozhodla začlenit do nové směrnice specifická ustanovení o bezpečnosti informací. Výslovné vyloučení všech „tajných zakázek“ a všech zakázek vyžadujících „speciální bezpečnostní opatření“ bez uvedení jejich definic by mohlo výrazně snížit oblast působnosti nové směrnice a je s ním spojeno značné riziko, že by toto vyloučení zásadně změnilo charakter návrhu.

1.4.3 Na jedné straně Výbor schvaluje dvoustupňový přístup Komise k řešení této citlivé problematiky:

— tajné zakázky *jako takové* by neměly být vyloučeny z oblasti působnosti nové směrnice, ale ...

— v nutných případech je členské státy mohou vyjmout z působnosti této směrnice.

Výbor se domnívá, že postup navržený Komisí je rozumným řešením pro všechny zúčastněné. Na druhé straně však také doporučuje převzít příslušná ustanovení článku 14 směrnice o veřejných zakázkách jako vhodnou součást směrnice o zadávání zakázek v oblasti obrany.

⁽¹⁾ Podle vyjádření Soudu je výjimka vyhrazena pro „výjimečné a jasně definované případy“ a „není určena k rozsáhlému používání“.

1.5 Právní rámec pro zadávání veřejných zakázek

1.5.1 Výbor ve svém posouzení dospěl k závěru, že nová směrnice zcela odpovídá specifickým postupům při zadávání veřejných zakázek (na stavební práce, dodávky a služby) ⁽²⁾ v oblasti obrany a bezpečnosti, neboť:

1.5.1.1 Zakázky na zbraně, střelivo a válečný materiál zadávané veřejnými zadavateli jsou vyjmuty z působnosti dohody o veřejných zakázkách uzavřené v rámci Světové obchodní organizace (WTO);

1.5.1.2 V každém členském státě existuje pouze jeden zadavatel – vláda ⁽³⁾;

1.5.1.3 je třeba zaručit dlouhodobou bezpečnost dodávek ⁽⁴⁾;

1.5.1.4 je třeba zajistit vysokou míru nezávislosti zadávacího postupu na úrovni členských států.

1.5.2 V souvislosti s V&V Výbor souhlasí s tvrzením, že tržní mechanismy a zadávání veřejných zakázek nebývají vždy realistické, neboť členské státy provádějí část této činnosti samy a často navazují dlouhodobé vztahy s výzkumnými a technologickými instituty a průmyslem, od nichž požadují, aby pro ně vyvinuly systémy, které ozbrojené síly potřebují.

— Tyto vztahy mohou fungovat formou spirálového vývoje či jiných mechanismů, jejichž účelem je zajistit kontinuitu vývojového procesu a jeho rozvoj.

— Výbor není přesvědčen o tom, že by současné znění návrhu směrnice tyto skutečnosti dostatečně zohledňovalo, a obává se negativních důsledků pro členské státy a pro průmysl, pokud by se muselo přistoupit k umělému oddělení V&V od výrobního procesu.

⁽²⁾ Zakázka může být považována za veřejnou zakázku na stavební práce, pouze pokud její předmět konkrétně zahrnuje provedení činností vyplývajících z oddílu 45 „Společného slovníku pro veřejné zakázky“ (CPV).

⁽³⁾ Kromě nákupů zanedbatelného rozsahu uskutečněných soukromými bezpečnostními společnostmi a místními správními orgány.

⁽⁴⁾ Bezpečnost dodávek: konkrétní potřeby členských států z hlediska bezpečnosti dodávek u citlivých veřejných zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti vyžadují zvláštní předpisy, a to jak na úrovni smluvních požadavků, tak na úrovni kritérií pro výběr kandidátů.

1.6 „Nakupovat v Evropě“ – individuální rozhodnutí členských států

1.6.1 Pokud jde o návrh zrušit zásadu „nakupovat v Evropě“/ „přednost evropskému zboží“ či „ustanovení o vzájemnosti“, Výbor považuje přístup Komise za přijatelný pro členské státy při zohlednění následujících aspektů:

1.6.1.1 Směrnice stanoví pravidla jak zadávat zakázky na obranný materiál, ale nebude určovat jaký materiál by měl být zakázkou získán. To je ponecháno na rozhodnutí zákazníků, tj. členských států.

1.6.1.2 Zůstává výhradním právem členských států, aby rozhodly, zda soutěž otevřou dodavatelům ze zemí mimo EU, v souladu s Dohodou o vládních zakázkách.

1.6.1.3 Veřejní zadavatelé budou mít volnost v rozhodování, zda přizvat výlučně společnosti z EU či zahrnout společnosti pocházející ze zemí mimo EU.

1.6.2 Na závěr Výbor vyslovuje přesvědčení, že oznámení o upřednostňování evropského zboží není výrazem protekcionismu, ale spíše nutným krokem směrem k „hledání nové rovnováhy“ v mezinárodní obranné průmyslové a technologické spolupráci, zejména ve vztahu ke Spojeným státům.

1.7 Obchodování se zeměmi mimo EU

1.7.1 Pokud jde o obchodování s obrannými produkty se třetími zeměmi, Výbor se domnívá, že nová směrnice nezmění současnou situaci a je vhodným řešením.

1.7.2 V odvětví budou nadále obecně platit pravidla WTO a zejména Dohoda o vládních zakázkách.

1.8 Vytvoření evropského trhu s obranným materiálem – EDEM

1.8.1 Výbor je přesvědčen, že nová směrnice představuje podstatný krok k vytvoření netrpělivě očekávaného evropského trhu s obranným materiálem, a to z následujících důvodů:

1.8.1.1 Otevření vnitřního trhu výrobkům v oblasti obrany zlepší konkurenceschopnost evropského trhu s obranným materiálem.

1.8.1.2 Výbor se domnívá, že k úspěšnému vybudování evropského trhu s obranným materiálem je nutné zavést transparentní a konkurenceschopná pravidla zadávání zakázek platná v celé Unii. To povede k větší otevřenosti trhů s obranným materiálem mezi členskými státy, která bude ku prospěchu všem: ozbrojeným silám, daňovým poplatníkům a průmyslovým odvětvím.

1.9 Kompenzační politika ⁽¹⁾

1.9.1 Komise se vyhnula konkrétním a přímým návrhům v oblasti kompenzace, neboť ji považuje za kontraproduktivní postup, který narušuje tržní mechanismy. Komise však rovněž uznává, že názory na tuto problematiku se mohou různit.

1.9.2 Členské státy a průmyslová odvětví mají totiž s tímto nástrojem různé zkušenosti a nejsou v pohledu na něj jednotní. V současné době se Evropská obranná agentura (EDA) zabývá způsoby, jak se s touto situací vyrovnat. Dokud kompenzace existuje, chce ji Komise výhodně využít k vytvoření evropské technologické a průmyslové základny obrany (European Defence Technological and Industrial Base – EDTIB). Současně však uznává, že v řádně fungujícím evropském trhu s obranným materiálem se tato praxe stane nadbytečnou.

2. Návrhy

2.1 Výbor důrazně doporučuje, aby všechny iniciativy EU v oblasti obrany a bezpečnosti vycházely z nejvyšší politické úrovně: Evropské rady, vysokého představitele pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a řídicího výboru EDA v ministerském složení (EDA-SBMF).

2.2 Výbor se domnívá, že evropské instituce by měly svou podporu soustředit na tyto hlavní cíle obranného průmyslu:

2.2.1 udržet výkonnost a konkurenceschopnost EDTIB v celosvětovém měřítku, zaručit včasné určení reálných průmyslových a vojenských cílů zásadního významu – jak pro velké společnosti, tak pro MSP;

⁽¹⁾ Postup, který vyžaduje, aby v případě, že se jedná o dodávky s odhadovanou hodnotou vyšší než částka stanovená vládou zadávající země, přijal zahraniční prodejce obranného materiálu celkový závazek průmyslového zisku, který se vyjadřuje pomocí minimálního procentuálního podílu přidané hodnoty zadávající země, proporčně k celkové hodnotě zakázky. Kompenzační zakázky, které prodávající (offsetor) zadá státnímu průmyslu zadávající země, musejí splňovat přísné technologické normy a musejí vytvořit nový či dodatečný obchodní tok pro místní podniky, které z kompenzace těží (offsetee). Prodávající splní svůj hospodářský závazek v jasně stanovené a přiměřené časové lhůtě a bude povinován vyplatit finanční náhrady za hospodářské závazky, které v této lhůtě nebyly splněny. Průmyslový zisk bude považován za realizovaný v okamžiku, kdy benefitující podniky v časové lhůtě kompenzační zakázky vyúčtují.

2.2.2 mezinárodně zviditelnit hlavní programy tohoto významného průmyslového odvětví;

2.2.3 podporovat nynější a budoucí investice do rozvoje inovačních technologií;

2.2.4 zaručit pracovní místa v obranném průmyslu na úrovni EU, neboť udržení lidských zdrojů, t.j. profesionálních sborů kvalifikovaných zaměstnanců v odvětví, je zásadní podmínkou pro udržitelný růst odvětví a pro rozvoj a zavádění nejmodernějších technologií;

2.2.5 oživit odvětví vytvořením stejných soutěžních podmínek pro všechny zúčastněné, např. odstraněním státních zásahů do činností podniků;

2.6 povzbuzovat iniciativy Evropské obranné agentury, která musí být schopna zastávat úlohu katalyzátoru iniciativ, které vycházejí z jednoho či více členských států. EDA může napomáhat rozšířit okruh členských států zapojených do programů, např. v případě budoucího evropského těžkého dopravního vrtulníku, bezpilotních letounů (UAV), softwarového taktického rádia atd.

2.3. Výbor doporučuje Evropské radě, vysokému představiteli pro SZBP a řídicímu výboru EDA-SBMF, aby posoudili, vybrali a zveřejnili konečné rozhodnutí o seznamu obranného materiálu a výrobků, které mají používat všichni členové EU zapojení do evropského trhu s obranným materiálem (EDEM) a do evropské technologické a průmyslové základny obrany (EDTIB). Je třeba zvolit mezi těmito možnostmi:

2.3.1 pokračovat v používání seznamu z roku 1958, především kvůli kontinuitě, přestože je seznam příliš obecný a rozsáhlý a od svého přijetí před 50 lety nebyl nikdy aktualizován;

2.3.2. nahradit existující a stále používaný starý seznam *Společným vojenským seznamem Evropské unie* (the Common Military List of the EU), který byl Radou přijat dne 19. března 2007 a aktualizován dne 10. března 2008, včetně materiálu zahrnutého v *kodexu chování Evropské unie o vývozu zbraní*, který byl Radou přijat dne 7. července 2000, a přejmenovat jej na *Společný vojenský seznam EU* (the EU Common Military List). Používání tohoto kodexu ve spojení s novou směrnicí o transferu produktů pro obranné účely uvnitř Společenství již bylo schváleno.

2.3.2.1 Výbor považuje sloučení aktualizovaného seznamu z roku 1958, specificky uvádějícího materiál a technologie, na něž se vztahuje odchylka, se *Společným vojenským seznamem EU*, stanoveným v *kodexu chování Evropské unie pro vývoz zbraní*, za možné řešení.

2.3.3 Výbor se domnívá, že Evropská obranná agentura by měla v tomto odvětví být významnou hybnou silou a fungovat jako fórum pro mezivládní diskusi o budoucnosti obranného průmyslu, V&V v obraně a rozšíření evropské technologické a průmyslové základny obrany (EDTIB).

2.3.4 Současně Výbor uznává pravomoci Evropské komise a prominentní roli, kterou hraje v oblasti zadávání veřejných zakázek, při aktivování a podpoře evropské technologické a průmyslové základny obrany, a je přesvědčen, že zkušenost Evropské komise bude prospěšná při úsilí o restrukturalizaci a rozvoj obranného průmyslu členských států.

2.3.5 Výbor uznává, že v procesu rozvoje politiky evropského obranného materiálu je důležité zohledňovat zájmy a návrhy samotného obranného průmyslu. Výbor se nicméně domnívá, že aktivity EDA je možné výrazně zlepšit pomocí oficiálního, užšího zapojení zástupců obranného průmyslu a nevládních expertů do činnosti ředitelství EDA. Tito zástupci a experti (členové organizované občanské společnosti) by měli být zastoupeni v řídicím výboru agentury, nicméně se ještě musí projednat jejich postavení, právo vyjádřit se, právo na hlasování a podobně.

2.3.6 V souvislosti s uplatňováním *kodexu chování při zadávání veřejných zakázek* Výbor uznává, že všechny členské státy EU a NATO by měly být schopny zapojit se do programů spolupráce v rámci svých finančních, průmyslových a technologických možností a že by se měla věnovat patřičná pozornost zájmům malých a středních států.

2.4 Výbor zastává názor, že v zájmu statistického hodnocení a řádného referenčního srovnávání by Komise měla pravidelně předkládat zprávu o pokroku v provádění směrnice, která bude strukturovaná jak na úrovni států, tak na úrovni Společenství.

2.5 Výbor se domnívá, že působnost navrhované směrnice by měla být rozšířena na celý Evropský hospodářský prostor.

3. Všeobecné informace

3.1 Současná situace

3.1.1 Mnohé členské státy velmi často využívají článek 296 Smlouvy o ES ⁽¹⁾ a článek 14 směrnice o veřejných zakázkách (2004/18) k tomu, aby téměř automaticky použily výjimku z předpisů ES na nákup vojenského a bezpečnostního materiálu. Jinými slovy: „to, co by mělo být výjimkou, bývá ve skutečnosti často pravidlem.“

3.1.2 V oblasti veřejných zakázek chybí přiměřená evropská legislativa pro zadávání citlivých veřejných zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti.

3.1.3 Používání neharmonizovaných pravidel poškozuje spolupráci ve V&V, při zadávání zakázek a ve výrobních programech.

3.1.4 Na straně poptávky existuje 27 státních zakazníků, kterým činí velké potíže harmonizovat své vojenské požadavky a spojit svou kupní sílu do společných projektů zadávání zakázek.

3.1.5 Na úrovni EU existuje předpisový rámec, který obsahuje 27 odlišných souborů státních pravidel a postupů pro všechny významné oblasti (vývoz, transfery, zadávání zakázek atd.) a který představuje podstatnou překážku pro hospodářskou soutěž a spolupráci a způsobuje značné dodatečné náklady ⁽²⁾.

3.1.6 Vytvoření evropského trhu s obranným materiálem je klíčovým faktorem pro splnění cílů evropské bezpečnostní a obranné politiky.

3.2 Sbližování obrany a bezpečnosti

3.2.1 Výbor vítá iniciativu Komise začlenit citlivé nevojenské zakázky v oblasti bezpečnosti do oblasti působnosti nové směrnice, a to vzhledem k tomu, že:

3.2.1.1 V dnešním strategickém prostředí existují nadnárodní a asymetrické hrozby ⁽³⁾. Dělicí čára mezi vojenskou a nevojenskou, vnitřní a vnější bezpečností je stále méně zřetelná a vyžaduje komplexní reakci;

3.2.1.2 Ozbrojené a bezpečnostní síly často úzce spolupracují a používají podobný materiál, k jehož vývoji se využívají stejné technologie a vyrábějí jej stejné společnosti;

3.2.1.3 Nevojenské zakázky v některých oblastech (např. v boji proti terorismu) mohou být stejně citlivé jako vojenské zakázky a vyžadují stejné či vyšší záruky bezpečnosti během zadávacího procesu;

3.2.1.4 V případech, kdy mají zakázky v oblasti bezpečnosti a obrany stejné specifické rysy, je logické vyžadovat uplatňování stejných pravidel pro zadávání zakázek.

3.2.2 Výbor se rovněž domnívá, že optimálním řešením je uplatňovat stejné zacházení vůči všem evropským institucím, které mají odpovědnost v oblasti obrany, vnitřní bezpečnosti a tajných zpravodajských služeb.

3.3 Zavádění inovačních řešení

3.3.1 Ke splnění speciálních požadavků tohoto odvětví nová směrnice navrhuje tři konkurenční postupy a také pragmatickou cestu před.

— **Vyjednávací řízení** se zveřejněním oznámení o zakázce ⁽⁴⁾ jsou schvalována bez zvláštního odůvodnění.

— Lze rovněž využít **omezeného řízení** ⁽⁵⁾ a **soutěžního dialogu** ⁽⁶⁾.

— Oproti tomu **otevřené řízení**, které předpokládá distribuci zadávací dokumentace všem hospodářským subjektům, které o to projeví zájem, bylo vyhodnoceno jako nevhodné z hlediska požadavků na důvěrnost a bezpečnost informací v souvislosti s těmito zakázkami.

3.3.1.1 Tato řízení obsahují specifická ustanovení o bezpečnosti informací ⁽⁷⁾, jejichž smyslem je zajistit, aby citlivé informace zůstaly chráněny před nepovoleným přístupem.

⁽¹⁾ V článku 296 Smlouvy o ES se uvádí: „1. Ustanovení této smlouvy nebrání použití následujících pravidel: a) členský stát není povinen poskytovat údaje, jejichž zpřístupnění podle jeho názoru odporuje podstatným zájmům jeho bezpečnosti; b) každý členský stát může učinit opatření, která považuje za nezbytná k ochraně podstatných zájmů své bezpečnosti a která jsou spjata s výrobou zbraní, střeliva a válečného materiálu nebo obchodem s nimi; tato opatření nesmí nepříznivě ovlivnit podmínky hospodářské soutěže na společném trhu s výrobky, které nejsou určeny výlučně k vojenským účelům. 2. Rada může na návrh Komise jednomyslným rozhodnutím změnit seznam výrobků, na něž se vztahuje odst. 1 písm. b), vypracovaný dne 15. dubna 1958.“

⁽²⁾ Podle studie vypracované pro Evropskou komisi pod názvem „Intra-Community Transfers of Defence Products“ (Transfery produktů pro obranné účely uvnitř Společenství) dosáhly dodatečné náklady překážek transferů uvnitř Společenství v roce 2003 částky 3,16 miliard EUR. Unisys, Intra-Community Transfers of Defence Products, Evropská komise, Brusel, 2005, s. 6.

⁽³⁾ Sdělení Evropské komise Směrem k politice EU v oblasti vybavení pro obranu, KOM(2003) 113 v konečném znění ze dne 11.3.2003, stanovisko EHSV v Úř. věst. C 10, s. 1, 10.1.2004, zpravodaj pan Wilkinson.

⁽⁴⁾ Řízení, ve kterých veřejný zadavatel vyzývá hospodářské subjekty podle svého výběru a vyjednává s nimi podmínky zakázky.

⁽⁵⁾ Řízení, ve kterých může každý hospodářský subjekt žádat o účast a ve kterých pouze ty hospodářské subjekty, které vyzve veřejný zadavatel, mohou podat nabídku.

⁽⁶⁾ Veřejný zadavatel může omezit počet zájemců v omezených řízeních, vyjednávacích řízeních se zveřejněním oznámení o zakázce a v soutěžním dialogu. Takové snížení počtu uchazečů by mělo být provedeno na základě objektivních kritérií uvedených v oznámení o zakázce.

⁽⁷⁾ Bezpečnosti informací: často důvěrný charakter informací souvisejících s citlivými veřejnými zakázkami v oblasti obrany a bezpečnosti vyžaduje ochranná opatření jak na úrovni samotného zadávacího řízení, tak na úrovni kritérií pro výběr kandidátů i smluvních požadavků veřejných zadavatelů.

3.3.1.2 Začlenění speciálních ustanovení o bezpečnosti dodávek do řízení zaručí, aby ozbrojené síly byly zásobovány včas, zejména v krizových situacích či během ozbrojených konfliktů:

- a) řízení stanovuje společný režim řádných záruk doplněný o přehlednou metodu referenčního srovnávání;
- b) Výbor považuje za přiměřené rozhodnutí Komise, podle něhož se nová směrnice bude vztahovat pouze na specifické zakázky v oblasti bezpečnosti a obrany, pro něž je současná směrnice o veřejných zakázkách nepřiměřená;
- c) tyto zakázky se týkají dodávek vojenského materiálu (tj. zbraní, střeliva a válečného materiálu) a bezpečnostního materiálu, který je obzvláště citlivý a v podstatě podobný obrannému materiálu;
- d) zakázky na necitlivý a nevojenský materiál zůstávají v oblasti působnosti směrnice o veřejných zakázkách (2004/18), i když jsou zadávány veřejnými zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti.

