

Úřední věstník

Evropské unie

C 317



České vydání

Informace a oznámení

Svazek 52

23. prosince 2009

Oznámení č.	Obsah	Strana
I	<i>Usnesení, doporučení a stanoviska</i>	
STANOVISKA		
Evropský hospodářský a sociální výbor		
455. plenární zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009		
2009/C 317/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Propojením dopravní politiky s politikou územního rozvoje k udržitelnější městské dopravě	1
2009/C 317/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Konkurenceschopnost evropského sklářského a keramického průmyslu se zvláštním zřetelem ke klimatickému a energetickému balíčku EU (průzkumné stanovisko na žádost českého předsednictví)	7
2009/C 317/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vztahy mezi EU a Bosnou a Hercegovinou: úloha občanské společnosti (průzkumné stanovisko)	15
2009/C 317/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Emise ze silniční dopravy – konkrétní opatření k překonání stagnace (stanovisko z vlastní iniciativy)	22
2009/C 317/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Trhy se součástkami a trhy navazující na automobilový průmysl (stanovisko z vlastní iniciativy)	29
2009/C 317/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Městské oblasti a násilí mladistvých	37
2009/C 317/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Ochrana dětí před cestujícími sexuálními delikventy	43

CS

Cena: 7 EUR

(Pokračování na následující straně)

Oznámení č.	Obsah (pokračování)	Strana
2009/C 317/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Jakou budoucnost připravit mimoměstským oblastem ve znalostní společnosti? (stanovisko z vlastní iniciativy)	49

III Přípravné akty

Evropský hospodářský a sociální výbor

455. plenární zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009

2009/C 317/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o právech spotřebitelů (KOM(2008) 614 – 2008/0196 (COD))	54
2009/C 317/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2001/83/ES, pokud jde o zabránění vstupu léčivých přípravků, které jsou padělané, pokud jde o identifikační údaje a údaje o jejich historii či původu, do legálního dodavatelského řetězce (KOM(2008) 668 v konečném znění – 2008/0261 (COD))	62
2009/C 317/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 78/660/EHS o ročních účetních závěrkách některých forem společností, pokud jde o mikrosubjekty (KOM(2009) 83 v konečném znění/2 – 2009/0035 (COD))	67
2009/C 317/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení některých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES – Přizpůsobení regulativnímu postupu s kontrolou – Část 5 (KOM(2009) 142 v konečném znění – 2009/0048 (COD))	72
2009/C 317/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Hodnocení akčního plánu ES pro biologickou rozmanitost v polovině období (KOM(2008) 864 v konečném znění)	75
2009/C 317/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Strategie pro provedení internalizace vnějších nákladů (KOM(2008) 435 v konečném znění/2)	80
2009/C 317/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o přínosu telemedicíny pro pacienty, systémy zdravotní péče a společnost (KOM(2008) 689 v konečném znění)	84
2009/C 317/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech cestujících při cestování po moři a na vnitrozemských vodních cestách, kterým se mění nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele (KOM(2008) 816 v konečném znění – 2008/0246 (COD))	89



I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

455. plenární zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Propojením dopravní politiky s politikou územního rozvoje k udržitelnější městské dopravě

(průzkumné stanovisko)

(2009/C 317/01)

Zpravodaj: **pan OSBORN**

Dopisem ze dne 3. listopadu 2008 požádala Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Propojením dopravní politiky s politikou územního rozvoje k udržitelnější městské dopravě.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. června 2009. Zpravodajem byl pan OSBORN.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 16. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 114 hlasy pro, 1 hlas byl proti.

1. Shrnutí

1.1 Lidé potřebují dopravu, aby získali přístup do zaměstnání, obchodů, škol a všech ostatních destinací moderního života. Budování a údržba systémů všech druhů dopravy je důležitým úkolem veřejné politiky. Doprava má však i své stinné stránky. Způsobuje znečištění, zácpy a nehody. Dopravní spojení (nebo jeho neexistence) může rozdělit a izolovat některá společenství, stejně tak jako je podporovat. Doprava rovněž výrazně přispívá k uvolňování emisí CO₂ a k rostoucí hrozbě klimatické změny.

1.2 Roste tedy potřeba toho, aby veřejné orgány všech úrovní zavedly udržitelnější dopravní systémy, které naplní cestovní potřeby lidí a minimalizují negativní dopady. Problémy jsou velmi

vážné v městských oblastech, a právě v těchto oblastech jsou tedy strategie udržitelnější dopravy především zapotřebí.