3.4 Právní základ návrhu směrnice

3.4.1 Zásada spoluúčasti: požadavek zabránit neregulérním situacím vyplývajícím z chybějících opatření Společenství, která upravují koordinaci v současné době platných postupů při zadávání veřejných zakázek.

3.4.2 Zásada proporcionality: pokud budou ustanovení směrnice v plném rozsahu dodržována, umožní jejich přejímání do vnitrostátního práva jednotlivým členským státům zohlednit specifické rysy a vlastnosti citlivých nákupů zadávaných v oblasti obrany a bezpečnosti.

3.5 Volba nástrojů

3.5.1 Při přejímání směrnice mají členské státy možnost, pokud si to přejí, vytvořit právní předpisy použitelné pro všechny své veřejné zakázky včetně citlivých nákupů v oblasti obrany a bezpečnosti.

3.5.2 Nový nástroj by měl poskytnout vyšší míru flexibility, zaručit přiměřenou úroveň transparentnosti a zlepšit přístup na trh zejména pro nestátní dodavatele a MSP.

3.5.3 Aby mohla směrnice fungovat v plném rozsahu, je třeba ji podpořit standardizací a přiměřeným režimem pro pohyb uvnitř EU.

3.6 MSP a evropský obranný průmysl

3.6.1 V souvislosti s praktickým zaváděním *kodexu chování při zadávání veřejných zakázek* Výbor zdůrazňuje, že malí a středně velcí dodavatelé obranného materiálu a technologií mají jakožto přispěvatelé na výzkum a poskytovatelé zaměstnání zásadní význam pro rozvoj státních a evropských vojenských kapacit.

3.7 Závěrečná otázka

3.7.1 Jako u všech reforem je zde riziko, že všichni v zásadě souhlasí s nutností „něco“ udělat, ale nedokáží se shodnout na žádných praktických opatřeních ani podepsat dokument či dohodu, které by umožnily další vývoj odvětví.

3.7.2 Hlavní otázkou je, jak dlouho může evropská technologická a průmyslová základna obrany přežít, pokud bude Evropa i nadále odkládat reformy, které jsou pokládány za nevyhnutelné?

V Bruselu dne 23. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních pro měřicí přístroje a pro metody metrologické kontroly (přepracované znění)

KOM(2008) 357 v konečném znění – 2008/0123 (COD)

(2009/C 100/19)

Dne 8. září 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 společných ustanoveních pro měřicí přístroje a pro metody metrologické kontroly (přepracované znění)

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), 117 hlasy pro a 2 členové se zdrželi hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o stanovení rámce pro určení požadavků na ekodesign výrobků spojených se spotřebou energie

KOM(2008) 399 v konečném znění – 2008/0151 (COD)

(2009/C 100/20)

Dne 10. září 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 stanovení rámce pro určení požadavků na ekodesign výrobků spojených se spotřebou energie

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), 113 hlasy pro a 1 člen se zdržel hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor pro zemědělce v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce; návrhu nařízení Rady o úpravách ve společné zemědělské politice prostřednictvím změn nařízení (ES) č. 320/2006, (ES) č. 1234/2007, (ES) č. 3/2008 a (ES) č. [...] /2008 a návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV)

KOM(2008) 306 v konečném znění – 2008/0103+0104+0105 (CNS)

(2009/C 100/21)

Dne 18. června 2008 se Rada, v souladu s článkem 36 a 37 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Rady, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor pro zemědělce v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce;

návrhu nařízení Rady o úpravách ve společné zemědělské politice prostřednictvím změn nařízení (ES) č. 320/2006, (ES) č. 1234/2007, (ES) č. 3/2008 a (ES) č. [...] /2008

a návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV)

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. října 2008. Zpravodajem byl pan VAN OORSCHOT a spoluzpravodaji pan KALLIO a pan WILMS.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 23. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 117 hlasy pro, 28 hlasů bylo proti a 18 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1. Dne 20. května 2008 Evropská komise zveřejnila návrhy na zefektivnění společné zemědělské politiky (SZP), aby se zajistilo její co nejlepší fungování v rozšířené Evropské unii a v měnících se mezinárodních souvislostech. To se označuje jako kontrola stavu.

1.2. EHSV má za to, že rozprava o kontrole stavu by měla lépe zobrazovat rozmanitost úkolů, se kterými je SZP konfrontována (mj. „evropský zemědělský model“, zajištění potravin jako ústřední téma). EHSV proto zdůrazňuje potřebu náležité zemědělské politiky na úrovni EU v krátkodobém i dlouhodobějším výhledu s dostatečným financováním. Bude se při tom pravděpodobně jednat o částky v minimálně stejném rozsahu jako doposud. Je zapotřebí lépe veřejnosti vysvětlit význam SZP a účel jednotlivých opatření, aby se nevedla neustále debata o finančních prostředcích.

1.3. EHSV připomíná své dřívější stanovisko k budoucnosti SZP, v němž upozornil, že zemědělci procházejí obtížnou fází přizpůsobování. EHSV se proto domnívá, že hlavním smyslem kontroly stavu by mělo být dosažení jednoduššího a snazšího provádění a reakce na nové problémy na trhu a ve společnosti, a to s ohledem na multifunkční úlohu zemědělství.

1.4. EHSV má za to, že platby k financování různých služeb poskytovaných zemědělci, které neprocházejí trhem, jsou nadále nutné. EHSV se domnívá, že bude stále těžší odůvodnit platby vycházející z vývoje výroby v minulosti a že by se mělo členským státům umožnit, aby své platby přiblížily paušální sazbě. Bude nutné o tom provést rozsáhlou debatu v rámci SZP po roce 2013. Členské státy by měly mít možnost si určit dostatečně dlouhé přechodné období, aby nezpůsobily těžkosti zemědělským podnikům. Pravidla podmíněnosti je zapotřebí zjednodušit a nemělo by docházet k dvojíým kontrolám.

1.5. EHSV souhlasí s dalším oddělením plateb od produkce, které zemědělcům zajišťuje „svobodu zemědělského podnikání“. Po členských státech by se však nemělo požadovat, aby oddělily platby od produkce, aby tak bylo možné zachovat ohrožená odvětví a oblasti, aniž by to způsobilo narušení trhu. EHSV podporuje cíle „článku 68“, přestože tento článek všechny problémy neřeší. V některých případech je třeba větší flexibilita. Členské státy by měly před zavedením tohoto opatření zevrubně prozkoumat důsledky přerozdělení plateb zemědělcům.

1.6. EHSV má za to, že nejdříve by měla být zvážena jiná přizpůsobení stávajícímu intervenčnímu systému, než je nabídkové řízení. EHSV rovněž požaduje vytvoření nových nástrojů pro udržitelnou záchrannou síť. Kromě toho EHSV navrhuje

zachovat mechanismus vynětí půdy z produkce a současně na základě prognózy situace na trhu upravovat procento půdy, která má být vyňata z produkce.

1.7. EHSV žádá podrobnější posouzení možného budoucího vývoje trhu s mlékem a dopadů tohoto vývoje předtím, než bude definitivně rozhodnuto o tom, že kvóta na mléko vyprší v roce 2015. EHSV vyzývá Komisi, aby opatření, která bude plánovat k zachování výroby mléka ve zranitelných oblastech, popsala přesněji a podrobněji uvedla jejich finanční dopad a financování. Dokud nebude předložena podobná strategie, nemůže EHSV souhlasit s plánovaným navýšením kvót. EHSV si přeje, aby byl vytvořen evropský řetězec mléka, aby bylo možné přizpůsobit nabídku poptávce, udržet odměny pro výrobce a na celém evropském území zachovat hustou síť chovatelů. Vytvoření řetězce by umožnilo znovu uvést do rovnováhy poměry sil mezi průmyslem, producenty, distributory a dokonce spotřebiteli.

1.8. EHSV uznává nové problémy, jež Evropská komise zmínila, spjaté s klimatem, vodou, obnovitelnými zdroji energie a biologickou rozmanitostí, které jednoznačně vyžadují dodatečné finanční prostředky ve druhém pilíři. Tyto nové problémy lze financovat pouze odlišením, neboť ostatní existující finanční prostředky byly již do roku 2013 vyčleněny na jiné účely a nové finanční zdroje jsou nepravděpodobné.

2. Úvod

2.1. Dne 20. května 2008 Evropská komise zveřejnila návrhy nařízení Rady o některých úpravách ve společné zemědělské politice (KOM(2008)306/4). Hlavním cílem této takzvané kontroly stavu je posoudit uplatňování reformy SZP z roku 2003 a zabývat se úpravami reformního procesu, jež jsou považovány za nutné k dalšímu zjednodušení této politiky, umožnit, aby se tato politika spojila s novými tržními příležitostmi, a připravit se v rámci ní na to, abychom mohli čelit novým problémům na trhu a ve společnosti.

2.2. Kromě kontroly stavu je zapotřebí projednat také vývoj SZP po roce 2013, aby byla schopná reagovat na nové výzvy, kterým čelí zemědělství, společnost a zemědělský hodnotový řetězec.

3. Změny stavu potravin ve světě

3.1. Po třicet let byl trend reálných zemědělských cen sestupný. V roce 2007 došlo k náhlému strmému nárůstu cen některých zemědělských komodit. Významnými příčinami nárůstu cen byla zvětšující se světová poptávka, velmi malý objem zásob a špatná sklizeň způsobená povětrnostními podmínkami. Účinky tohoto nárůstu cen se přesunuly na chovatele hospodářských zvířat, kteří se museli vyrovnat s vysokými cenami krmiv. Zemědělské ceny však opět začínají klesat. Od podzimu 2007 do dubna 2008 ceny mléka poklesly o přibližně 30 % a ceny pšenice se snížily o 20 %⁽¹⁾. Z této skutečnosti, společně s rostoucími náklady, například vyplývá, že se v roce 2008 očekává pokles příjmů pěstitelů o 16 až 24 %. Ceny zemědělských produktů jsou reálně stále nižší než v obdobích rovných krizí v roce 1973 či 1979⁽²⁾.

3.2. Vývoj v posledních měsících jasně ukazuje, že se nacházíme v období nestálých zemědělských cen, což není dobrou zprávou ani pro spotřebitele, který čelí zvýšeným cenám zemědělských produktů, ani pro zemědělce a další účastníky potravinového řetězce, kteří musí neustále zvažovat své investice. Pokud si přejeme zachovat cíl potravinové soběstačnosti, je třeba tento stav zohlednit ve všech úvahách o budoucí zemědělské politice.

3.3. Z důvodu růstu celosvětové poptávky po potravinách se neočekává, že by v krátkodobé až střednědobé perspektivě spotřebitelské ceny poklesly na původní hodnotu; očekává se spíše větší proměnlivost výrobních cen.

3.4. Vliv vyšších cen komodit na spotřebitelské ceny je vzhledem ke snižujícímu se podílu zemědělských surovin na nákladech na výrobu potravin v porovnání s náklady na energii a práci omezený. Například cena pšenice představuje pouhých 4 % nákladů na bochník chleba⁽³⁾. Kromě toho je podíl potravin na celkových výdajích domácností nízký (v EU-27 přibližně 14 %). EHSV má za to, že v zájmu zemědělců a spotřebitelů je nutné potravinový řetězec racionalizovat⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Prezentace návrhu na kontrolu stavu na schůzi výboru COMAGRI, 20. května 2008.

⁽²⁾ Evropská komise: What caused the present boom in agricultural prices? (Co vyvolalo současný růst cen zemědělských výrobků?).

⁽³⁾ Projev Mariann FISCHER BOEL: Food, feed or fuel (Potraviny, krmivo nebo palivo). Berlín, 18. ledna 2008.

⁽⁴⁾ EHSV na této problematice dále pracuje ve svém průzkumném stanovisku s názvem EU a řešení globální výzvy v otázce výživy.

3.5. Organizaci OSN pro výživu a zemědělství (FAO) je nutné vylepšit tak, aby byla schopná řídit zásobování potravinami. Začleněním zemědělství do Světové obchodní organizace se nerovnosti v zemědělství prohloubily. Toto pojetí se musí změnit; je třeba umožnit zemědělství, aby se mohlo organizovat na světové úrovni prostřednictvím instance, v níž budou zastoupeny nejrepresentativnější organizace státního zemědělství, a nikoli nutně ty nejbohatší.

3.6. EHSV má za to, že by měla kontrola stavu SZP vzít tyto změny stavu potravin ve světě v úvahu. Zemědělci by měli být v tomto ohledu schopni i nadále dostát v rámci „evropského zemědělského modelu“ své multifunkční úloze.

4. Obecné připomínky

4.1. Evropský hospodářský a sociální výbor připomíná své původní stanovisko⁽⁵⁾ ke *Kontrolě stavu a budoucnosti SZP po roce 2013*. EHSV v něm upozornil, že zemědělci a podniky potravinářského zpracovatelského průmyslu procházejí obtížnou fází přizpůsobování. Jsou vesměs ochotni podnikatelsky přistupovat k novým podmínkám na trhu, pokud budou dodrženy sliby učiněné v rámci reformy a bude poskytnuta dostatečná právní jistota a jistota plánování. EHSV se domnívá, že hlavním smyslem kontroly stavu by mělo být zjistit, jakým způsobem je zapotřebí stávající právní úpravu pozměnit, aby:

— bylo dosaženo jednoduššího a snazšího provádění

— a byly odstraněny překážky cíleného provádění sjednaných reformních opatření.

Kromě těchto témat EHSV uznává, že EU čelí novým výzvám, v rámci nichž mohou zemědělci hrát důležitou úlohu, a že stav trhu s potravinami si vyžaduje nové reakce.

Klíčovými slovy při kontrole stavu by však měly být stabilita pomocí organizace trhů, zjednodušení a úpravy.

4.2. Rovněž je důležité, aby opatření přijatá v rámci kontroly stavu zdůraznila další rozvoj evropského zemědělského modelu a umožnila zemědělcům dostát své multifunkční úloze:

— dodržovat nejpřísnější normy na světě v oblasti bezpečnosti a kvality potravin, ochrany životního prostředí a zajištění dobrých životních podmínek zvířat,

— pečovat o krajinu a zachovat přírodní prostředí,

— významně přispět k zaměstnanosti a životaschopnosti venkova ve všech regionech EU

— a zamezit úbytku obyvatelstva ve venkovských oblastech a opouštění zemědělských ploch.

EHSV má za to, že návrhy Komise obsahují podstatné změny oproti současné situaci. Nad těmito změnami je nutné se důkladně zamyslet.

5. Opatření pro kontrolu stavu

5.1. Režim jednotné platby (RJP)

5.1.1. Evropská komise navrhuje, aby mohly členské státy upravit své modely režimu jednotné platby tím, že postupně dojde k většímu přesunu na paušální sazby plateb podle jednotlivých nároků, tak aby se režim jednotné platby zefektivnil. Souběžně s tím obsahují návrhy řadu zjednodušení při provádění režimu jednotné platby.

5.1.2. V Evropě rostou obavy o udržitelnost. Dochází k nedostatečnému pokroku při zohledňování neobchodních faktorů v mezinárodních dohodách. Toto zohledňování je však nezbytné, pokud chceme jednat v souladu s přáním evropských občanů. Navíc neustále klesá úroveň ochrany hranic EU. EHSV se na základě těchto skutečností domnívá, že i v období po roce 2013 bude nezbytné prostřednictvím systému přímých plateb zajišťovat evropský zemědělský model a umožnit zemědělcům pokrývat náklady na udržitelnou výrobu, které nejsou kryty trhem. Tento úkol musí zůstat jasnou součástí SZP.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 60.

5.1.3. EHSV se domnívá, že vyrovnávací platby k financování různých služeb poskytovaných zemědělci, které neprocházejí trhem, jsou nadále nutné. Prozatím bude stále těžší odůvodnit výši plateb vycházejících z vývoje výroby v minulosti. Členským státům, které tak zatím neučinily, by se mělo umožnit, aby v období 2009–2013 upravily rozložení v rámci svého vnitrostátního stropu a více se přiblížily k paušální sazbě, či aby s tím v roce 2013 započaly. Dříve, než tak učiní, by členské státy měly důkladně prozkoumat, jak tento krok ovlivní příjmy a schopnost přizpůsobení se zemědělců a potřebu dlouhodobé jistoty plánování. Pokud by byl zvolen tento přístup, členské státy by měly mít možnost si určit přiměřené přechodné období, aby nezpůsobily jakékoli těžkosti zemědělským podnikům, které investovaly za jiných regulačních podmínek.

5.1.4. Režim jednotné platby na plochu (SAPS) používaný ve většině nových členských států se snadno aplikuje, ale může být příliš zjednodušující, když je třeba odůvodněně podpořit intenzivní hospodářství (ovoce a zelenina, živočišná výroba, tabák atd.) ve srovnání s pěstováním obilnin. Ve střednědobém výhledu by bylo vhodné najít vyváženější řešení např. v rámci RJP, a to s využitím dalších stávajících nástrojů či nových nástrojů, které je třeba v celé EU rozvíjet.

5.1.5. Veškeré pozemky v nových členských státech, které v době žádosti o finanční podporu splňují požadavky na dobrý zemědělský a environmentální stav, by na ni měly mít nárok.

5.2. Podmíněnost

5.2.1. Evropská komise si přeje zjednodušit a vylepšit zaměření podmíněnosti. Komise navrhuje zrušit některé požadavky, jež nejsou spjaté s odpovědností zemědělců, a navrhuje zavést nový pojem „dobrý zemědělský a ekologický stav“.

5.2.2. EHSV podporuje zachování vazby mezi jednotnou zemědělskou platbou a dodržováním norem EU souvisejících se zemědělskou činností prostřednictvím systému podmíněnosti. EHSV vítá návrhy Komise na vylepšení podmíněnosti. Rovněž je zcela jasně zapotřebí systém podmíněnosti zjednodušit, a to především vyjasněním pravidel, zavedením pravidla „de minimis“ a omezením různých inspekcí, jež jsou v jednotlivých zemědělských podnicích prováděny. Stejně tak by nemělo docházet k dvojitým kontrolám, například administrativním kontrolám a auditům prováděným v rámci systémů zajištění kvality.

5.2.3. Zemědělství je důležité odvětví, které v celé EU poskytuje mnoho pracovních míst. Musí být vyvinuto úsilí ke snížení

počtu nehod v zemědělství a k podpoře kvalifikovanější pracovní síly. EHSV se proto domnívá, že určité aspekty bezpečnosti práce v zemědělském podniku jsou velmi důležité, např. návody k použití strojů, hygienu a náležité uskladnění nebezpečných materiálů. Musejí být potvrzeny státními sociálními zákony a mohly by být zahrnuty do oblasti působnosti podmíněnosti. K tomu, aby zemědělci dostali impuls, EHSV doporučuje rozšířit možnosti sociálního fondu EU v oblasti bezpečnosti práce a kvalifikací.

5.2.4. V souladu s cílem zefektivnit podmíněnost a přimějí ji propojit se zemědělskou činností má EHSV za to, že povinné požadavky spojené s přípravky na ochranu rostlin na trhu nejsou odpovědností na úrovni zemědělského podniku, a proto by měly být odstraněny.

5.2.5. EHSV požaduje, aby byla předtím, než bude do oblasti působnosti dobrého zemědělského a ekologického stavu přidán jakýkoli nový prvek, provedena studie dopadu uplatňování dobrého zemědělského a ekologického stavu. Studie by měla zahrnovat vliv na zemědělce, ale i administrativní zátěž. EHSV má za to, že přínosy pro životní prostředí spojené s vynětím půdy z produkce, ochrannými pásmy a krajinnými prvky musí zůstat zachovány, i když povinné vynětí z produkce má být zrušeno. Pokud by to mělo být dosaženo prostřednictvím dobrovolných opatření jakožto součásti rozvoje venkova, musí existovat odpovídající pobídky, které v současné době neexistují. Tato opatření by měla být náležitě odměněna.

5.2.6. V případě nových členských států by měl být použit zvláštní přístup. Systém podmíněnosti by měl být zaváděn postupně, vzhledem k tomu, že i systém přímých plateb se uplatňuje postupně. Naplno by tyto státy systém podmíněnosti měly začít uplatňovat až poté, co dosáhnou 100 % úrovně stanovené pro režim jednotné platby na plochu (SAPS).

5.3. Částečně vázaná podpora

5.3.1. Evropská komise se domnívá, že oddělení plateb od produkce zemědělci umožnilo lépe reagovat na tržní signály udržitelnějším způsobem. V době reformy SZP v roce 2003 bylo rozhodnuto, že se členským státům umožní uchovat si v některých odvětvích určitou míru vázané podpory. Komise zdůrazňuje, že provozování dvou systémů nepřispívá ke zjednodušení. Komise navrhuje, aby se členským státům umožnilo zachovat vázané prémie pouze pro krávy bez tržní produkce mléka, skopové a kozí maso.

5.3.2. EHSV je skeptický vůči dalšímu oddělování plateb v členských státech, které částečně vázanou podporu stále využívají, aby se tak umožnila větší orientace na trh. EHSV si je vědom toho, že oddělení plateb od produkce by v některých případech mohlo vést k zániku určitých druhů výroby a ukončení výroby v určitých regionech, což by mělo závažný dopad na životní prostředí, hospodářství venkova a zaměstnanost. Článek 68 by mělo být možné uplatnit při řešení těchto problémů. Po členských státech by se však nemělo požadovat, aby oddělily platby od produkce. Zachování vázané podpory by nemělo vést k narušení trhů mezi členskými státy.

5.4. Zvláštní podpora

5.4.1. Evropská komise navrhuje rozšířit (stávající) článek 69 za různými účely, včetně řešení otázky nevýhod, s nimiž se zemědělci setkávají v některých regionech ve zvláštních odvětvích, ale i doplnění nároků v oblastech, na které se vztahují programy restrukturalizace. Členské státy uplatňující režim jednotné platby mohou zachovat až 10 % národních rozpočtových stropů na opatření v souvislosti s ochranou životního prostředí nebo zlepšením jakosti a uváděním zemědělských produktů na trh.

5.4.2. Změny tradičních tržních nástrojů a přesun směrem k přímé podpoře producentů podle Evropské komise vyvolaly diskusi ohledně různých způsobů řízení rizik, přičemž za dvě hlavní příčiny rozdílů v příjmech byly označeny cenové riziko a riziko produkce. Komise navrhuje, aby členské státy mohly uplatnit článek 68 na pojištění úrody a na vzájemné fondy pro choroby zvířat a rostlin.

5.4.3. EHSV podporuje záměry, jež jsou uvedeny v článku 68, přestože tento článek neřeší všechny problémy, které mohou vyvstat. EHSV může souhlasit se zvýšenou flexibilitou při používání článku 68, pod podmínkou, že na posílení pozice zemědělců budou použity další finanční zdroje. EHSV nicméně varuje před administrativní zátěží, jež článek 69 může představovat. Domnívá se také, že ve velmi zvláštních případech by mohlo být v některých členských státech stávající omezení financování v celkové výši maximálně 10 % složky vnitrostátních stropů vyšší. EHSV podporuje návrhy týkající se pojištění úrody a vzájemných fondů pro choroby zvířat a rostlin a zároveň má za to, že cílem by měla být ochrana spotřebitelů a zemědělců. Tato opatření by neměla ohrozit stávající programy pojištění ani opatření Společenství (článek 44 a veterinární fond). Vzhledem k významu prevence chorob pro celou společnost EHSV navrhuje, aby tyto fondy spolufinancovaly členské státy, jak navrhuje Komise.

5.4.4. EHSV se domnívá, že uplatňování článku 68 by mohlo vést k výraznému přerozdelení plateb zemědělcům. Dále se obává, že článek 68 není dostatečným nástrojem k řešení všech záležitostí. Proto by členské státy měly podrobně prozkoumat důsledky možného uplatňování článku 68 plynoucí pro zemědělce. EHSV má za to, že částky, které byly již dříve vyčleněny na rozpočet zemědělství, by měly v zemědělství zůstat, a že by se mohly využívat pro účely článku 68.

5.4.5. Měl by být prozkoumán kumulativní dopad odlišení a článku 68 na příjmy zemědělských podniků. Pokud by se provedly návrhy Komise, mohlo by to znamenat omezení přímých plateb nejméně o 10 + 13 % = 23 %. Proto se EHSV domnívá, že jejich dopad by se měl důkladně prozkoumat.

5.5. Omezení plateb

5.5.1. Evropská komise zjistila, že zavedení jednotné platby více zviditelnilo rozložení plateb. Velký počet zemědělců, kteří dostávají nízkou finanční podporu, představuje velkou administrativní zátěž. Komise navrhuje, aby členské státy uplatňovaly minimální částku 250 EUR či minimální rozlohu 1 hektaru, případně obojí. Kromě toho Komise navrhuje postupné odlišení. Rovněž se navrhuje, aby měly nové členské státy nárok na odlišení počínaje rokem 2012.

5.5.2. EHSV v zásadě přijímá návrhy Komise na stanovení minimálních požadavků na platby, aby se snížily administrativní náklady, nicméně o uplatňování těchto minimálních požadavků budou rozhodovat jednotlivé členské státy samy.

5.5.3. EHSV se domnívá, že při diskusi o postupném odlišení je třeba zvážit otázku, zda podnikům v EU, které dostávají ročně přímé platby vyšší než 100 000 EUR, lze stanovit vyšší sazbu odlišení. Vzhledem k tomu, že velcí příjemci podpor mají obecně prospěch z úspor z rozsahu, je přiměřená postupnost ospravedlnitelná, poněvadž podniky mají možnost využít nová opatření druhého pilíře a znovu tak přijímat prostředky SZP.

5.6. Trhy

5.6.1. Komise klade otázku, jak lze vytvořit účinný intervenční systém, který by působil jako ochranná síť, aniž by spoléhal na dotovaný vývoz. Komise navrhuje zjednodušit ustanovení o veřejné intervenci prostřednictvím rozšíření nabídkového řízení. U pšenice tvrdé, rýže a vepřového masa Komise navrhuje intervenci zrušit.

5.6.2. EHSV má za to, že z důvodu oslabení mechanismů pro řízení vnitřního trhu a snížení úrovně ochrany hranic, k němuž došlo následkem reformy SZP a obchodních jednání od roku 1992, je EU daleko více vystavena výkyvům na světových trzích. Zároveň tyto výkyvy na světových trzích, a tedy rizika, stále narůstají: změna klimatu způsobuje po celém světě extrémní výkyvy ve sklizni a rozvoj celosvětového cestovního ruchu zvyšuje nebezpečí šíření nálezů. Zemědělci se musejí se všemi těmito úkoly vypořádat. Za těchto okolností by se mohlo upuštění od všech regulačních mechanismů ukázat nebezpečným v období nedostatečné nabídky konfrontované s výraznou poptávkou.

5.6.3. EHSV se domnívá, že jedním z nejdůležitějších cílů SZP, a prvního pilíře především, bude zajistit dostatek bezpečných a rozmanitých potravin pro 500 milionů spotřebitelů. K dosažení tohoto cíle jsou třeba náležitá nástroje. Navzdory tomu by mohlo nabídkové řízení zlepšit orientaci na trh. Omezuje se tím ochranná síť zemědělců a může dojít k nárůstu nejistoty na trhu. Proto EHSV navrhuje, aby byla nejprve prozkoumána jiná přizpůsobení stávajícímu intervenčnímu plánu, např. kratší období pro intervenci. EHSV požaduje vytvoření nových nástrojů pro udržitelnou záchrannou síť, vzhledem k potřebě zajištění potravin evropským občanům a ke spravedlivým příjmům zemědělských podniků.

5.6.4. EHSV navrhuje Komisi, aby vytvořila evropské řetězce řízení trhů, díky nimž by bylo možné v udržitelném rámci přizpůsobovat nabídku a poptávku a které by umožňovaly vytvořit síť producentů na celém evropském území, což by bylo nejlepší odpovědí na očekávání společnosti. Vedlo by to k nové rovnováze sil na trhu, která by umožnila lépe reagovat na očekávání spotřebitelů. Komise bude na toto uspořádání muset dohlížet.

5.7. Vynětí půdy z produkce

5.7.1. Komise navrhuje odložit vynětí půdy z produkce jako nástroj kontroly nabídky, na základě prognózy ohledně situace na trhu. Členské státy dostávají nástroje k zajištění toho, aby byly zachovány přínosy pro životní prostředí.

5.7.2. Vynětí půdy z produkce je nástrojem pro řízení nabídky, který se může ukázat užitečným a pružným. EHSV se domnívá, že navzdory tržním cenám, které momentálně zůstávají na dobré úrovni, se situace na trhu může dříve či

později znovu oslabit. Proto by EHSV považoval za logické zachovat mechanismus vynětí půdy z produkce⁽⁶⁾ a na základě prognózy situace na trhu upravovat procento půdy, která má být vyňata z produkce.

5.7.3. EHSV je toho názoru, že veškeré přínosy pro životní prostředí spojené s vynětím půdy z produkce musí zůstat zachovány, aby bylo zvýšeno přijímání zemědělství. Toho lze dosáhnout prostřednictvím dobrovolného vynětí půdy z produkce v rámci rozvoje venkova pouze tehdy, bude-li existovat dostatek podnětů, což v minulosti nebylo zaručeno.

5.8. Kvóty na mléko

5.8.1. V roce 1984 byly v důsledku nadměrné produkce zavedeny kvóty na mléko. Komise se domnívá, že podmínky, které vedly k jejich zavedení, již neplatí. Vzhledem k rostoucí poptávce po mléku a mléčných výrobcích Komise navrhuje pro následujících pět let zvyšování kvóty na mléko o 1 % ročně. Smyslem tohoto zvýšení kvóty je připravit hladký přechod s ohledem na to, že tento systém skončí v roce 2015. Evropská komise zanalyzovala sociální účinky změn systému kvót na mléko. V důsledku vypršení kvóty dojde k restrukturalizaci odvětví výroby mléka, při níž budou zejména menší producenti mléka zřejmě vystaveni vylučovacím praktikám, což bude mít možný vliv na některé regiony.

5.8.2. Vzhledem k tomu, že za současné právní situace vyprší platnost mléčných kvót v roce 2015, vyzývá EHSV Komisi, aby důkladněji než doposud analyzovala, jakým způsobem bude moci být na udržitelném trhu po roce 2015 zajištěna předvídatelnost a regionální rovnováha. Mléko je nezbytný a zdravý potravinářský výrobek, a zemědělci v odvětví mléka navíc hrají důležitou úlohu v rámci hospodářství venkova. Obzvláště bude důležité zavést opatření, která zemědělcům pomohou zlepšit jejich konkurenční postavení.

5.8.3. Odvětví výroby mléka je velmi důležitým odvětvím ve zranitelných oblastech EU. EHSV proto dále vyzývá Komisi, aby navrhla opatření (včetně finančních opatření) na zachování produkce mléka a živoucího hospodářství venkova v těchto zranitelných oblastech. EHSV má za to, že Komise se svými předloženými návrhy nepřináší žádný použitelný koncept. Článek 68 k tomu bude dostatečným nástrojem pouze v určitých ohledech a že jeho prostřednictvím nebude možné ani zhruba pokrýt očekávané následné vysoké náklady.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 44 ze dne 16.2.2008, s. 63, odstavec 5.7.1.

5.8.4. Jelikož neexistuje žádný skutečný plán úprav, je EHSV v současné době proti úpravám kvót. Je třeba, aby byly kvóty upraveny podle poptávky na trhu a ne nahodile. Pro období po roce 2015 je třeba vytvořit evropský řetězec mléka, s jehož pomocí bude možné přizpůsobovat produkci mléka v závislosti na spotřebě a znovu nastolit poměry sil uvnitř řetězců. Tímto způsobem by bylo možné zachovat produkci mléka v nejzranitelnějších oblastech.

5.9. Jiné režimy podpory

5.9.1. Komise navrhuje okamžité oddělení pro bílkovinné plodiny, konopí, pšenici tvrdou a skořápkové ovoce. Co se týče rýže, bramborového škrobu, sušených krmiv a lnu, Komise navrhuje provést oddělení s dvouletým přechodným obdobím.

5.9.2. Bez vázané podpory by mohla produkce zaniknout, což by mělo negativní dopad na regionální hospodářství, životní prostředí či na zásobování EU. EHSV se proto domnívá, že možnost převést tyto platby do systému jednotné zemědělské platby by měla být prozkoumána případ od případu, a bude-li to třeba, měly by vázané platby pokračovat, aby se zamezilo výraznému snížení výroby ve zranitelných oblastech. Tato odvětví vyžadují přiměřené přechodné období a doprovodná opatření, aby mohly rozvinout nové tržní příležitosti.

5.9.3. Prémie pro energetické plodiny představuje značnou administrativní zátěž a vzhledem k cílům stanoveným Radou v oblasti mísení biopaliv žádné pobídky na úrovni produkce již nejsou zapotřebí. Prostředky, jež byly původně vyhrazeny na prémii pro energetické plodiny, by měly být použity na posílení pozice zemědělců.

5.10. Změna klimatu

5.10.1. Komise má za to, že otázky klimatu a energie se přesunuly do popředí zájmu. V březnu 2007 se čelní představitelé EU rozhodli snížit emise CO₂ do roku 2020 nejméně o 20 %, a pokud bude možná dohoda na celosvětových cílech, o 30 %. Komise se domnívá, že zemědělství může výrazně přispět ke snížení emisí skleníkových plynů.

5.10.2. EHSV je toho názoru, že zemědělství EU přispělo více než řada jiných odvětví ke snížení emisí skleníkových plynů

a musí v tom i nadále pokračovat⁽⁷⁾. Zemědělství je také odvětvím, které je následkům změny klimatu vystaveno nejvíce.

5.10.3. Je stále naléhavější lépe chápat dopad změny klimatu na zemědělství, a proto je prioritou výzkum. Tento typ výzkumu je financován v rámci 7. rámcového programu EU pro výzkum, je však zapotřebí jej urychlit a posílit.

5.10.4. Dále je důležité zvýšit pobídky pro zemědělce, aby mohli změně klimatu čelit a zavést klimaticky neutrální výrobní systémy. V tomto ohledu EHSV podporuje orientační seznam druhů operací spojených se změnami klimatu v rámci plánu rozvoje venkova.

5.11. Vodní hospodářství

5.11.1. Cíle EU spojené s vodní politikou jsou stanoveny v rámcové směrnici o vodě. Komise má za to, že zemědělství hraje ve vodním hospodářství zásadní úlohu.

5.11.2. Jeden z nejnaléhavějších problémů se týká vody – a to jak jejího nedostatku a kvality, tak i vlhka a záplav. EHSV podporuje to, aby byla část prostředků získaných na základě odlišení použita na posílení pobídek v oblasti vodního hospodářství jako součást opatření na rozvoj venkova v rámci osy 2. EHSV se domnívá, že tyto pobídky musí mít přímou vazbu na zemědělství.

5.12. Obnovitelné energie

5.12.1. V roce 2007 čelní představitelé EU stanovili závazný cíl využívání obnovitelných zdrojů energie z 20 %, včetně 10 % podílu biopaliv na spotřebě benzínu a nafty.

5.12.2. EHSV podporuje seznam orientačních druhů činností spojených s obnovitelnými energiemi.

⁽⁷⁾ Studie EK: Climate change: the challenges for agriculture (Změna klimatu – úkoly pro zemědělství) (pros. 2007).

5.12.3. EHSV se domnívá, že je nesmírně důležité podporovat další výzkum s cílem optimalizovat výrobní programy tak, aby byl co nejvíce podpořen přínos bioenergetiky ke snížení emisí CO₂ a energetické účinnosti. V rámci výzkumu je zapotřebí dále se zaměřit na možnost vývoje biopaliv druhé generace za použití druhotných zemědělských produktů.

5.12.4. Zemědělci by mohli hrát zásadní úlohu při zajištění dodávek udržitelné bioenergie na místní nebo regionální úrovni (např. mikrokogeneračním závodům využívajícím biomasu ze svého okolí), a přispět tak k plnění kjótských cílů. Pro tento druh projektů by v pravidlech státní podpory měla existovat výjimka.

5.13. *Biologická rozmanitost*

5.13.1. Komise má za to, že značná část biologické rozmanitosti v Evropě závisí na zemědělství a lesnictví a že úsilí o ochranu biologické rozmanitosti je třeba zvýšit. Zemědělství hraje při ochraně biologické rozmanitosti klíčovou roli. Členské státy se zavázaly zastavit úbytek biologické rozmanitosti do roku 2010.

5.13.2. V několika členských státech lze nalézt dobré příklady projektů, které biologickou rozmanitost zlepšily. EHSV podporuje orientační typy činností ke zlepšení biologické rozmanitosti, jež Komise uvádí, pod podmínkou, že pobídky budou určeny přímo zemědělcům, neboť jejich činnost je pro udržení živoucího venkova nabízejícího hospodářské a pracovní příležitosti naprosto nezbytná.

5.14. *Posílení druhého pilíře*

5.14.1. Komise chce tyto čtyři nové úkoly (odstavec 5.10 až 5.13) řešit prostřednictvím nového balíčku opatření, který má být umístěn v druhém pilíři, a finanční prostředky, které tento balíček vyžaduje, mají pocházet z prostředků odlišení. Komise konstatuje, že nárůst povinného odlišení je jediný způsob, jak získat další finance na rozvoj venkova, neboť všechny ostatní prostředky EU jsou vázány do roku 2013. Komise navrhuje zvýšit povinné odlišení do roku 2012 o 8 % ve čtyřech krocích.

5.14.2. EHSV má za to, že výsledek jednání o finančním výhledu na období 2007–2013 vedl k nedostatečnému financování druhého pilíře. EHSV je toho názoru, že je třeba

zachovat různé funkce SZP. Každé další odlišení přímých plateb v prvním pilíři musí dodržet tento požadavek⁽⁸⁾. Proto EHSV podpoří navrhované odlišení pouze pokud bude zajištěno, že tento rozpočet bude jasně a konkrétně zaměřen na pomoc zemědělcům při řešení těchto nových úkolů. V tomto procesu změn by měla být uznána úloha zaměstnanosti a zaměstnanců v zemědělství. Provádění prostřednictvím vnitrostátních plánů rozvoje venkova je zapotřebí zefektivnit a zpřístupnit zemědělcům. Spolufinancování na vnitrostátní úrovni musí být zajištěno s předstihem.

6. **Dopad návrhů týkajících se kontroly stavu na rozpočet**

6.1. Komise připomíná, že v rámci SZP se používá mechanismus finanční kázně. Vzhledem k tomu, že většina podpory je nyní pevně daná a prognóza situace na trhu se výrazně zlepšila, potenciál uplatňování finanční kázně se snížil. Komise dále uvádí, že návrhy na odlišení rozpočet neovlivní, avšak mohou vést k dalším vnitrostátním výdajům. Komise neočekává v souvislosti s tržními opatřeními téměř žádné další výdaje.

6.2. Celkový rozpočet SZP se snížil z 0,6 % HDP EU v roce 1993 na méně než 0,4 % v roce 2007. Reálné rozpočtové výdaje vzrostly z přibližně 40 miliard EUR v roce 1995 na přibližně 50 miliard EUR v roce 2007 (včetně rozvoje venkova), navzdory téměř zdvojnásobení počtu členských států z 15 na 27.