1.3 Struktura dopravních pohybů v městských oblastech je úzce spojena se způsobem využití půdy. Dosažení udržitelnější dopravy tedy vyžaduje přijetí integrovaných strategií a politik územního rozvoje a dopravy.

1.4 Základní odpovědnost za vytváření a provádění integrovaných strategií má místní a národní úroveň. Řada měst a států v Evropě již v této oblasti dosáhla určitého pokroku směrem k udržitelnosti. Tento pokrok je však dosud nerovnoměrný. Evropská úroveň má možnost zahájit iniciativu na podporu a urychlení přijetí a provedení udržitelnějších integrovaných strategií využití půdy a dopravy ve městech a je třeba, aby tak učinila.

1.5 Klíčovými prvky této iniciativy by mělo být:

- zahájení nové výzkumné iniciativy na přesnější identifikaci hlavních rysů osvědčených postupů na tomto poli;
- vytvoření spolehlivého souboru ukazatelů pokroku směrem k udržitelné dopravě;
- přezkum národních a místních zkušeností a systémů právní a finanční podpory z hlediska jejich dopadu na dopravu a emise uhlíku;
- vypracování nového evropského rámce udržitelné městské dopravy a udržitelného využívání půdy;
- přezkum vyváženosti jiných evropských politik a programů, aby celkový dopad evropské politiky směřoval k vyšší podpoře udržitelné dopravy;
- rozvoj inteligentních dopravních systémů (ITS).

2. Obecný komentář

2.1 Moderní společnost je silně závislá na dopravě. Jednotlivci spoléhají na dopravu při cestě do práce, za nákupy, zábavou a téměř kamkoliv jinam, kam se chtějí dostat. Podniky potřebují dopravu při výrobě svého zboží, jeho dopravě a dodání svých služeb do celého světa.

2.2 Technický vývoj, ke kterému v dopravě došlo v průběhu minulých dvou století, nesmírně zvýšil vzdálenosti, které lze snadno urazit za přijatelné ceny, a zvýšil tak škálu zboží, služeb a životních stylů, jež mají lidé k dispozici. Změnil také zcela způsob, jakým se rozvíjejí městská sídla. Nemusí již nutně být koncentrována okolo malých jader, kde jsou veškerá zařízení dostupná především na pěší vzdálenosti, ale mohou se rozšiřovat na velká území s nízkou hustotou obyvatel, která jsou propojena sítí silnic a dopravními systémy.

2.3 Tyto změny přinesly řadu výhod, ale způsobily rovněž velké problémy. Neustálý růst poptávky po dopravě vede k dopravním zácpám a ke zpožděním. Místní společenství ztrácejí svoji soudržnost, jelikož místní zařízení jsou nahrazována vzdálenějšími a lidé ztrácejí kontakt se svými sousedy. Dopravní prostředky s nejvyšším výkonem způsobují hluk a znečištění. Většina z nich je také zdrojem emisí CO₂ a neustále rostoucí poptávka po dopravě je jednou z hlavních příčin klimatické změny.

2.4 Vlády dlouho považovaly růst příležitostí cestovat za věc veřejného zájmu. Veřejná politika a veřejné investice v oblasti dopravy byly směřovány k rozšiřování dopravních sítí a zajištění jejich široké přístupnosti pro všechny.

2.5 Na ovlivňování poptávky po více a delších cestách mělo rovněž vliv mnoho dalších politik a programů. Nová bytová zástavba je často budována s nízkou hustotou a zavádění veřejné dopravy do těchto oblastí není výhodné. Předpokládá se, že obyvatelé se budou při svých cestách spoléhat na soukromou dopravu. Dochází k reorganizaci škol, nemocnic a jiných veřejných služeb s tendencí budovat větší, ale vzdálenější zařízení. Konstrukteři nákupních středisek podobně upřednostňují rozsáhlá nová mimoměstská centra.

2.6 Vnímání reality se postupně mění. Lidé si kromě výhod dopravy začínají uvědomovat i její stinné stránky. Mění se rovněž veřejná politika. Dopravní politika a programy musí i nadále zajišťovat uspokojivé naplnění základních dopravních potřeb. Zároveň je však stále zřejmější, že dopravní politika, politika územního rozvoje a jiné politiky musí zahrnovat opatření, která umožní celkovou poptávku po dopravě omezit či zabránit její další expanzi, a podněcovat lidi k většímu využívání udržitelnějších druhů dopravy, např. veřejné dopravy, pěší chůze nebo jízdy na kole, a k upřednostňování těchto druhů dopravy před používáním osobních vozidel.