6.3. Před 15 lety EU utratila každoročně 10 miliard EUR na vývozní dotace. Na rok 2009 je tento rozpočet omezen na pouhých 350 milionů EUR⁽⁹⁾. Evropská komise se shodla na tom, že se vývozní dotace do roku 2013 zcela zruší, a to za podmínky, že se obdobně zaváží i obchodní partneři.

6.4. EHSV považuje SZP za jeden z nejdůležitějších základů Evropské unie. Jak se potvrzuje z potravinové situace ve světě, zemědělská politika bude i nadále velmi důležitá. EHSV je toho názoru, že zemědělci nejen hrají zásadní úlohu v rámci dodávek potravin, ale musí také plnit víceúčelovou úlohu.

⁽⁸⁾ Viz pozn. pod čarou č. 5.

⁽⁹⁾ The Common Agricultural Policy: sorting the facts from the fiction (Společná zemědělská politika – rozlišit fakta od smyšlenek), 20. června 2008.

7. K dlouhodobým cílům SZP na období po roce 2013/finanční rámec

7.1. EHSV se domnívá, že je vhodné jasně stanovit cíle a priority SZP na období po roce 2013, a přispět tak do diskuze o dalším finančním výhledu.

7.2. Vzhledem k odhadům, podle nichž světová populace i nadále poroste a v roce 2050 dosáhne 9 miliard, přičemž spotřeba na hlavu se bude zvyšovat, budou nároky na produkci potravin stále větší. Zároveň s tím dochází po celém světě k úbytku úrodné zemědělské půdy, který je způsoben faktory jako eroze, zaselování a urbanizace. Z tohoto důvodu je možné, že v průběhu následujících let přestane být zajištění potravin pro evropské spotřebitele samozřejmostí. Budoucí SZP musí tento nový vývoj zohlednit.

7.3. Spotřebitelé na evropské úrovni požadují dostatek zdravých a rozmanitých potravin, které musí být vyrobeny udržitelným způsobem. Dovážené produkty musí splňovat normy EU, což dnes vždy neplatí. Evropští občané jsou zároveň znepokojeni vývojem v oblasti změny klimatu a udržitelného rozvoje. Zemědělci mohou v EU hrát důležitou roli při plnění očekávání společnosti.

7.4. Zemědělci by raději svého zisku dosáhli na trhu. Nicméně evropská společnost očekává, že zemědělci budou zajišťovat také určité služby, které jim na trhu nepřinesou žádný zisk. I nadále bude tedy zásadní zachovat přímé platby a odměňovat jimi zemědělce za zajištění udržitelných výrobních systémů splňujících nejvyšší normy a za poskytování souvisejících služeb a prostřednictvím plateb podporovat rozvoj

venkova. SZP bude navíc i nadále představovat stěžejní nástroj na podporu místního hospodářství.

7.5. Při plnění cílů popsaných v bodě 3.3 by SZP měla v budoucnu klást důraz především na:

- zajištění stálé dodávky bezpečných a rozmanitých potravin a obnovitelných zdrojů energie;
- zajištění spravedlivého příjmu pro zemědělce;
- zajištění udržitelné a zároveň konkurenceschopné produkce ve všech regionech EU;
- podporu živoucího venkova nabízejícího hospodářské a pracovní příležitosti.

7.6. Co se týče dlouhodobější perspektivy, má EHSV za to, že cíle SZP a nástroje k jejich dosažení by měly být mezi členskými státy lépe sladěny.

7.7. EHSV poukazuje na nutnost odpovídající krátkodobé a dlouhodobé zemědělské politiky EU, která musí mít k dispozici dostatek finančních prostředků. Bude se při tom jednat pravděpodobně o částky v minimálně stejném rozsahu jako doposud. Je úkolem politiky, aby veřejnosti vysvětlila význam SZP a účel jednotlivých opatření lépe než tomu bylo doposud, aby se nevedla neustále debata o finančních prostředcích.

V Bruselu dne 23. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

PŘÍLOHA

Následující pasáže obsažené ve stanovisku specializované sekce byly zamítnuty ve prospěch pozměňovacích návrhů, které byly přijaty plenárním shromážděním, přitom však získaly více než čtvrtinu odevzdaných hlasů:

Odstavec 1.7

„Vzhledem k tomu, že za současné právní situace vyprší kvóta na mléko v roce 2015, vyzývá EHSV Komisi, aby důkladněji než doposud analyzovala vývoj trhu s mlékem. Protože je třeba jistota plánování, žádá EHSV takové úpravy kvót, které by producentům zabezpečily hladký přechod, pokud tím nedojde k narušení trhu. EHSV vyzývá Komisi, aby naplánovala opatření k zachování výroby mléka ve zranitelných oblastech a uvedla jejich finanční dopad a financování.“

Hlasování

Pro: 66 Proti: 42 Zdrželi se hlasování: 41

Odstavec 1.8

„EHSV uznává nové problémy, jež Evropská komise zmínila, spjaté s klimatem, vodou, obnovitelnými zdroji energie a biologickou rozmanitostí. Tyto nové problémy vyžadují dodatečné financování odlišením a využitím strukturálních fondů. EHSV je toho názoru, že za nový problém by se měla považovat podpora zajištění potravin.“

Hlasování

Pro: 64 Proti: 58 Zdrželi se hlasování: 38

Odstavec 1.9

„EHSV má za to, že názory na odlišení jsou velmi rozdílné. Jako kompromisní řešení EHSV navrhuje, aby byla sazba dalšího odlišení k financování spojeného s novými problémy omezena do celkové výše 3 %, a navrhuje zvýšit práh na 7 500 EUR. EHSV nepodporuje další postupné odlišení. Další financování by mělo být zaměřeno výhradně na pomoc zemědělcům.“

Hlasování

Pro: 64 Proti: 58 Zdrželi se hlasování: 37

Odstavec 5.5.3

„EHSV se domnívá, že při diskusi o postupném odlišení je třeba zvážit několik hledisek. Postupností se zvýší administrativní náročnost zemědělských plateb. Zemědělci hospodařící ve velkých i malých zemědělských podnicích v řadě případů vytvářejí pracovní místa, což je důležité pro celý region. EHSV se domnívá, že odlišení již zasáhlo největší příjemce podpory, jejichž zisky jsou postiženy nejvíce. Na druhou stranu velcí příjemci podpor mají obecně prospěch z úspor z rozsahu. Postupné odlišení má proto rozhodující vliv na vyváženost podmínek hospodářské soutěže pro zemědělské podniky různé velikosti. Zemědělci potřebují plánovat dopředu, a proto je třeba, aby se mohli spolehnout na závazky úřadů. Na základě těchto argumentů je EHSV proti postupnému odlišení.“

Hlasování

Pro: 64 Proti: 58 Zdrželi se hlasování: 37

Odstavec 5.7.3

„EHSV je toho názoru, že veškeré přínosy pro životní prostředí spojené s vynětím půdy z produkce musí zůstat zachovány, aby bylo zvýšeno přijímání zemědělství. Prostřednictvím dobrovolného vynětí půdy z produkce v rámci rozvoje venkova toho může být dosaženo pouze tehdy, bude-li existovat dostatek podnětů, které budou odpovídajícím způsobem odměněny. Podle EHSV by tato podpora rozvoje venkova měla být spjata se zemědělskými činnostmi.“

Hlasování

Pro: 64 Proti: 58 Zdrželi se hlasování: 37

Odstavec 5.8.3

„Odvětví výroby mléka je velmi důležitým odvětvím ve zranitelných oblastech EU. EHSV proto dále vyzývá Komisi, aby navrhla opatření (včetně finančních opatření) na zachování produkce mléka a živočišného hospodářství venkova v těchto zranitelných oblastech. EHSV má za to, že článek 68 k tomu bude dostatečným nástrojem pouze v určitých ohledech a že jeho prostřednictvím nebude možné ani zhruba pokrýt očekávané následné vysoké náklady.“

Hlasování

Pro: 66 Proti: 42 Zdrželi se hlasování: 41

Odstavec 5.8.4

„EHSV se domnívá, že kvóta by měla být v období 2009–2015 upravena podle vývoje trhu. Výrobci mléka potřebují jistotu plánování a usnadnění přechodného období. Na základě toho EHSV požaduje také úpravy kvót, které by producentům zabezpečily hladký přechod. Tyto úpravy však lze provést jen tehdy, když tím nebude ohrožena stabilita trhů, a měly by brát v úvahu nejistou pozici malých výrobců mléka a regionů.“

Hlasování

Pro: 66 Proti: 42 Zdrželi se hlasování: 41

Odstavec 5.14.1

„Komise chce tyto čtyři nové úkoly (odstavec 5.10 až 5.13) řešit prostřednictvím nového balíčku opatření, který má být umístěn v druhém pilíři, a finanční prostředky, které tento balíček vyžaduje, mají pocházet z prostředků odlišení. Komise konstatuje, že nárůst povinného odlišení je jediný způsob, jak získat další finance na rozvoj venkova. Komise navrhuje zvýšit povinné odlišení do roku 2012 o 8 % ve čtyřech krocích.“

Hlasování

Pro: 64 Proti: 58 Zdrželi se hlasování: 37

Odstavec 5.14.2

„EHSV má za to, že výsledek jednání o finančním výhledu na období 2007–2013 vedl k nedostatečnému financování druhého pilíře. EHSV je toho názoru, že je třeba zachovat různé funkce SZP. Každé další odlišení přímých plateb v prvním pilíři musí dodržet tento požadavek ⁽¹⁾. Proto může EHSV podpořit další odlišení pouze pokud bude zajištěno, že tento rozpočet bude jasně a konkrétně zaměřen na pomoc zemědělcům při řešení těchto nových úkolů. Kromě čtyř úkolů, které Komise uvádí, EHSV navrhuje přidat vzhledem k nedávným diskusím o cenách potravin otázku zajišťování potravin a bezpečnosti potravin. V tomto procesu změn by měla být uznána úloha zaměstnanosti a zaměstnanců v zemědělství. Provádění prostřednictvím vnitrostátních plánů rozvoje venkova je zapotřebí zefektivnit a zpřístupnit zemědělcům. Spolufinancování na vnitrostátní úrovni musí být zajištěno s předstihem.“

Hlasování

Pro: 64 Proti: 58 Zdrželi se hlasování: 37

Odstavec 5.14.3

„Přímé platby jsou nesmírně důležité kvůli hodnotám, které zemědělství pro společnost představuje. Kromě toho zemědělci potřebují jistotu plánování. Na druhou stranu EHSV uznává nové problémy, které Komise uvádí. EHSV poznamenává, že názory na odlišení se povážlivě liší. Proto jako kompromisní řešení navrhuje sazbu odlišení v celkové výši 8 % (stávajících 5 % a k tomu 3×1 %). Doporučuje, aby bylo kromě rozvoje venkova přezkoumáno další financování, jako jsou strukturální fondy a také aby byla hranice zvýšena na 7 500 EUR. Tím se musí nahradit dobrovolné odlišení. Rovněž je zapotřebí důkladně prozkoumat možný negativní dopad kombinace odlišení a článku 68 na příjmy zemědělců.“

Hlasování

Pro: 64 Proti: 58 Zdrželi se hlasování: 37

Odstavec 6.4

„EHSV považuje SZP za jeden z nejdůležitějších základů Evropské unie. Jak se potvrzuje z potravinové situace ve světě, zemědělská politika bude i nadále velmi důležitá. EHSV je toho názoru, že zemědělci nejen hrají zásadní úlohu v rámci dodávek potravin, ale musí také plnit víceúčelovou úlohu. Proto by veškeré rozpočtové úspory měly být použity na posílení pozice zemědělců směřujících k udržitelnosti.“

Hlasování

Pro: 64 Proti: 58 Zdrželi se hlasování: 37

⁽¹⁾ Viz poznámku pod čarou 5.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o hygienických pravidlech, pokud jde o vedlejší produkty živočišného původu, které nejsou určeny pro lidskou spotřebu (nařízení o vedlejších produktech živočišného původu)

KOM(2008) 345 v konečném znění – 2008/0110 (COD)

(2009/C 100/22)

Dne 7. července 2008 se Rada, v souladu s čl. 152 odst. 4 písm. b) Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o hygienických pravidlech, pokud jde o vedlejší produkty živočišného původu, které nejsou určeny pro lidskou spotřebu (nařízení o vedlejších produktech živočišného původu)

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. října 2008. Zpravodajem byl pan NIELSEN.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 82 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěr

1.1 V souvislosti s použitím vedlejších produktů živočišného původu je prvořadě zachovat vysokou míru ochrany veřejného zdraví a zdraví zvířat. Evropský hospodářský a sociální výbor vítá návrh Komise, který vychází z důsledné přípravy a získaných zkušeností. Jak navrhuje Komise, o změně kategorizace je možné uvažovat pouze poté, co kompetentní vědecké orgány provedou konkrétní hodnocení rizik. Bylo by žádoucí poněkud více objasnit další oblasti právních předpisů, zejména pokud jde o odpady a životní prostředí.

1.2 V každém případě je nezbytné zanést do definice nařízení několik upřesnění; to se též týká povolení a používání vedlejších produktů živočišného původu v zařízeních na výrobu bioplynu. Kromě toho jsou rovněž nutná další upřesnění v jiných oblastech a je třeba prozkoumat, zda je za určitých podmínek odůvodněné používat bílkoviny z vedlejších produktů získaných z prasat a z drůbeže na krmení ryb, pokud to nepředstavuje riziko pro veřejné zdraví a zdraví zvířat.

2. Historie

2.1 V nařízení o vedlejších produktech živočišného původu⁽¹⁾ by Komise chtěla dospět ke klasifikaci, jež bude více založena na rizicích a kontrolách, a k objasnění interakcí mezi tímto nařízením a nařízeními o potravinách živočišného původu určených pro lidskou spotřebu, o krmivech, o odpadech, o kosmetických prostředcích, o léčivech a o zdravotnických prostředcích. V tomto návrhu Komise mimo jiné usiluje

o snížení administrativní zátěže pro některé podniky a o zvýšení odpovědnosti řídicích pracovníků. Jedná se především o použití vedlejších produktů mimo potravinový a krmivový řetězec.

2.2 Produkty jsou i nadále rozděleny do tří kategorií. Materiál způsobující riziko přenosné spongiformní encefalopatie (TSE) se stále nemůže používat v krmivech, zatímco materiál, který riziko nezpůsobuje nebo u nějž je riziko velmi nízké, může být použitý, a to v závislosti na druhu materiálu a poté, co je provedeno vyhodnocení rizik Evropským úřadem pro bezpečnost potravin, Evropskou agenturou pro léčivé přípravky nebo Vědeckým výborem pro spotřební zboží. Některé produkty kategorie 2 byly v souladu s návrhem přeřazeny do kategorie 3 a mohou tedy být použity pro některé druhy krmiv. Pokud není materiál, výrobní proces a cíl použití nebezpečný, bude možné v praxi použít vedlejší produkty živočišného původu všech kategorií. Kromě toho je povoleno zahrabání a spálení v případě epidemie nebo v situacích, kdy je sběr mrtvých těl zvířat v praxi obtížný.

2.3 Spálení vedlejších produktů živočišného původu podléhá ustanovením směrnice 2000/76/ES⁽²⁾. Navrhuje se však, aby bylo povoleno používání těchto produktů jako paliva za předpokladu, že bude zajištěna ochrana veřejného zdraví a zdraví zvířat a dodržovány normy v oblasti životního prostředí. Dále je třeba jednotným způsobem dodržovat zákaz vývozu odpadů⁽³⁾, které mají být použity zejména v zařízeních na výrobu bioplynu nebo kompostování, do třetích zemí, které nejsou členy OECD.

⁽¹⁾ Nařízení (ES) č. 1774/2002 ze dne 3. října 2002 o hygienických pravidlech pro vedlejší produkty živočišného původu, které nejsou určeny pro lidskou spotřebu.

⁽²⁾ Směrnice 2000/76/ES ze dne 4. prosince 2000 o spalování odpadů.

⁽³⁾ Nařízení č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů.

3. Obecné připomínky

3.1 Pravidla pro používání vedlejších produktů živočišného původu jsou souhrnná a složitá, avšak cílem je, aby legislativa a administrativa fungovaly optimálním způsobem a aby EU zachovávala v této oblasti vysokou úroveň ochrany veřejného zdraví a zdraví zvířat. Rozšíření TSE a nakažlivých chorob může mít vážné následky z hospodářského i sociálního hlediska. EHSV se v zásadě může připojit k přístupu založenému na analýze rizik, jež spočívá v předkládání všech změn kategorií ke konkrétním hodnocením, která provedou vědecké úřady kompetentní v této oblasti. Zároveň doporučuje používat systém HACCP⁽¹⁾, aby bylo provádění a používání této analýzy jednotné ve všech členských státech.

3.2 Kvůli rostoucí potřebě bílkovin v krmení pro ryby je v souvislosti s revizí nařízení o TSE⁽²⁾ nutné zjistit, zda za určitých podmínek připadá v úvahu používat bílkoviny z vedlejších živočišných produktů, které jsou původem z prasat nebo drůbeže, za předpokladu, že nepředstavují žádné riziko pro veřejné zdraví ani pro zdraví zvířat.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Návrh předpokládá, že vedlejší produkty živočišného původu a jejich získané produkty budou odstraněny spálením nebo budou použity jako palivo. Komise ve svém návrhu nepovažuje používání vedlejších produktů živočišného původu jako paliva za operaci odstraňování odpadů, ale domnívá se, že musí být dodržovány určité podmínky ochrany veřejného zdraví a zdraví zvířat a příslušné normy v oblasti životního prostředí. V tomto ohledu je třeba jednoznačněji oddělit nařízení o vedlejších produktech živočišného původu od právních předpisů o odpadech a životním prostředí. Zároveň je třeba upřesnit a lépe definovat pojmy článku 3 nařízení a směrnice o odpadech, aby se zamezilo všem problémům s interpretací.

4.2 Zařízení na výrobu bioplynu, v nichž jsou vedlejší produkty živočišného původu a získané produkty přeměňovány, podléhají ustanovením o registraci a zpětné vysledovatelnosti, v souladu se standardními parametry, avšak podle čl. 7 odst. 1 písm. c) jsou vyjmuty ze schválení příslušným orgánem, jak je stanoveno v čl. 6 odst. 1 písm. b). Při vypracovávání prováděcích předpisů by však měly být zahrnuty v případě potřeby do ustanovení o samoregulaci, rozdělení na „zdravé“ a „nebezpečné“ oblasti a požadavkům na dokumentaci pro obdržení, ošetření a přeměnu surovin.

4.3 Dále by bylo vhodné, kromě současné platné povinnosti dezinfikovat při 70 °C během jedné hodiny v případě materiálu v kategorii 3, povolit jiné teploty a jiné délky trvání, a dokumentace místa by měla být prováděna flexibilnějším způsobem, než jaký existuje v současnosti.

4.4 EHSV plně podporuje možnost využití rozkladu glycerinu, ke kterému dochází při výrobě bionafty, při výrobě bioplynu, bez ohledu na kategorii. Je vědecky dokázáno, že ani výroba bionafty ani vedlejší produkty této výroby, bez ohledu na kategorii, nepředstavují riziko, za předpokladu, že výroba probíhá při dodržování platných předpisů⁽³⁾.

4.5 Čl. 7 odst. 1 písm. a) vyjímá z povinnosti obdržet schválení některé činnosti zařízení a provozoven, které obdržely toto schválení v souladu s jinými ustanoveními. Například pro provozovny, které vyvážejí, by bylo velmi zajímavé, s ohledem na veterinární kontroly, usilovat o získání schválení v rámci nařízení o vedlejších produktech.

4.6 Z hlediska ochrany zdrojů je třeba umístit do kategorie 3 vedlejší produkty živočišného původu, které pocházejí ze zvířat určených na porážku a byly předmětem prohlídky před porážením (např. produkty spadlé na zem či materiály, které prodělaly chronické nebo obdobné změny), pokud se tyto produkty nedostaly do kontaktu s materiálem kategorie 2.

4.7 Je třeba nalézt řešení, jak vyjmout krevní produkty z uplatnění čl. 25 odst. 1 písm. c), a usnadnit tak využívání těchto produktů jako hnojiv.

4.8 Podle čl. 28 písm. d) mohou být vedlejší produkty živočišného původu s malým objemem vyjmuty z pravidel o odstraňování. EHSV je toho názoru, že z důvodu chybějící zpětné vysledovatelnosti je nutné této možnosti využívat pouze s co největší opatrností.

⁽¹⁾ Analýza rizik a kritických kontrolních bodů.

⁽²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 999/2001 pro prevenci, tlumení a eradikaci některých přenosných spongiformních encefalopatií.

⁽³⁾ Stanovisko Evropského úřadu pro bezpečnost potravin ze dne 22. dubna 2004 a nařízení Komise (ES) č. 92/2005 ze dne 19. ledna 2005, kterým se mění nařízení Komise (ES) č. 2067/2005 ze dne 16. prosince 2005.

4.9 Článek 12 definuje exkrementy domácích zvířat jako materiál kategorie 2. Z tohoto důvodu musí být odstraněny a použity v souladu s ustanoveními článku 20. Je třeba upřesnit, že s exkrementy domácích zvířat využívanými na účely výroby jiné energie, než v zařízeních na výrobu bioplynu, nesmí být zacházeno jako s odpady a musí tudíž být spalovány v uznávaných a registrovaných spalovnách.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu (přepřacované znění)

KOM(2008) 505 v konečném znění – 2008/0165 (COD)

(2009/C 100/23)

Dne 30. září 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 látkách, které poškozují ozonovou vrstvu (přepřacované znění)

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a mimo to se k němu již vyjádřil ve stanovisku přijatém dne 2. prosince 1998 (*), rozhodl se na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října), 119 hlasy pro, přičemž 1 člen se zdržel hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko a odkázat na svůj postoj vyjádřený ve výše uvedeném dokumentu.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

(*) Stanovisko EHSV k návrhu nařízení Rady (EHS) o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu (Úř. věst. C 40, 15.2.1999, s. 34).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o zavedení evropského referenčního rámce pro zajišťování kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy

KOM(2008) 179 v konečném znění – 2008/0069 (COD)

(2009/C 100/24)

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

návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o zavedení evropského referenčního rámce pro zajišťování kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. září 2008. Zpravodajkou byla paní HERCZOG.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21., 22. a 23. října 2008 (jednání dne 23. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 59 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Shrnutí

1.1 EHSV vyjadřuje plnou podporu návrhu Komise zřídit evropský referenční rámec pro zajišťování kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy (dále jen „EQARF“), jelikož odborné vzdělávání a příprava jsou zásadním a neodlučitelným aspektem obnovené Lisabonské strategie⁽¹⁾, jež má podpořit znalostní společnost, sociální začleňování a soudržnost, mobilitu, zaměstnatelnost a konkurenceschopnost.

1.2 EHSV má za to, že pokud bude EQARF zaveden, posílí evropský rozměr odborného vzdělávání a přípravy a zvýší mobilitu studujících a pracovníků a přispěje k transparentnosti a vzájemné důvěře mezi různými národními systémy odborného vzdělávání a přípravy a v jejich rámci. Rovněž by mohl pomoci překonat stávající problémy s nezaměstnaností tím, že by řešil rozpor mezi potřebami pracovního trhu a kvalifikacemi pracovní síly.

1.3 EHSV je toho názoru, že EQARF je přínosný, protože se obzvláště zaměřuje na zlepšení a hodnocení „výstupních“ a „cílových“ ukazatelů odborného vzdělávání a přípravy z hlediska tří klíčových politických priorit EU: zvýšení zaměstnatelnosti, zlepšení vztahu mezi nabídkou a poptávkou po odborné přípravě a podpory lepšího přístupu k celoživotnímu vzdělávání (zejména pro zranitelné skupiny).

1.3.1 EHSV vyzývá Komisi, aby se dále zaměřovala na konečné uživatele, studující, pracující, instituce poskytující odborné vzdělávání a přípravu a společnosti, které se věnují odbornému vzdělávání a přípravě. Zvláštní pozornost by se měla věnovat jedincům, jimž hrozí vyloučení z trhů vzdělávání a práce (osoby bez ukončeného vzdělání, mladí lidé a starší

pracující, kteří čelí vysokým mírám nezaměstnanosti, osoby se speciálními potřebami, osoby přistěhovaleckého původu atd.) a jejich (opětovnému) zapojování do odborné přípravy.

1.4 EHSV má za to, že předchází úspěchy evropské spolupráce při zajišťování kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy⁽²⁾ představují vhodný základ pro pokračování stávající práce a pro další vývoj. Pokud Evropský parlament a Rady učiní seriózní závazek k EQARF, významně to pomůže se zajištěním co největšího rozšíření kultury průběžného zlepšování kvality⁽³⁾. Mohlo by to také povzbudit a podpořit zavádění EQARF na národní úrovni.

1.5 EHSV vítá, že členské státy učinily pevný závazek průběžně zlepšovat kvalitu odborného vzdělávání a přípravy, který je zakotven v rámci evropské sítě pro zajišťování kvality v odborném vzdělávání a přípravě (ENQA-VET); ta byla založena v roce 2005 s cílem zajistit dlouhodobou udržitelnost procesu a v posledních několika letech přinesla aktivní a efektivní spolupráci mezi 23 zeměmi.

1.5.1 EHSV doporučuje, aby Komise zvážila, jak by evropská síť pro zajišťování kvality v odborném vzdělávání za pomoci národních referenčních míst pro zajišťování kvality mohla ještě účinněji a výkonněji podporovat a propagovat zavádění EQARF v členských státech, které by mělo pokračovat až do roku 2010 (či ještě déle?).

⁽²⁾ Závěry Rady k Zajišťování kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy (28. května 2004).

Kodaňská deklarace (30. listopadu 2002) „(...) podpora spolupráce při zajišťování kvality se zvláštním zaměřením na výměnu vzorů a metod, jakož i společných kritérií a zásad pro zajištění kvality v odborném vzdělávání a přípravě“.

Maastrichtské komuniké (14. prosince 2004); Helsinské komuniké (5. prosince 2006).

⁽³⁾ Helsinské komuniké (5. prosince 2006).

⁽¹⁾ Lisabonská strategie (2000).

1.6 EHSV se domnívá, že je zásadně důležité, aby byly v souladu EQARF a další evropské iniciativy založené na vzájemné důvěře, jako je evropský rámec kvalifikací⁽¹⁾ a evropský systém kreditů pro odborné vzdělávání a přípravu (ECVET)⁽²⁾. Je nutné blíže harmonizovat činnosti a identifikovat zvláštní vazby mezi těmito společnými evropskými referenčními nástroji, jak na evropské, tak na národních úrovních, a posílit tak jejich vzájemný přínos a součinnost, a rovněž vytvořit podmínky pro uznávání a převádění kvalifikací v celé Evropě.

1.7 Odborné vzdělávání a příprava je veřejný statek, je tedy nutné v zájmu občanů i společnosti jako celku kontrolovat kvalitu v této oblasti. Kontrola by měla být prováděna a monitorována veřejnými orgány, jejichž kvalita by také měla být zajištěna. EHSV se domnívá, že tyto orgány, jež jsou ve většině členských států určovány vládou, mají velmi významnou úlohu, a doporučuje, aby Komise posílila jejich postavení.

1.8 EHSV vyzývá všechny zainteresované strany – instituce, zaměstnavatele, odborové organizace, odvětvové organizace, obchodní komory, profesní a průmyslové organizace, poskytovatele služeb zaměstnanosti, regionální subjekty, organizace sociální ekonomiky atd. –, aby převzaly své díly odpovědnosti a přispěly ke splnění těchto cílů. V zajišťování kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy by se ve všech pracovních fázích měla posílit spolupráce „zdola nahoru“.

1.8.1 EHSV vyzývá k aktivnějšímu zapojení organizované občanské společnosti a chtěla by připomenout Komisi, že při zajišťování kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy je nezbytné úzce spolupracovat s občanskou společností, aby tak systém získal inkluzivnější charakter a aby se využilo existujících sítí a pozitivních zkušeností. Nedostatečná spolupráce tohoto typu a špatný dialog v mnoha zemích brání úspěšnému zavedení této kultury kvality.

1.8.2 EHSV má za to, že sociální partneři by, jakožto hlavní subjekty trhu práce, měly sehrát důležitou úlohu při plnění čtyř hlavních cílů v oblasti odborného vzdělávání a přípravy (mobilita, dostupnost, atraktivita a sociální začlenění) a ústřední roli by měly mít také při formulaci a kontrole kvality systémů odborného vzdělávání a přípravy na evropské i na národních úrovních. Aktivní zapojení sociálních partnerů je nezbytnou podmínkou pro to, aby se systém mohl přizpůsobovat měnícím se trhům práce, což je základní předpoklad strategií kvality odborného vzdělávání a přípravy.

(1) Doporučení Evropského parlamentu a Rady o zavedení evropského rámce kvalifikací.

(2) Vytvoření evropského systému kreditů pro odborné vzdělávání a přípravu (ECVET).

2. Úvod

2.1 Vzhledem k rozmanitosti a složitosti systémů odborného vzdělávání a přípravy a strategií kvality v rámci jednotlivých členských států i mezi nimi, je zapotřebí společných referenčních bodů, aby tak byla zajištěna transparentnost, soulad a přenositelnost mezi tolika politickými přístupy a skutečnými stavy systémů v celé Evropě a potažmo se zvýšila vzájemná důvěra.

2.2 Po dlouhém období přípravy a konzultací Evropská komise předložila návrh doporučení Evropského parlamentu a Rady o zavedení evropského referenčního rámce pro zajišťování kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy.

2.3 Cílem doporučení je podpořit úsilí členských států o průběžné zvyšování kvality systémů odborného vzdělávání a přípravy a programů prostřednictvím zavedení společného evropského referenčního nástroje: rámce pro zajišťování a hodnocení kvality – EQARF.

2.4 Hlavním úkolem EQARF je poskytnout dohodnuté nadnárodní reference, které členským státům a zainteresovaným stranám pomohou zdokumentovat, realizovat, monitorovat, zhodnotit a zvýšit efektivitu jejich systémů poskytování odborného vzdělávání a přípravy a metody řízení kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy.

2.5 Postoj EHSV k návrhu Komise v zásadě vychází z nabytých poznatků a zkušeností⁽³⁾.

(3) Viz následující stanoviska EHSV:

- stanovisko k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o zavedení evropského rámce kvalifikací pro celoživotní vzdělávání, zpravodaj: pan RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO (Úř. věst. C 175, 27.7.2007);
- stanovisko k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o klíčových schopnostech pro celoživotní vzdělávání, zpravodajka: paní HERCZOG (Úř. věst. C 195, 18.8.2006);
- stanovisko k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o nadnárodní mobilitě uvnitř Společenství pro účely všeobecného a odborného vzdělávání: Evropská charta kvality mobility, zpravodaj: pan CZAJKOWSKI (Úř. věst. C 88, 11.4.2006);
- stanovisko k návrhu doporučení Rady a Evropského parlamentu o další evropské spolupráci při zajišťování kvality v oblasti vysokoškolského vzdělávání, zpravodaj: pan SOARES (Úř. věst. C 255, 14.10.2005);
- stanovisko ke školení a produktivitě, zpravodaj: pan KORYFIDIS (Úř. věst. C 120, 20.5.2005).

3. Přípomínky EHSV

3.1 EHSV souhlasí s Komisí v tom, že pokud chceme stanovit společné cíle pro evropskou politiku odborného vzdělávání a přípravy a dosáhnout jich, potřebujeme společná referenční kritéria zajišťování kvality.

3.2 EHSV vítá a klade důraz na příznivé prvky návrhu Komise týkajícího se EQARF, tedy na: dobrovolný závazek členských států, že budou rámec používat, jeho přizpůsobivost různým národním systémům v souladu s vnitrostátními právními předpisy a praxí, jakož i to, že rozhodnutí o jeho zavedení musí být přijímána na místní, regionální i národní úrovni.

3.3 EQARF vychází z rámce pro zajišťování kvality, který zlepšuje; ten byl založen na osvědčených postupech členských států. EHSV je potěšen tím, že EQARF je jednodušší než rámec pro zajišťování kvality, má konkrétnější a jasnější kritéria kvality a indikační deskriptory, což by členským státům mělo významně usnadnit jeho interpretaci, pochopení a používání.

3.4 EHSV je toho názoru, že nová a moderní kritéria kvality a indikační deskriptory uvedené v příloze I doporučení, jež byly vypracovány na základě konsenzu, činí z EQARF cenný nástroj pro zvyšování kvality odborného vzdělávání a přípravy na evropské i na národních úrovních. Tato kritéria kvality a indikační deskriptory odrážejí základní aspekty práce na zkvalitňování odborného vzdělávání a přípravy, umožňují proaktivní plánování, zavedení, hodnocení a další rozvoj činností souvisejících se zajišťováním kvality na národní a na institucionální úrovni (např. na úrovni poskytovatelů odborného vzdělávání a přípravy). Umožňují také podniknout kroky na zvýšení transparentnosti a souladu mezi politickými opatřeními a iniciativami, které v této oblasti přijmou jednotlivé členské státy.

3.5 EHSV se domnívá, že je obzvláště důležité, aby měla Komise přístup ke spolehlivým údajům založeným na objektivních faktech o pokroku směrem k dosažení dohodnutých cílů pro zajišťování kvality, v souladu se třemi hlavními cíly politiky (viz odstavec 1.3). EHSV proto vítá skutečnost, že v příloze 2 doporučení je uveden první navrhovaný soubor společných systémových ukazatelů kvality pro měření a hodnocení kvality odborného vzdělávání a přípravy na národní úrovni.

3.6 Ukazatele mají pro dobré řízení a kvalitu systémů odborného vzdělávání a příprava klíčový význam, jelikož poskytují podklady pro tvorbu politik založenou na faktech a podporují referenční srovnávání mezi zeměmi. EHSV by však chtěl připomenout Komisi, že metody sběru a shromažďování údajů pro ukazatele EQARF by měly být jednotné či odpovídat nějakým standardům ve všech členských státech (jednotné definice, inter-

pretace a techniky výpočtů), aby byly údaje spolehlivé a porovnatelné.

3.7 EHSV se domnívá, že je velmi důležité povzbudit zainteresované strany z oblasti odborného vzdělávání a přípravy na různých úrovních, aby systematicky prováděly sebehodnocení (pokud možno v kombinaci s nezávislým externím hodnocením, například v kontextu evropského vzájemného hodnocení). Přezkum oblastí identifikovaných prostřednictvím sebehodnocení pomáhá zajistit poskytování kvalitního školení, a tudíž plnit očekávání a jednat v zájmu zúčastněných partnerů (jak těch, kteří podstupují přípravu, tak zaměstnavatelů). Sebehodnocení poskytuje pravidelnou zpětnou vazbu v souvislosti se spokojeností s poskytováním školicích a vzdělávacích služeb v souladu s potřebami trhu práce a rovněž s dovednostmi a kvalifikacemi získanými v rámci školení.

3.8 EQARF je cenný například tím, že podporuje používání společných kritérií kvality, indikativních deskriptorů a ukazatelů a podporuje také zvyšování kvality na základě pravidelného sebehodnocení, a to jak v případě systémů odborného vzdělávání a přípravy, tak v případě poskytovatelů služeb odborného vzdělávání a přípravy či institucí z této oblasti. EHSV by rád připomněl zainteresovaným stranám, že systémového rozvoje kvality lze v některých zemích dosáhnout pouze tehdy, pokud bude EQARF zaveden nejen v institucích z oblasti odborného vzdělávání a přípravy, ale i na úrovni systému (řízení) odborného vzdělávání a přípravy. Navíc používání společných kritérií kvality, indikativních deskriptorů a ukazatelů také umožňuje srovnávat řízení odborného vzdělávání a přípravy a poskytování služeb odborného vzdělávání a přípravy v celé EU.

3.9 EHSV by rád připomněl Komisi, že aby bylo možné dosáhnout společných cílů, je především nutné, aby se členské státy skutečně zavázaly k provedení a používání EQARF. To by mělo obnášet převedení základních společných zásad, požadavků na kvalitu a indikativních deskriptorů do konkrétních cílů a opatření a důsledné provádění takových kroků a opatření.

3.10 EHSV vyzývá Komisi, aby prosazovala a podporovala používání EQARF, a k jeho průběžnému zlepšování na evropské i národních úrovních. Komise by měla do budoucna najít prostředky na financování příslušných programů a posílit a podpořit tak používání EQARF a měla by rovněž zvýšit povědomí stávajících i nových partnerů z této oblasti o možnostech financování na všech úrovních. Komise by také měla blíže spolupracovat s evropskou sítí pro zajišťování kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy a podporovat ji v její úloze, jež spočívá v průběžném upravování a zlepšování základních společných zásad, kritérií kvality, indikativních deskriptorů a ukazatelů.

3.11 EHSV vítá, že návrh zahrnuje významnou záruku kvality v podobě pravidelného přezkumu (v tříletém intervalu) a hodnocení zavádění EQARF na národních úrovních; výsledky by také mohly poskytnout informace vhodné pro následný přezkum referenčního rámce na evropské úrovni. Dle názoru EHSV by se hodnocení měla zaměřit na skutečný dopad EQARF na kvalitu odborného vzdělávání a přípravy na evropské a národních úrovních, na identifikaci oblastí, ve kterých došlo k vývoji či ke zlepšení a také na změny v provádění a jejich dosahu.

3.12 EHSV doporučuje rozsáhlé šíření informací a zlepšení informování o EQARF s cílem získat co největší počet potenciálních účastníků a zainteresovaných stran. Měl by být vypracován komunikační plán a strategie za účelem zveřejnění a zdůraznění toho, jaké přinese EQARF výhody a jaké budou jeho pravděpodobné přínosy na všech úrovních, a to zejména pro poskytovatele služeb odborného vzdělávání a přípravy či instituce z této oblasti. Je třeba jednat na různých úrovních, aby se tak zajistila efektivní komunikace jednak na evropské a národních úrovních a jednak na úrovni systému a poskytovatelů odborného vzdělávání a přípravy. Spolu s Komisí by významnou roli při informování na evropské úrovni mohla hrát síť pro zajišťování kvality v odborném vzdělávání, zatímco na národní úrovni by se měla angažovat národní referenční místa pro zajišťování kvality.

3.13 V souladu se svým stanoviskem ke školení a produktivitě⁽¹⁾ by EHSV znovu rád zdůraznil, že je nezbytné více koordinovat různé úrovně vzdělávání a odborné přípravy na evropské a národních úrovních v souvislosti s celoživotním vzděláváním. To také vyžaduje soulad v přístupech k zajišťování a hodnocení kvality ve všech sekcích vzdělávání a odborné přípravy.

3.14 EHSV věří, že odborné vzdělávání a příprava by měly být rozvíjeny na všech úrovních jakožto zásadní a nedílná součást

celoživotního vzdělávání. Je důležité zajistit, aby byly odborné vzdělávání a příprava úzce propojeny s předchozím a následným vzdělávacím stupněm, zejména se všeobecným vzděláváním a s vysokoškolským vzdělávacím stupněm. Všem věkovým skupinám – včetně malých dětí – by se mělo dostat nezbytných příležitostí k rozvoji a potřebné infrastruktury a měly by být hodnoceny podle životního cyklu.

3.14.1 Hodnocení kvality by se mělo provádět pro všechny formy vzdělání a ve všech vzdělávacích institucích již od raného dětství, jelikož vzdělávání v raném dětském věku zvyšuje pozdější akademické a profesní výkony. Mělo by se provádět také na základním stupni, aby se tak zajistilo, že žáci získají základní schopnosti a dovednosti, než postoupí do vyšších vzdělávacích stupňů. Hodnocení odborného vzdělávání a přípravy bude méně spolehlivé a efektivní, pokud zohlední pouze fázi samotného odborného vzdělávání a přípravy, aniž by posoudilo školní prospěch, který má dopad na pozdější výkony a pracovní kariéru. EHSV má za to, že je důležité, aby si Komise uvědomovala vazby mezi jednotlivými vzdělávacími stupni, brala v potaz situace a okolnosti přímo nesouvisející se vzděláváním a jejich společné důsledky pro kvalitu odborného vzdělávání a přípravy.