2.7 Rostoucí hrozby klimatické změny a nejistoty dodávek ropy činí tato dilemata ještě ožehavějšími a je také naléhavěji nutné intenzivně usilovat o snížení poptávky po dopravě a její omezení na udržitelnější druhy. To s sebou může přinést podstatné změny ve struktuře využívání půdy ve městech a městské mobility.

2.8 K dosažení udržitelné dopravy a udržitelného využívání půdy se nové politiky musí zaměřit na tyto čtyři cíle:

- podněcovat obyvatele, aby volili residenční čtvrti bližší jejich pracovišti, místu vzdělávání a odpočinku, příp. je třeba prostřednictvím politik zajistit, aby pracoviště a vzdělávací zařízení byly zřizovány blíže k rezidenčním čtvrtím, aby se omezily dopravní zácpy, znečištění a emise skleníkových plynů a obnovila životaschopnost místních společenství;
- podněcovat obyvatele, kteří mají tu možnost, aby používali veřejnou dopravu nebo chodili pěšky či jezdili na kole, pokud je to možné, a odrazovat je od používání aut;
- podněcovat podniky, aby využívali místní zdroje a místní pracovní sílu, a omezily tak dopravní pohyby, které vytvářejí;
- při výběru dovolené obnovit zájem o místní destinace, aby se snížila nebo omezila stále rostoucí poptávka po letecké dopravě a škody, jež tato doprava způsobuje na životním prostředí.

2.9 Poptávka po dopravě neustále roste v důsledku obrovského společenského a ekonomického tlaku, jenž je jen obtížně zastavitelný nebo přeměrovatelný. Ze zkušenosti vyplývá, že tento úkol je možné úspěšně řešit pouze pokud bude politika vytvářena vysoce integrovaným způsobem, tj. spojí dopravní politiku, politiku územního rozvoje a jiné politiky za účelem jejich vzájemného posílení a bude je rozvíjet otevřeným, transparentním a demokratickým způsobem, aby si získaly dostatečnou podporu a veřejnou podporu na všech správních úrovních. Zvláštní pozornost je při vypracovávání nových strategií a politik třeba věnovat potřebám starších lidí, zdravotně postižených občanů a domácností s nízkými příjmy.

3. Prvky koordinace politiky územního rozvoje s politikou udržitelné dopravy

3.1 Politika územního rozvoje a související politiky, jež mohou podpořit udržitelnější městskou dopravu, zahrnují:

- prosazování vyšší hustoty zástavby;
- prosazování kompaktních forem městské zástavby s krátkými trasami ke všem hlavním službám;
- prosazování výstavby nebo rozšiřování malých a středně velkých měst před dalším rozvojem již tak nadměrně velkých důležitých měst;
- omezení dalšího šíření měst do zelených oblastí v jejich okolí a budování zelených oblastí uvnitř měst a okolo nich;
- podporování menších místních zařízení obchodů, škol, kostelů, nemocnic, úřadů) s malou spádovou oblastí a potlačování rozvoje větších a vzdálenějších zařízení s velkými rozptýlenými spádovými oblastmi;
- podporování smíšené zástavby před oddělováním jednotlivých funkcí v oblastech, které jsou dostupné pouze automobilem nebo veřejnou dopravou;
- podněcování obyvatel, aby žili blíže k svému pracovišti nebo jiným místům, která pravidelně navštěvují;
- podporování práce z domu za plného využití internetu;
- směřování lokalizace hlavních zařízení (veřejných či soukromých) do míst, která jsou snadno dostupná veřejnou dopravou a omezování tvorby parkovacích ploch pro auta u těchto zařízení nebo zavádění vysokých poplatků za parkování;
- podněcování podniků ke stavění svých provozoven na místech vhodných pro místní pracovníky, dodavatele a spotřebitele a dostupných pro veřejnou dopravu;

- podněcování podniků k zajišťování dodávek od místních dodavatelů, k využívání místní pracovní síly a k zásobování místních trhů, aby se vyhýbali prodeji na dálku a zmírňovali dopady globalizace;

- zavedení technicky odůvodněné internalizace vnějších nákladů.