3.14.2 EHSV by chtěl zdůraznit, že je důležité posílit vazby mezi zajišťováním a hodnocením kvality odborného vzdělávání a přípravy a všemi vzdělávacími sektory, aby se tak zlepšila komunikace a potažmo zvýšila vzájemná důvěra; důležité je také najít společný přístup k zajišťování kvality a společný pohled na další vývoj. EHSV vítá, že spolupráce na zajišťování kvality byla zahájena v oblasti vysokoškolského vzdělávání a domnívá se, že by tato spolupráce měla pokračovat a měla by být posílena. Také zavádění evropského rámce kvalifikací vyžaduje koordinaci postupů pro zajišťování kvality, především mezi odborným vzděláváním a přípravou a vysokoškolským vzděláváním, jelikož obou těchto sektorů se týká otázka celoživotního vzdělávání.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁾ Viz stanovisko ke školení a produktivitě, zpravodaj: pan KORYFIDIS (Úř. věst. C 120, 20.5.2005).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady ohledně vytvoření evropského systému kreditů pro odborné vzdělávání a přípravu (ECVET)

KOM(2008) 180 v konečném znění – 2008/0070 (COD)

(2009/C 100/25)

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

Vytvoření evropského systému kreditů pro odborné vzdělávání a přípravu (ECVET)

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. září 2008. Zpravodajkou byla paní LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 109 hlasy pro, nikdo nebyl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Úvod

1.1 Tento návrh doporučení je návrhem společného evropského systému certifikací, který by měl usnadnit převádění a uznávání kvalifikací za účelem mobility pracujících.

1.2 Školství a odborná příprava jsou nedílnou součástí Lisabonské strategie, evropského programu reform, který by měl umožnit přinést odpovědi na výzvy společnosti založené na znalostech a ekonomice. Konkrétněji to znamená, že rozvoj znalostí, dovedností a schopností občanů prostřednictvím odborné přípravy a vzdělávání je nezbytnou a neodmyslitelnou podmínkou pro dosažení lisabonských cílů konkurenceschopnosti, rozvoje, zaměstnanosti a sociální soudržnosti.

1.3 Ačkoli bylo dosaženo jistých pokroků, stanovených cílů dosaženo nebylo, zejména pokud jde o celoživotní odbornou přípravu a mobilitu pracujících, což jsou oblasti, v nichž nadále přetrvává řada překážek. Tyto nedostatky jasně ukázaly, že je třeba vypracovat nástroje a mechanismy pro spolupráci, které by usnadnily účast v programech odborné přípravy po celý život a převádění kvalifikací mezi jednotlivými státy, institucemi a systémy. Posílení transparentnosti, pokud jde o kvalifikace, je neodmyslitelným krokem pro zavedení takové strategie, pro rozvoj nezbytných znalostí, dovedností a schopností evropských pracujících a občanů, ale i všech zúčastněných stran (zejména vzdělávacích zařízení).

1.4 Systém ECVET⁽¹⁾, který je určen občanům, by měl posílit uznávání odborných studijních programů absolvovaných v jakémkoli věku, a to na mezinárodní úrovni. Systém vychází z praxe a stávajících systémů v Evropě a je založen na těchto prvcích:

— popis kvalifikace pomocí studijních jednotek (znalosti, dovednosti a schopnosti), jež jsou přenosné a jež lze počítat,

— struktura zabezpečující transparentnost mechanismů pro převádění a počítání studijních výsledků a jejich ověřování,

— partnerství mezi institucemi, která vytvoří prostředí umožňující převádět studijní výsledky a vytvoří nadnárodní vzdělávací prostor.

2. Obecné připomínky

2.1 Hodnocení dopadu ukazuje, že systém ECVET je nástroj, který usnadňuje transparentnost, srovnání, převádění a počítání studijních výsledků mezi různými systémy. Nežádá si větší roztržitost kvalifikací a nenavrhuje jejich harmonizaci ani harmonizaci systémů odborné přípravy. Podporuje a posiluje stávající nástroje pro mobilitu (ECTS⁽²⁾ a EQF⁽³⁾). V konečném důsledku může přispět k nezbytným reformám národních vzdělávacích systémů, aby byla zavedena odborná příprava s perspektivou celoživotního vzdělávání. Z tohoto důvodu představuje ECVET přidanou hodnotu v oblasti mobility a celoživotního odborného vzdělávání.

2.2 Nicméně nelze stavět do pozadí potíže, jež s těmito nástroji existují. I když cílem EQF je srovnání na nadnárodní úrovni, národní systémy musí být koncipovány a uspořádány tak, aby byly srozumitelné partnerům v ostatních státech a vzbuzovaly u nich důvěru. Bude na Komisi, aby správně

⁽¹⁾ Akronym utvořený z „European Credits System for Vocational Education and Training“ (= evropský systém kreditů pro odborné vzdělávání a přípravu).

⁽²⁾ Systém pro převádění kreditů ve vyšším vzdělávání.

⁽³⁾ Evropský certifikační rámec pro celoživotní vzdělávání a odbornou přípravu.

stanovila kritéria, jež budou k věci, umožní zabezpečit transparentnost a srovnání a vyvolat vzájemnou důvěru mezi partnery. Ačkoli EQF byl zaveden pro umožnění srovnání a dobrovolného převádění kvalifikací na evropské úrovni, národní úrovni a na úrovni jednotlivých odvětví, nelze stejně tak podceňovat složitost stávajících systémů. Bude tedy třeba posílit nástroje, jež poskytnou ještě vyšší transparentnost a umožní obstojně zvládnout kroky nezbytné k zavedení díplomů či osvědčení v roce 2012.

2.3 Rovněž je třeba zdůraznit, že systém ECVET nenahrazuje ostatní politiky, jež jsou v Evropské unii v platnosti, zejména směrnici 2005/36/ES, která se týká migrujících pracovníků. Na druhé straně neposiluje nezbytné vazby se stávajícími evropskými programy, které předpokládají, pokud jde o nejméně rozvinuté regiony EU, že z ESF se bude financovat zavádění reforem systémů školství a odborného vzdělávání, aby se tak více posílilo vědomí osob o významu potřeb společnosti znalostí, zejména o potřebě celoživotního vzdělávání a celoživotní odborné přípravy, a zlepšil se přístup ke kvalitnímu školství.

2.4 Systém ECVET, který zavádí neustálý proces, vyžaduje dlouhodobé zapojení všech účastníků a součinnost iniciativ, které by byly vhodné na evropské, národní či odvětvové úrovni. Bohužel, v souvislosti s předpokládaným vyhodnocením v roce 2012 výslovně nestanovuje zhodnocení dosažených pokroků či inovací (osvědčené postupy), které by rovněž mohlo zapůsobit na dynamiku možných činitelů a partnerů.

2.5 Ačkoli výbor jasně zaznamenal, že konzultace na všech úrovních velkého počtu veřejných a soukromých činitelů umožnily vznik společného výraziva, systematické používání některých akronymů – v návrzích, sděleních, doporučeních, studiích dopadu, zprávách vyžádaných Komisí – vede k jejich směšování a zmatku, který sledovanému cíli nikterak neprospívá. Zkratka, značka, akronym či slogan, které dávají smysl v nějakém jazyce, nemusí v jiném znamenat vůbec nic, případně mohou nést naprosto negativní nádech. Dále může takové používání omezit vstup nových vzdělávacích organizací a odradit cílové skupiny od zájmu o to, co bylo koncipováno s účelem usnadnit převádění mezi národními systémy odborné přípravy, nikoli s účelem ještě více je zamlžit. Výbor v podobném duchu doporučuje, aby úsilí vynakládané na harmonizaci systémů odborné přípravy a jejich uvedení v soulad s celoživotním odborným vzděláváním bralo do úvahy jazykové otázky i snahu vynakládanou rovněž Komisí.

2.6 Komise musí dbát na to, aby se cíl „umožnit každému vzdělávat se v různých vzdělávacích zařízeních a v různých zemích, čímž se posílí mobilita studujících po celé Evropě; je to tím význačnější, že v Evropské unii existuje více než 30 000 zařízení odborného vzdělávání ...“⁽¹⁾ neplnil na úkor jazykové rozmanitosti na straně jedné a na úkor kvality jazykové výuky upřednostňované Komisí na straně druhé.

3. Konkrétní připomínky

3.1 Volba Komise navrhnout zavedení systému ECVET legislativní cestou doporučení Evropského parlamentu a Rady, na základě článku 150 Smlouvy, představuje rámec, který umožňuje zavést zásady obsažené v ECVET a současně se opřít o dobrovolný základ. Tento způsob postupu posiluje konzultační proces, který proběhl a který umožnil obsáhle konfrontovat názory různých subjektů a mezi nimi i sociálních partnerů.

3.2 Ačkoli má přístup založený na dobrovolnosti své nedostatky, umožňuje posílit koordinaci mezi Komisí, sociálními partnery a členskými státy, aby byly správně určeny problémy, které vzniknou, a především aby došlo k inovacím a byla vyvinuta nejvhodnější řešení. Tento proces umožňuje operativnější a účinnější zavádění ECVET, který bude skutečnou evropskou přidanou hodnotou pro evropské občany a pracující při uznávání schopností, neboť se tak bude podporovat celoživotní odborná příprava a mobilita.

3.3 Proklamovaná ambice Komise vyhodnotit pokroky a upozornit na ně, aby se tím zahájil neustálý vývoj a revize systému ECVET za účelem jeho úprav, se jeví jako záruka spolupráce. Bylo by vhodné, aby se jednotliví činitelé, zvláště pak uživatelé či jejich zástupci, v hojném počtu zapojili do vyhodnocení a vypracování zprávy zmíněné v textu.

3.4 Vůli Komise podporovat a propagovat nadnárodní mobilitu a přístup k učení po celý život v oblasti studia a odborného vzdělávání je rovněž třeba projevit konsolidovaným hlásáním zásad, jež jsou v doporučení naznačeny, o místě a úloze aktérů:

⁽¹⁾ Tisková zpráva Komise IP/08/558 (není k dispozici v češtině).

- konečnými uživateli jsou studující, kteří si dobrovolně nechají ověřit své nabyté znalosti, aby byly osvědčeny uznávaným způsobem;
- systém certifikací založený na uznávání nabytých znalostí pomocí kreditů představovaných body jim musí zabezpečit nestrannost a jeho cílem musí být rovný přístup, nikoli vytváření dodatečných překážek či výběrových kritérií;
- evropská spolupráce v oblasti školství a počáteční i celoživotní odborné přípravy je nezbytná pro vytvoření podmínek transparentnosti a podmínek pro uznávání kvalifikací;
- měly by vzniknout sítě a partnerství specificky zaměřené na systém ECVET za účelem vývoje nových nástrojů a nových postupů, pokud jde o dohody o vzdělání a převod kreditů;
- Komise by měla dbát o to, aby přijímané předpisy umožňovaly rovné zacházení nejen se studujícími, ale i se vzdělávacími zařízeními. Nedávné studie ⁽¹⁾ stále ukazují, že těmi, kdo absolvuji největší počet odborných kurzů po celý život, jsou již tak nejvíce diplomovaní. A že těm, kdo získali nejnižší diplomy nebo žádné diplomy, se dostává nejméně odborného vzdělávání po celý život. Příčiny jsou rozličné, ale tomuto úskalí je třeba se v případech certifikací vyhnout a Komise musí dbát na to, aby systém certifikací zahrnoval i nejvíce znevýhodněné občany, *pokud jde o certifikaci*;
- v tomto směru bylo nedávno mnoho vzdělávacích institucí (sdružení i organizací) zaměřených svým působením na posledně uvedené, které získaly konkrétní a dlouhou zkušenost, v některých členských státech vyraženo z trhu „nabídky“, protože se velmi často prováděly krátkodobé úspory na úkor „nejméně výnosných studujících“; tato zkušenost by měla být lidsky i finančně přehodnocena, zejména v oblastech kultury, sociální ekonomiky a lidového vzdělávání, které často představují síta pro vstup těchto lidí do odborného vzdělávání.

⁽¹⁾ „Progress towards the Lisbon objectives in Education and Training, Indicators and Benchmarks, 2007“: SEC(2007) 1284. NIACE's survey on adult participation in learning, „Counting the cost“ January 2008. NIACE is National Institute of Adult Continuing Education, UK.

3.5 Ve snaze směřovat k evropskému systému certifikací pomocí posílené spolupráce se připravují společné předpisy. To je obzvláště choulostivé, pokud jde o výsledky tak zvaného informálního učení. Předpisy, které je třeba vypracovat, by měly být připraveny a prostudovány podle jistých kritérií, zejména podle těch, která ve své zprávě navrhl Cedefop (viz poznámka níže), a po prokonzultování organizací, jež mají solidní a inkluzivní zkušenosti (a jejichž úspěchy nejsou založeny na vyřazování a vstupním výběru u vzdělávacích cyklů vedoucích k certifikaci).

3.6 Komise by měla zohlednit své vlastní sdělení Akční plán vzdělávání dospělých ⁽²⁾, které by umožnilo rychleji zahrnout co nejvyšší počet osob a při tom se zaměřit na ty, kdo to nejvíce potřebují – nejen na nejzranitelnější a nejvíce znevýhodněné, kteří by však měli představovat prioritu ze sociálních a lidských důvodů, z důvodů společenské inkluze, hospodářské a územní soudržnosti ⁽³⁾.

3.7 Přílohy 1 a 2 tohoto doporučení, inspirované doporučeními Cedefop ⁽⁴⁾, jsou klíčovými prvky pro úspěch systému ECVET, jejich společným smyslem je dosáhnout transparentnosti a soudržnosti a současně stanovit zásady pro rozvoj na všech úrovních. Měly by být explicitně zdůrazněny, měla by se na ně soustředit pozornost a zaměřit výraznější reklamní kampaň, aby tak bylo zaručeno dlouhodobé trvání systému.

3.8 Vytvoření společného seznamu a společného pole pro označování pedagogických předmětů v rámci předběžné konzultace a konzultace Komise, jež představují pokrok, nesmí zastínit skutečnost, že školství nepatří mezi obchodní služby, naopak musí zůstat základní službou přístupnou co nejširšímu okruhu lidí a jako taková být zajištěna současně veřejnými investicemi a politickou soudržností, jak na národní úrovni, tak při vyjednávání v rámci WTO, pokud chceme zachovat kurz evropské konkurenceschopnosti v širokém smyslu (obecný zájem).

⁽²⁾ Stanovisko EHSV 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 Heinischová (Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 89).

⁽³⁾ Stanovisko VR ze dne 19. června 2008 k tématu Akční plán vzdělávání dospělých - K učení je vždy vhodná doba, zpravodajka: paní Shields. Přijato na plenárním zasedání ve dnech 18. a 19. června 2008.

⁽⁴⁾ Evropské středisko pro rozvoj odborného vzdělávání (Cedefop) bylo založeno v roce 1975 nařízením Rady (EHS) č. 337/75, je hlavním střediskem Evropské unie pro odborné vzdělávání a odbornou přípravu. Erwin Seyfridsová: *Indicators for quality in VET: to enhance European cooperation* (Ukazatele kvality v odborném vzdělávání a přípravě – pro posílení evropské spolupráce; k dispozici německy, anglicky, francouzsky). CEDEFOP-Panorama: Lucemburk, 2007. Autor působí na FHVR-FBAE Berlín (Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege-Forschungsstelle für Berufsbildung, Arbeitsmarkt und Evaluation, Berlin; Vysoká škola veřejné a justiční správy- Výzkumné středisko pro odborné vzdělávání, trh práce a vyhodnocování).

3.9 Pokud chceme být ve svém přístupu koherentní, cíle „důstojné zaměstnání“ a „kvalitní školství“ musí společně představovat záruku konkurenceschopnosti a nadále je třeba pracovat na evropském systému certifikací ve spolupráci mezi členskými státy, sociálními partnery na všech úrovních a osobami, jichž se týká ověřování a na něž se musí jakožto na ty, komu je vše hlavně určeno, tyto cíle soustředit. Cíle by měly zůstat čitelné a jasné pro všechny, komu jsou určeny: uznávání nabytých dovedností, přenositelnost, geografická a profesní mobilita; pokud jde o operátory: uznávání a přístup k financování záležitostí obecného zájmu. Evropský systém certifikací může posílit zaměstnatelnost a mobilitu, pokud bude řešit tyto otázky: zachovat nejvýkonnější operátory (zkušenost; počet úspěšných uznání; kvalita uznání; uznanou zkušenost operátorů (organizací a sdružení), kteří konkrétně prověřili své metody v praxi; dát přednost operátorům, kteří byli zatlačeni do pozadí, případně znovu získat jejich důvěru (pomoc migrantům, podpora Romům, alfabizace dospělých, jazyková pomoc atd.)).

3.10 Výbor připomíná, že zaměstnanci, kterých se v současnosti mobilita nejvíce týká, jsou muži pracující v různých odvětvích stavebních služeb, v odvětví informatiky a nových technologií, cestovního ruchu, dopravy atp.

3.11 Vzhledem k tomu, že systém ECVET je zvláště určen pro počáteční a další odborné vzdělávání, uznávání a ověřování formálních (výuka) a neformálních (odborná zkušenost) nabytých znalostí, výbor doporučuje, aby systém certifikací věnoval zvláštní pozornost celoživotní odborné přípravě a uznávání získaných dovedností detašovaných pracovníků⁽¹⁾.

3.12 Vyhodnocení, s nímž se počítá za čtyři roky, by mělo zahrnout do svého postupu výrazné rozšíření na úrovni členských států, jež by bylo vedeno Evropskou komisí za účelem začlenit tento systém do vývoje systémů stávajících a do občanské společnosti.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb – co nejlepší využití výhod a příležitostí a současné zajištění ochrany pracovníků“, zpravodajka: paní LE NOUAIL-MARLIÈRE (Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 95).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k pozměněnému návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci při práci

KOM(2008) 111 v konečném znění – 2006/0214 (COD)

(2009/C 100/26)

Dne 4. června 2008 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Pozměněný návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci při práci.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. září 2008. Samostatným zpravodajem byl pan VERBOVEN.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 102 hlasy pro, 0 hlasů bylo proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor schvaluje v hlavních rysech předložený návrh, žádá Komisi o zohlednění zmíněných výhrad a o příslušnou úpravu znění bodů odůvodnění a doufá, že Parlament a Rada návrh brzy schválí ⁽¹⁾.

situací (hlavně práce ve výšce) a začlenila širší přístup ke zdraví v zaměstnání s odkazem na ergonomické zásady. Směrnice 2007/30/ES rovněž pozměnila způsob, jakým členské státy sestavují státní zprávy o uplatňování právních předpisů Společenství v oblasti zdraví a bezpečnosti. Tyto jednotlivé revize mohou způsobit nesnáze pro ty, jimž je tento právní předpis určen.

2. Odůvodnění

2.1 Shrnutí návrhu Komise

2.1.1 Účelem tohoto návrhu je provedení kodifikace směrnice Rady 89/655/EHS ze dne 30. listopadu 1989 o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci při práci. Nová směrnice nahradí různé akty, které jsou do ní začleněny ⁽²⁾; podle Komise zcela zachovává jejich obsah, a omezuje se tak pouze na jejich spojení a zapracování pouze takových formálních změn, které vyžaduje samotná kodifikace.

2.2.2 Kodifikace by neměla vyvolat žádné podstatné změny v samotných člácích směrnic, v přílohách ani v bodech odůvodnění. Tyto různé druhy ustanovení směrnice tvoří ucelený a vzájemně provázaný celek. Přesto, že body odůvodnění samy o sobě nepředstavují závazná opatření, přispívají nicméně k usnadnění interpretace závazných opatření a z tohoto důvodu jsou pro členské státy kritériem pro jejich ucelenou aplikaci. Po přezkoumání návrhu se Výbor domnívá, že zkoumaný text dodržuje zmíněnou hlavní zásadu, pokud jde o kodifikaci článků a příloh, ale že se s touto zásadou neztotožňuje, pokud jde o body odůvodnění.

2.2 Připomínky

2.2.1 Dodržování předpisů o zdraví a bezpečnosti při používání pracovního zařízení představuje důležitý aspekt preventivních opatření. Od roku 1989 jsou tyto předpisy předmětem minimálního sladění. Směrnice ze 30. listopadu 1989 byla několikrát pozměněna tak, aby pokryla větší počet pracovních

— Výbor konstatuje, že body odůvodnění (7), (8), (9), (10) a (11) směrnice 2001/45/EHS a rovněž bod odůvodnění (9) směrnice 89/655/EHS nebyly do kodifikace zahrnuty.

⁽¹⁾ Viz také stanovisko EHSV z 15.2.2007 k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci při práci (druhá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS) (kodifikované znění), zpravodaj: pan Verboven (Úř. věst. C 97, 28.4.2007).

⁽²⁾ Směrnici Rady 89/655/EHS, směrnici Rady 95/63/ES, směrnici Evropského parlamentu a Rady 2001/45/ES a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2007/30/ES.

— Body odůvodnění (10) a (11) směrnice 2001/45/EHS konkrétně upozorňovaly na nezbytnost zvláštní přípravy zaměstnanců, kteří používají zařízení pro práce ve výšce. Výbor žádá, aby návrh kodifikace neopomněl toto doporučení v bodech odůvodnění.

— Výbor se domnívá, že předložený návrh by měl být v souladu s rozhodnutím Rady 2003/C 218/01 ze dne 22. července 2003 konzultován s Poradním výborem pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci. Tato konzultace by měla být zmíněna v bodech odůvodnění směrnice v souladu s dosavadní praxí. Doba, jež uplynula od zahájení procesu kodifikace, je dostatečným důkazem, že bylo možné bez zvláštních problémů Poradní výbor konzultovat.

2.2.3 S výhradou výše uvedených připomínek se Výbor domnívá, že návrh Komise spočívá v účelném seskupení platných předpisů, které je objasňuje a nepůsobí žádný zásadní problém.

2.2.4 Výbor schvaluje v hlavních rysech předložený návrh, žádá Komisi o zohlednění zmíněných výhrad a o příslušnou úpravu znění bodů odůvodnění a doufá, že Parlament a Rada návrh brzy schválí.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o obecné úpravě spotřební daně

KOM(2008) 78 v konečném znění/3 – 2008/0051 (CNS)

(2009/C 100/27)

Dne 4. března 2008 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 93 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Rady o obecné úpravě spotřební daně

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 2. října 2008. Zpravodajem byl pan BURANI.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22.–23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 107 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV souhlasí s rozhodnutím Komise nahradit v celém rozsahu základní směrnici 92/12/EHS o spotřební dani z roku 1992 novým textem, který přihlédne k přijetí elektronického systému EMCS (systém pro kontrolu přepravy zboží podléhajícího spotřební dani), pro nějž poskytuje právní základ. Komise využila této příležitosti k provedení několika změn a zlepšení považovaných za nezbytné na základě nashromážděných zkušeností správních úřadů členských států a jednotlivých hospodářských subjektů. Kromě toho byly zrychleny některé postupy. EHSV obecně nemá zvláštní výhrady k částem, které by měly být změněny nebo zlepšeny, chce se však vyjádřit k některým aspektům jako příspěvek k nadcházejícím diskusím.

1.2 Komise uvádí datum vstupu směrnice v platnost a předběžně je stanovuje na 1. leden 2009, avšak je si vědoma, že přezkum návrhu bude vyžadovat mnohem delší dobu. Kromě toho navrhuje, že by systém EMCS mohl být nejdříve přijat pouze členskými státy, které ho převzaly, zatímco ostatní státy by po určité době pokračovaly v používání papírových dokladů.

1.3 EHSV se stejně jako další zainteresované strany domnívá, že toto opatření by mělo být kriticky zváženo, protože dvojitý postup bude jak pro správní úřady, tak pro hospodářské subjekty chaotický a nákladný. Druhá možnost, že systém EMCS bude spuštěn, až budou připraveni všichni, je však pro ty, kdo jsou již připraveni, a pro hospodářské subjekty rovněž nevhodná. Kompromisním řešením, které je neuspokojivé a má tendenci oddalovat zavedení EMCS v Evropě na neurčito, by mohlo být používání EMCS pouze pro vnitřní operace v členských státech, které jsou již schopné zavést elektronický

postup. Všechny členské státy by používaly papírové doklady v mezinárodním styku až do té doby, dokud nebudou všichni moci přejít k elektronickému postupu.

1.4 Nejdůležitější část návrhu Komise se týká pohybu zboží v režimu s podmíněným osvobozením od daně. EHSV s různými zlepšeními souhlasí, předkládá však několik upřesnění a návrhů (viz odstavce 4.6 a 4.9), jež se týkají především nyní lépe upřesněného pojetí „nenahraditelné ztráty“ zboží. Pokud jde o prodej na dálku, formulace článku 34 (viz odstavec 4.9) by mohla vyvolat právní pochybnosti při výkladu toho, která země vybírá spotřební daň.

1.5 EHSV také navrhuje, aby bylo v nové směrnici upřesněno omezení, co se týká množství a hodnoty zboží, které si může jednotlivec koupit v jiném členském státu, aby byl tento nákup stále považován za nákup pro „soukromou potřebu“. Je zde totiž nebezpečí, že různé správní orgány budou toto omezení vykládat a uplatňovat různě.

2. Návrh Komise

2.1 Směrnice 92/12/EHS ze dne 25. února 1992 obsahuje ustanovení týkající se obecné úpravy výrobků podléhajících spotřební dani, která jsou většinou založena na papírových dokladech. Dne 16. června 2003 byl rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 1152/2003/ES zaveden **elektronický postup** neboli EMCS (*Excise Movement and Control System* – systém pro kontrolu přepravy zboží podléhajícího spotřební dani), jež zjednodušuje formality, které musí splnit hospodářské subjekty, a umožňuje úřadům provádět integrovanější a účinnější kontroly. Z důvodu přijetí EMCS je nutné změnit ustanovení týkající se **přepravy v režimu s podmíněným osvobozením od daně**.

2.2 Komise využívá této příležitosti, aby **směrnici 92/12/EHS nahradila v celém rozsahu**. Nejen že přihlíží k přijetí EMCS, pro nějž poskytuje právní základ, ale **vyváženě mění celou předchozí směrnici**: aktualizuje jazyk s přihlédnutím k novým právním normám, přepracovává znění s cílem zlepšit logickou strukturu, ruší zastaralá ustanovení, zohledňuje nové právní pojmy, zjednodušuje postupy pomocí snížení povinností hospodářských subjektů, aniž by byly ohroženy kontroly.

2.3 Nové znění zahrnuje v kapitole V rovněž základní prvky návrhu směrnice KOM(2004) 227, který Rada v roce 2005 odložila a který měl pozměnit články 7 až 10 základní směrnice, jež se týkají pohybu uvnitř Společenství výrobků již uvedených na trh.

2.4 Návrhu, který byl vypracován ve spolupráci se skupinou odborníků pod záštitou Výboru pro spotřební daně, předcházela rozsáhlá konzultace hospodářských subjektů. Jde o správný postup, který by měl umožnit nepříliš konfliktní přezkum technické stránky dokumentu.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV by Komisi rád poblahopřál za iniciativu, jejímž výsledkem je dokument, který je strukturovaný lépe než základní dokument, je vyváženější a přizpůsobený zjednodušením správních postupů. Výbor si kromě toho všímá větší otevřenosti potřebám hospodářských subjektů, aniž by byla snížena úroveň kontrol, jež by po přijetí postupů podle EMCS měly být dokonce účinnější.

3.2 Nejdůležitější část nových ustanovení se týká **pohybu zboží v režimu s podmíněným osvobozením od daně** s postupy založenými na EMCS. Podle rozhodnutí č. 1152/2003/ES měl být EMCS zaveden v dubnu 2009; je možné pochybovat o tom, zda některé země toto datum dodrží, je však prakticky jisté, že je nedodrží všechny. Systém bude v každém případě vyžadovat období společného přizpůsobování a předpokládá úzkou **spolupráci mezi vnitrostátními správními orgány** a následnou nezbytnou **harmonizaci vnitřních postupů**, což je celkem složitý problém ze správního, technického a řídicího hlediska. Komise si je toho vědoma. Proto ačkoliv navrhuje, aby se tato směrnice používala od 1. dubna 2010, dává také členským státům možnost využít dodatečného **přechodného období**, během něhož zůstane v platnosti příslušná část základní směrnice.

3.3 Členské státy se již zavázaly přijmout EMCS, avšak nikde není řečeno, že tak všechny učiní ochotně. Je dost možné, že

úplnému zavedení EMCS se ještě postaví do cesty nějaká překážka. Je možné očekávat **odpor**, byť zdůvodněný technickými argumenty, avšak v podstatě vyvolaný jinými důvody. Nadějně vyhlídky nebudí ani předchozí návrh směrnice KOM(2004) 227, zmíněný v odstavci 2.3, který se týkal pohybu zboží podléhajícího spotřební dani po jeho propuštění pro spotřebu: po složitých jednáních bylo rozhodnuto ponechat tuto otázku „otevřenou“ v očekávání úplného přezkumu tohoto tématu. Nyní projednávaný návrh však v podstatě opakuje návrh předchozí.

3.4 Ožehavější problémy jsou tedy **politicko-ekonomické povahy**. Každý členský stát uplatňuje rozdílné sazby spotřební daně na různé výrobky, což je podnětem k dobře známému jevu **přeshraničních nákupů** založených na kalkulaci výhodnosti. Podle zásad jednotného trhu by každý občan měl mít prospěch z rozdílu v ceně nejen v rámci jedné země, ale také, a to především, při svých přeshraničních nákupech. Tyto zásady jsou však zpochybněny, když do hry vstoupí daňová hlediska. Z každodenní praxe je zřejmé, že všechny členské státy se na tyto obchody dívají s nelibostí, když jsou jimi poškozovány, a nevíšimají si jich, když z nich mají prospěch. Tento problém se týká všech druhů výrobků podléhajících spotřební dani. Důkazem toho jsou diskuse z poslední doby o tabáku, alkoholu a naftě⁽¹⁾, v nichž byly citovány **důvody týkající se zdraví, veřejného pořádku, ochrany životního prostředí nebo škod na hospodářství**. V pozadí jsou však i ne vždy jednoznačně vyjádřené důvody spojené s **kalkulací daňové výhodnosti**. Rozdílné postoje tedy vyplývají ze **sociálních, hospodářských a daňových politik** přijatých jednotlivými členskými státy. Na úrovni Společenství se pak vše přemění na **typicky politický problém**.

3.5 EHSV si uvědomuje ožehavost této otázky a potíže, se kterými se může každý členský stát setkat při jednáních, jež ho čekají. Kladný výsledek těchto jednání bude záviset na stupni **flexibility**, jež bude k dosažení kolektivních rozhodnutí nezbytný. Každá vláda bude muset nalézt rovnováhu mezi zachováním vlastních požadavků a nezbytnými ústupky ostatním stranám v oblasti spotřebních daní. Jinak řečeno, všichni budou muset nalézt způsob, jak **sledovat vlastní cíle v sociální oblasti a v otázce rozpočtu a přitom tyto cíle sladit se společným systémem spotřebních daní, nikoliv naopak**.

⁽¹⁾ Viz například nedávné návrhy směrnic: návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 92/12/EHS o obecné úpravě, držení, pohybu a sledování výrobků podléhajících spotřební dani (KOM(2004) 227 v konečném znění – 2004/0072 (CNS)); návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2003/96/ES, pokud jde o úpravu zvláštního režimu zdanění plynového oleje používaného jako pohonná hmota k obchodním účelům a o koordinaci zdanění bezolovnatého benzínu a plynového oleje používaného jako pohonná hmota (KOM(2007) 52 v konečném znění – 2007/0023 (CNS)); návrh směrnice Rady o struktuře a sazbách spotřební daně z tabákových výrobků (kodifikované znění) (KOM(2007) 587 v konečném znění).

4. Konkrétní připomínky

4.1 V této kapitole EHSV bere v úvahu **hlavní novinky a změny** v současné právní úpravě předložené v návrhu Komise. Nebude se ale vyjadřovat k bodům, které se nezdají být sporné a k nimž daly podnět snaha o racionalizaci textu, zdravý rozum nebo přirozený vývoj této tematiky.

4.2 Jak již bylo naznačeno v odstavci 3.2, i když bude přijetím této směrnice zrušena předchozí směrnice 92/12/EHS, nedojde současně s jejím vstupem v platnost ke **zrušení přepravy zboží za použití papírových dokladů**. Návrh směrnice stanoví, že po **přechodnou dobu** budou povoleny i úkony s použitím průvodních dokladů v papírové podobě. Nikdo není s to odhadnout délku trvání tohoto období. Je však jisté, že dokud EMCS nepřijmou všechny členské státy, mohl by mít tento systém vážné problémy. EHSV se domnívá, že je nutné **upozornit na břemeno, jež dolehne na hospodářské subjekty** (ale i správní úřady členských států), jelikož budou nuceny pracovat současně s elektronickým i papírovým systémem podle země určení.

4.2.1 Druhá možnost, zprovoznit systém teprve až bude funkční ve všech členských zemích, v sobě nese nebezpečí, že projekt bude odložen do možná vzdálené budoucnosti a dále by nutil členské státy, které již jsou schopny zahájit elektronický postup, aby čekaly, až je ostatní doženu. Taková situace je nepřijatelná a škodí nejen těm, kteří se včas připravili, ale i, a to především, hospodářským subjektům.

4.2.2 Výbor upozorňuje na řešení navrhované některými odborníky, jež by mohlo, byť není konečné, poskytnout přijatelný, i když ne optimální, kompromis: členské státy, které jsou již připraveny, by mohly používat elektronický postup u své vnitřní přepravy a postup s použitím papírových dokladů v mezinárodním styku. Systém by tedy byl vyzkoušen na vnitrostátní úrovni před tím, než by byl zaveden na úrovni Společenství v okamžiku, kdy budou připraveny všechny členské státy.

4.3 **Kapitola I, Obecná ustanovení**, nezavádí žádnou podstatnou změnu směrnice 92/12/EHS; omezuje se na lepší začlenění této tematiky pomocí drobných úprav, nových definic a méně významných změn.

4.4 V **kapitole II, Vznik spotřební daně**, stanoví změna zavedená v čl. 7 odst. 4, že „nenahraditelně ztracené“ zboží podléhající režimu s podmíněným osvobozením od daně je osvobozeno od zdanění. Nový termín „nenahraditelná ztráta“

se vztahuje na výrobek, který se pro kohokoliv stává nepoužitelným bez ohledu na důvod ztráty. Skutečná novinka spočívá v tom, že směrnice již neukládá povinnost prokázat, že šlo o událost „vyšší moci“. EHSV však upozorňuje na to, že každý členský stát může volně určit vlastní předpisy v této věci.

4.5 **Kapitola III, Výroba, zpracování a skladování**, zavádí jedinou významnou novinku: „sklady s daňovým dozorem“ mohou být povoleny i pro osoby usazené v jiném členském státě. I když je tato zásada v souladu se zásadami vnitřního trhu, v minulosti trpěla jistými omezeními.

4.6 **Kapitola IV, Přeprava zboží podléhajícího spotřební dani v režimu s podmíněným osvobozením od daně**, obsahuje inovační ustanovení: článek 16 stanoví, že výrobky mohou být určeny nejen pro sklady s daňovým dozorem, ale i pro jednotlivce nebo schválené společnosti („registrované příjemce“), a po schválení i pro „místo přímého dodání“ určené oprávněným příjemcem. EHSV vyjadřuje svůj souhlas a přeje si, aby kontrolní postupy byly natolik účinné, aby zabránily zneužití. Bylo by nicméně vhodné přesně určit odborné subjekty, jichž se termíny používané ve směrnici týkají.

4.7 Následující ustanovení (články 17–19) se týkají jistot pro krytí rizik spojených s přepravou zboží v režimu s podmíněným osvobozením od spotřební daně a nevyžadují zvláštního komentáře. Zvláště důležitá jsou však ustanovení **oddílu 2** (články 20–27), která se zabývají **postupem, jež je nutné dodržet při přepravě zboží v režimu s podmíněným osvobozením od spotřební daně**. Podle odborníků by mělo být přijetí tohoto postupu pečlivě zváženo, aby **se ověřilo, že tento postup umožní účinnou kontrolu a bude v souladu se zdroji správního orgánu**. EHSV nicméně upozorňuje, že čl. 20 odst. 1, 2 a 3 stanoví, že přeprava zboží podléhajícího spotřební dani se může uskutečnit, pouze je-li k němu připojen elektronický doklad; jde o pravidlo, které je nutné přizpůsobit zvolenému systému, jenž bude přijat pro přechod od systému s papírovými doklady k systému s elektronickými doklady.

4.8 **Kapitola V** se týká **pohybu a zdanění** zboží podléhajícího spotřební dani po propuštění pro spotřebu a neobsahuje v zásadě nová ustanovení. Potvrzuje zásadu zdanění zboží v zemi nabytí, pokud je skladováno jednotlivci (článek 30), a v zemi spotřeby, je-li skladováno pro obchodní účely (článek 31), a potvrzuje již platné předpisy pro určení osoby povinné k dani a pro zboží v režimu tranzitu.

4.9 Zvláštní význam má ustanovení článku 34 o **prodeji na dálku**. Odchylně od článku 30 stanoví, že zboží, jež je zakoupeno jednotlivci a **odesláno nebo přepravováno přímo nebo nepřímo prodejcem či jeho jménem**, podléhá spotřební dani v **členském státě určení**. Z toho by tedy mohlo vyplývat, že **pošle-li si kupující nabyté zboží na svoji adresu**, podléhá toto zboží spotřební dani v **členském státě nabytí**.

4.9.1 EHSV si tedy klade otázku, zda toto ustanovení nemůže způsobit **problém ve výkladu**. Při prodeji na dálku dochází k nabytí v sídle prodejce v okamžiku, kdy dojde k platbě. Kupující, vlastník zboží, je tedy legálně oprávněn udělit komukoliv (včetně prodejce) pokyny, aby mu poslal zboží *na jeho příkaz a jeho jménem*. Z právního hlediska, a protikladně k logice zdanění v místě skutečné spotřeby, by tedy mohlo být zboží vždy považováno za **zakoupené jednotlivcem a odeslané nebo přepravované jeho jménem**, a proto za podléhající spotřební dani v členském státě nabytí, i když se o odeslání postaral prodejce.

4.10 EHSV se kromě toho domnívá, že je nutné upozornit na, podle jeho názoru, mezeru v článku 34: nejsou upřesněna omezení, co se týká množství a hodnoty zboží, které si může jednotlivec koupit, aby byl tento nákup považován za nákup pro „soukromou potřebu“. Určení jednoznačných měřítek je

nezbytné, aby nedošlo k tomu, že jednotlivé členské státy budou na vnitřním trhu uplatňovat odlišné hodnoty. Nejen z těchto důvodů EHSV vybízí Komisi a členské státy, aby stanovily jasnější a transparentnější pravidla, čímž by se občanům a podnikům usnadnil život.

4.11 Zbývající ustanovení **kapitoly VI** (Různá ustanovení) se týkají použití značení a ponechávají v platnosti ustanovení o zásobování lodí a letadel. Článek 38 se týká **drobných výrobců vína** (až do 1 000 hl), kteří využívají zjednodušených postupů, pokud jde o výrobu a skladování zboží podléhajícího spotřební dani.

4.12 **Kapitola VII** (Závěrečná ustanovení) obsahuje potvrzení stávajícího **Výboru pro spotřební daně** a prováděcí ustanovení. Směrnice 92/12/EHS má být zrušena k určitému datu (1. dubna 2009), jež Komise rozumně označuje jako datum určené k diskusi. Totéž platí pro přechodné období (s předpokládaným ukončením k 31. prosinci 200...), během něhož mohou členské státy nadále používat předchozí směrnici. EHSV se stejně jako další instituce a odborníci domnívá, že tato data jsou čistě orientační a mají být **prodloužena na základě realistického pohledu**, především po zvážení praktických obtíží s plným uplatněním EMCS.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice Rady 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty za účelem boje proti daňovým podvodům spojeným s plněními uvnitř Společenství a návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1798/2003 za účelem boje proti daňovým podvodům spojeným s plněními uvnitř Společenství

KOM(2008) 147 v konečném znění – 2008/0058 (CNS), 2008/0059 (CNS)

(2009/C 100/28)

Dne 3. dubna 2008 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 93 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice Rady 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty za účelem boje proti daňovým podvodům spojeným s plněními uvnitř Společenství a

návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1798/2003 za účelem boje proti daňovým podvodům spojeným s plněními uvnitř Společenství

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 2. října 2008. Zpravodajem byl pan SALVATORE.

Na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 114 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor souhlasí s návrhem směrnice Rady o změně společného systému daně z přidané hodnoty za účelem boje proti daňovým podvodům spojeným s plněními uvnitř Společenství a s ním spojeným návrhem nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1798/2003.

1.2 Navrhované změny reagují na důležité požadavky zjednodušení, účinnosti a efektivitu a zajišťují zjevnější souvislost mezi opatřeními směřujícími k zrychlení administrativy a schopností členských států bojovat proti podvodům uvnitř Společenství a potlačovat je.

2. Úvod

2.1 Projednávaný návrh směrnice a připojené nařízení, jež má být pozměněno, si na základě obšírné diskuse v institucích Společenství výslovně klade za cíl poskytnout příslušným orgánům účinné a závazné nástroje, s jejichž pomocí by omezily či zcela zastavily podvodné jednání často využívané k narušení skutečného a správného fungování vnitřního trhu.

2.2 Zde je vhodné připomenout, že tento druh nezákonného podvodu ve Společenství má různé podoby a různit se mohou i oblasti, v nichž k němu dochází: od trestných činů padělání alkoholu a tabáku a pašování, přes skutky, které narušují přímé zdanění, až po nejčastěji praktikované vyhýbání se DPH.

2.3 Právě těm posledně jmenovaným byla věnována zvláštní pozornost na základě myšlenky celkové revize současného systému zdanění obchodní výměny ve Společenství, která je podle zásady rovného zacházení s vnitrostátním zbožím a zbožím ze států Společenství založena na systému zdanění podle místa určení, tj. v členském státě, v němž je kupující identifikován pro účely DPH.

2.4 Přestože tato zásada, která prozatím fakticky řídí systém obchodních výměn ve Společenství, umožnila nezdanitelnost převodů uvnitř Společenství, a tudíž volný pohyb zboží, způsobila také značné škody na finančních zájmech Evropského společenství. Za všechny stačí vzpomenout mechanismu podvodů uvnitř Společenství typu kolotoč, jež byl jasně a názorně shrnut ve sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru o nezbytnosti rozvíjet koordinovanou strategii s cílem zlepšit boj proti daňovým únikům ⁽¹⁾ z roku 2006, v němž byla stanovena jeho definice a v němž se doslova uvádí, že „existuje jeden zvláštní podvod, který se nazývá ‚kolotoč‘, který nejčastěji používá kombinaci operací uvnitř členského státu (s požadováním vracení DPH) a operacemi uvnitř Společenství (bez požadování vracení DPH mezi smluvními stranami)“.

2.5 EHSV se tímto tématem zabýval již opakovaně a poskytl užitečné informace, jež byly při vypracování tohoto stanoviska pozorně posouzeny ⁽²⁾.

⁽¹⁾ KOM(2006) 254 v konečném znění.

⁽²⁾ Stanovisko EHSV k návrhu směrnice Rady týkající se společného systému daně z přidané hodnoty (přepřevládání), Úř. věst. C 74, 23.3.2005, s. 21 a stanovisko EHSV ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru o nezbytnosti rozvíjet koordinovanou strategii s cílem zlepšit boj proti daňovým únikům, Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 8.

3. Obecné připomínky

3.1 Navrhovaná směrnice Rady, kterou se mění směrnice Rady 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty za účelem boje proti daňovým podvodům spojeným s plněními uvnitř Společenství, se současnou změnou nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1798/2003 za účelem boje proti daňovým podvodům spojeným s plněními uvnitř Společenství, přijímá vzhledem k pocítované potřebě bojovat proti nyní rozšířenému jevu, jenž se odhaduje na 2–2,5 % HDP Společenství, za svou vůli, jež byla potvrzena v předchozím vyčerpávajícím sdělení Radě o určitých klíčových prvcích přispívajících k vypracování strategie proti podvodům s DPH v EU ⁽¹⁾, a jasně vysvětluje konkrétní opatření, která je nutné přijmout.

3.2 Tento přístup se ve skutečnosti objevil již ve zmíněném sdělení, v němž bylo poznamenáno: „Bez ohledu na svůj závazek dokončit analýzu možných změn systému DPH Komise nespátňuje žádný rozpor v současném pokračování diskuse o tzv. obvyklých opatřeních. Správci daně by měli každopádně získat modernější a účinnější nástroje pro boj proti daňovým únikům, a to bez ohledu na rozhodnutí a opatření s dalekosáhlejšími účinky.“

3.3 S ohledem na to, že záměr podstatně změnit systém DPH, jenž v sobě obsahuje myšlenku radikální změny mechanismu vyměření této daně, je proveditelný pouze ve středně dlouhém časovém období, považuje EHSV za záslužnou iniciativu Rady, jejímž cílem je zavést sice méně ambiciózní, avšak přesto účinná opatření v platné právní úpravě režimu DPH.

3.4 EHSV vítá prosazované změny. Zdůrazňuje, že jelikož jde o přesné úpravy směrnice o DPH, měly by využít potřeby zjednodušení, účinnosti požadované i při přípravných pracích na tomto návrhu, a také zajistit zjevnější souvislost mezi opatřeními směřujícími k zrychlení administrativy a schopností členských států bojovat proti mezinárodním podvodům a potlačovat je.

3.5 Konkrétněji řečeno, vůle, která je zmíněna v důvodové zprávě k návrhu směrnice, zkrátit „lhůt[u] od doby, kdy plnění proběhlo, do podání informace členskému státu“, tedy zkrátit toto období, za které se podávají informace o plněních uvnitř Společenství v souhrnných hlášeních, na jeden měsíc a návrh umožnit předávání těchto informací mezi členskými státy ve lhůtě jednoho měsíce, nikoliv tří měsíců, znamená standardizaci myšlenky nevytvářet neúměrné administrativní úkony. Tomu však musí odpovídat větší ověřovací schopnost a lepší řízení rizik na straně finančních orgánů členských států v boji proti podvodům v rámci Společenství.

3.6 Zdá se, že pro další ustanovení měnící směrnici Rady 2006/112/ES je charakteristická jasnost normy, zjednodušení úkonů a větší využití zásady správní spolupráce.

3.7 Kromě zvýšené četnosti předávání informací je v tomto duchu nejen návrh zahrnout mezi informace, které se shromažďují pro boj proti podvodům, i informace o nabytí zboží uvnitř Společenství a o nákupu služeb od poskytovatelů usazených v jiném členském státě, kdy je příjemce osobou povinnou k dani, ale i ustanovení, podle něž budou mít nabyvatelé nebo příjemci, kteří provedli plnění za částku vyšší než 200 000 EUR, povinnost předkládat své příznání k dani z přidané hodnoty za každý měsíc, a změna normy se záměrem harmonizovat předpisy týkající se daňové povinnosti za poskytování služeb, aby se zajistilo, že prodávající i kupující uvedou plnění v příznání za stejné období.

3.8 Výbor se domnívá, že tato normativní ustanovení nejvíce shrnují důvod pro změnu směrnice tím, že našly rovnováhu mezi požadavky na dodatečné povinnosti, důvody pro snížení administrativních nákladů (týkalo by se pouze nepatrné části podniků) a dostupností většího množství informací pro finanční orgány.

3.9 Jinak řečeno, zvýšení četnosti předávání informací o obchodní výměně by bylo vhodně doplněno schopností finančních orgánů přebírat mnohem více informací, čehož výsledkem by byly účinnější mechanismy spolupráce.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Výbor souhlasí se změnou čl. 250 odst. 2, jenž podnikům umožňuje předkládat příznání k dani prostřednictvím informačních systémů, neboť toto ustanovení kromě toho, že snižuje možnost chyby při předložení příznání, snižuje náklady jak pro podniky, tak pro finanční orgány.

4.2 Schvaluje také stanovení výjimky pro podniky, jichž se pozměněná ustanovení mohou týkat pouze příležitostně nebo výjimečně.

4.3 Je třeba ocenit doplnění článku 251 písmenem f), jímž se údaje uváděné v příznání k DPH ze směněného zboží rozšiřují o nákup služeb, aby se umožnilo účinnější zhodnocení předaných informací a zamezilo se vyhýbání se dani i při poskytování služeb.

⁽¹⁾ KOM(2007) 758 v konečném znění.

4.4 Přestože nelze zkrácení délky zdaňovacího období na jeden měsíc považovat za rozhodující odrazovací prostředek, je to rozhodně značné zlepšení se záměrem sladit a harmonizovat předpisy týkající se daňové povinnosti za poskytování služeb, a tak vzájemně správně propojit informace předložené prodávajícím a kupujícím.

4.5 Důsledkem toho, jak je stanoveno podání příznání k DPH, je odpovídající časová úprava souhrnných hlášení.

4.6 Stejně významné je následující ustanovení, jež i v tomto případě umožňuje zaslání elektronickými prostředky.

4.7 Za užitečnou je považována srovnávací tabulka vnitrostátních předpisů provádějících směrnici a samotné směrnice. Jde o iniciativu, jejímž účelem je zjevně provádět podrobnější kontrolu rozsáhlé škály informací, které podniky momentálně podávají finančním úřadům, a to i s ohledem na následné změny.

4.8 Závěrem je třeba zdůraznit, že důsledkem změny této směrnice je nezbytná úprava příslušného nařízení.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o společném systému zdanění při fúzích, rozděleních, částečných rozděleních, převodech aktiv a výměně akcií týkajících se společností z různých členských států a při přemístění sídla evropské společnosti nebo evropské družstevní společnosti mezi členskými státy (kodifikované znění)

KOM(2008) 492 v konečném znění – 2008/0158 (CNS)

(2009/C 100/29)

Dne 25. září 2008 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 94 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Rady o společném systému zdanění při fúzích, rozděleních, částečných rozděleních, převodech aktiv a výměně akcií týkajících se společností z různých členských států a při přemístění sídla evropské společnosti nebo evropské družstevní společnosti mezi členskými státy (kodifikované znění)

Jelikož se výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), 115 hlasy pro, 3 členové se zdrželi hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady (ES), kterým se mění nařízení (ES) č. 1083/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti, pokud jde o některé projekty vytvářející příjmy

KOM(2008) 558/2 – 2008/0186 AVC

(2009/C 100/30)

Dne 8. října 2008 se Rada, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Rady (ES), kterým se mění nařízení (ES) č. 1083/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti, pokud jde o některé projekty vytvářející příjmy

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana DASSISE hlavním zpravodajem na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. října 2008 (jednání ze dne 23. října), a přijal následující stanovisko 45 hlasy pro, nikdo nehlasoval proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV bere na vědomí návrh Komise na změnu článku 55 nařízení (ES) č. 1083/2006 a vítá snížení administrativní zátěže, kterou tato změna znamená.

1.2 EHSV s návrhem souhlasí.

2. Odůvodnění

2.1 Článek 55 nařízení č. 1083/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti stanovuje pravidla řízení a podmínky pro to, aby fondy mohly přispívat na projekty vytvářející příjmy. Článek 55 rovněž stanovuje, že pokud celkové náklady přesáhnou částku 200 000 EUR, musí být uplatněna ustanovení nařízení.

2.2 Tato ustanovení nejsou zřejmě přizpůsobena pro projekty spolufinancované Evropským sociálním fondem, který v zásadě přispívá na operace nehmotného charakteru; kromě toho představují nepřiměřenou administrativní zátěž pro malé operace spolufinancované Evropským sociálním fondem a Fondem soudržnosti.

2.3 Vzhledem k tomu, že se otázka administrativní zátěže vyplývající z článku 55 ukázala jako neřešitelná interpretační cestou, byla Komise po neformálních konzultacích s členskými státy nucena navrhnout změnu článku 55 v tom smyslu, že se ustanovení budou nadále vztahovat na operace spolufinancované Evropským sociálním fondem a Fondem soudržnosti, jejichž celkové náklady jsou vyšší než 1 milion EUR. Komise zastává názor, že tato revize technické povahy významně zjednoduší řízení příslušných projektů.

V Bruselu dne 23. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropské nadace odborného vzdělávání (přepracovaná verze)

KOM(2007) 443 v konečném znění – 2007/0163 (COD)

(2009/C 100/31)

Dne 17. září 2007 se Rada, v souladu s článkem 150 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropské nadace odborného vzdělávání (přepracované znění).

Výbor schvaluje obsah tohoto návrhu a domnívá se, že nevyžaduje žádné připomínky z jeho strany, proto na 448. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. října 2008 (jednání dne 22. října 2008), rozhodl 118 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 1 člen se zdržel hlasování, přijmout stanovisko, kterým schválí navržený text.

V Bruselu dne 22. října 2008.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

2009/C 100/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o koordinaci postupů při zadávání některých veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby v oblasti obrany a bezpečnosti KOM(2007) 766 v konečném znění – 2007/0280 (COD) ...	114
2009/C 100/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních pro měřicí přístroje a pro metody metrologické kontroly (přepracované znění) KOM(2008) 357 v konečném znění – 2008/0123 (COD)	120
2009/C 100/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o stanovení rámce pro určení požadavků na ekodesign výrobků spojených se spotřebou energie KOM(2008) 399 v konečném znění – 2008/0151 (COD)	120
2009/C 100/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor pro zemědělce v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce; návrhu nařízení Rady o úpravách ve společné zemědělské politice prostřednictvím změn nařízení (ES) č. 320/2006, (ES) č. 1234/2007, (ES) č. 3/2008 a (ES) č. [...] /2008 a návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) KOM(2008) 306 v konečném znění – 2008/0103+0104+0105 (CNS)	121
2009/C 100/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o hygienických pravidlech, pokud jde o vedlejší produkty živočišného původu, které nejsou určeny pro lidskou spotřebu (nařízení o vedlejších produktech živočišného původu) KOM(2008) 345 v konečném znění – 2008/0110 (COD)	133
2009/C 100/23	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu (přepracované znění) KOM(2008) 505 v konečném znění – 2008/0165 (COD)	135
2009/C 100/24	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o zavedení evropského referenčního rámce pro zajišťování kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy KOM(2008) 179 v konečném znění – 2008/0069 (COD)	136
2009/C 100/25	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady ohledně vytvoření evropského systému kreditů pro odborné vzdělávání a přípravu (ECVET) KOM(2008) 180 v konečném znění – 2008/0070 (COD)	140
2009/C 100/26	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k pozměněnému návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci při práci KOM(2008) 111 v konečném znění – 2006/0214 (COD)	144
2009/C 100/27	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o obecné úpravě spotřební daně KOM(2008) 78 v konečném znění/3 – 2008/0051 (CNS)	146



2009/C 100/28	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice Rady 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty za účelem boje proti daňovým podvodům spojeným s plněními uvnitř Společenství a návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1798/2003 za účelem boje proti daňovým podvodům spojeným s plněními uvnitř Společenství KOM(2008) 147 v konečném znění – 2008/0058 (CNS), 2008/0059 (CNS) 150
2009/C 100/29	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o společném systému zdanění při fúzích, rozděleních, částečných rozděleních, převezech aktiv a výměně akcií týkajících se společností z různých členských států a při přemístění sídla evropské společnosti nebo evropské družstevní společnosti mezi členskými státy (kodifikované znění) KOM(2008) 492 v konečném znění – 2008/0158 (CNS) 153
2009/C 100/30	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady (ES), kterým se mění nařízení (ES) č. 1083/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti, pokud jde o některé projekty vytvářející příjmy KOM(2008) 558/2 – 2008/0186 AVC 154
2009/C 100/31	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropské nadace odborného vzdělávání (přepracovaná verze) KOM(2007) 443 v konečném znění – 2007/0163 (COD) 155



CENY PŘEDPLATNÉHO NA ROK 2009 (bez DPH, včetně poštovního za obvyklou zásilku)

Úřední věstník EU, řady L + C, pouze tištěné vydání	22 úředních jazyků EU	1 000 EUR ročně (*)
Úřední věstník EU, řady L + C, pouze tištěné vydání	22 úředních jazyků EU	100 EUR měsíčně (*)
Úřední věstník EU, řady L + C, tištěné vydání + roční CD-ROM	22 úředních jazyků EU	1 200 EUR ročně
Úřední věstník EU, řada L, pouze tištěné vydání	22 úředních jazyků EU	700 EUR ročně
Úřední věstník EU, řada L, pouze tištěné vydání	22 úředních jazyků EU	70 EUR měsíčně
Úřední věstník EU, řada C, pouze tištěné vydání	22 úředních jazyků EU	400 EUR ročně
Úřední věstník EU, řada C, pouze tištěné vydání	22 úředních jazyků EU	40 EUR měsíčně
Úřední věstník EU, řady L + C, měsíční CD-ROM (souhrnný)	22 úředních jazyků EU	500 EUR ročně
Dodatek k Úřednímu věstníku (řada S), CD-ROM, 2 vydání týdně	mnohojazyčné: 23 úředních jazyků EU	360 EUR ročně (= 30 EUR měsíčně)
Úřední věstník EU, řada C – Výběrová řízení	jazyky, kterých se týká výběrové řízení	50 EUR ročně

(*) Prodej podle jednotlivých čísel: do 32 stran: 6 EUR
od 33 do 64 stran: 12 EUR
více než 64 stran: cena stanovena jednotlivě

Předplatné *Úředního věstníku Evropské unie*, který vychází v úředních jazycích Evropské unie, je k dispozici ve 22 jazykových verzích. Zahrnuje řady L (Právní předpisy) a C (Informace a oznámení).

Každá jazyková verze má samostatné předplatné.

V souladu s nařízením Rady (ES) č. 920/2005, zveřejněným v *Úředním věstníku* L 156 ze dne 18. června 2005, které stanoví, že orgány Evropské unie nejsou dočasně vázány povinností sepsovat všechny akty v irštině a zveřejňovat je v tomto jazyce, je *Úřední věstník* vydávaný v irském jazyce prodáván zvlášť.

Předplatné dodatku k *Úřednímu věstníku* (řada S – Dodatek k *Úřednímu věstníku Evropské unie*) zahrnuje znění ve všech 23 úředních jazycích na jednom mnohojazyčném CD-ROM.

Předplatné *Úředního věstníku Evropské unie* opravňuje na požádání k obdržení různých příloh *Úředního věstníku*. Předplatitelé jsou na vydávání příloh upozorňováni prostřednictvím „oznámení čtenářům“ zveřejňovaného v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Prodej a předplatné

Placené publikace vydávané Úřadem pro úřední tisky jsou k dispozici u našich distributorů. Seznam distributorů se nachází na této internetové adrese:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_cs.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) nabízí přímý a bezplatný přístup k právu Evropské unie. Tyto internetové stránky umožňují nahlížet do *Úředního věstníku Evropské unie* a obsahují rovněž smlouvy, právní předpisy, judikaturu a návrhy právních předpisů.

Více informací o Evropské unii naleznete na adrese: <http://europa.eu>