3.2 Dopravní politika, jež může podpořit udržitelnější městskou dopravu, zahrnuje:

- prosazování kvalitní, „čisté“, přístupné a energeticky účinné veřejné dopravy;
- převedení investic do silnic na investice do veřejné dopravy;
- prosazování tras nebo pruhů vyhrazených pro veřejnou dopravu;
- omezení prostoru a času pro parkování soukromých vozidel v centrech měst;
- prosazování pěších zón, chodníků, stezek pro pěší a cyklostezek;
- prosazování plánů řízení mobility;
- zlepšení osvěty informováním o dopravě;
- prosazování výběru poplatků za použití silnic;
- začlenění všech externalit, jež v souvislosti s těmito druhy dopravy společnosti vznikají (včetně emisí uhlíku a jiného znečištění), do daní z vozidel a pohonných hmot;
- motivování úřadů, aby se usazovaly v kompaktních čtvrtích, které vedou úředníky k využívání hromadné dopravy pro cestu do práce a uplatňování klouzavé pracovní doby.

3.3 Ze zkušeností však vyplývá, že politiky tohoto typu nelze zavádět jednotlivě. Jsou totiž účinné a politicky přijatelné pouze pokud jsou zaváděny v rámci komplexní strategie, která propojuje cíle využívání půdy s dopravními cíli a do níž je zapojeno několik částí veřejného sektoru a mnoho subjektů ze soukromého sektoru.

3.4 Například omezení v používání soukromé dopravy ve městech, jako např. omezení parkovacích prostor, poplatky za používání silnic nebo za parkování, jsou přijatelná a účinná pouze v případě, že existuje dostatečně atraktivní alternativní veřejná doprava, tj. „čistá“, bezpečná, spolehlivá, cenově dostupná a s časovými spoji. Navíc je třeba zohlednit potřeby starších lidí, osob se zdravotním postižením a domácností s nízkými příjmy.

3.5 Stejně tak, pokud chceme podněcovat jízdu na kole, je třeba přijmout řadu opatření, včetně zajištění zvláštních cyklistických stezek, vymezení vhodných a bezpečných parkovacích míst jak ve veřejných, tak v soukromých prostorách, zvýhodnění jízdy na kole pro obyvatele, kteří jsou k tomu způsobilí, oproti jízdě autem, příspěvků na dojíždění od zaměstnavatelů a rozvoje kultury podporující jízdu na kole.

3.6 V rámci podněcování místních obchodů a jiných zařízení je nutné: stanovit přiměřené požadavky na vyčleňování zón, čímž budou podpořena malá místní zařízení a bude se zabráňovat výstavbě velkých mimoměstských zařízení dostupných pouze auty; zavádět vstřícné systémy místních daní; vytvářet programy městské obnovy, jež zvyšují atraktivitu malých místních zařízení a místních středisek sloužících jako katalyzátory.

3.7 Nebude snadné zastavit a zvrátit tendence, jež dominují vývoji měst a městské dopravy po více než 100 let. Většina dosud realizovaných opatření byla přijata na místní úrovni a byla oddělená a provizorní. Konflikty mezi různými orgány a správními úrovněmi bránily pokroku. Je třeba se překlenout přes četné veřejné a soukromé nezadatelné zájmy.

3.8 Rostoucí hrozba klimatické změny a neustálý růst podílu dopravy na celkových emisích skleníkových plynů v Evropě činí tyto problémy ještě naléhavějšími. Nemůžeme dovolit, aby současná nečinnost pokračovala. Je nutný mnohem rychlejší přechod k udržitelnější městské dopravě a udržitelnější struktuře využití půdy.

4. Opatření na místní a národní úrovni

4.1 Klíčovou úlohu na místní úrovni musí sehrát místní úřady územního plánování, které budou spolupracovat s místními dopravními úřady, správami silnic a jinými veřejnými orgány. Úřady územního plánování musejí vydat územní plány, na jejichž základě se struktura zástavby a dopravní propojení této zástavby bude rozvíjet tak, aby se dopravní systém postupně stával udržitelnějším (s rozvojem inteligentních dopravních systémů). Dopravní orgány musejí doplnit tato plánovací opatření o opatření, která zaručí dostatečnou frekvenci dopravních spojů, jejich spolehlivost a dostupnost, aby tyto spoje mohly představovat přijatelnou alternativu veřejné dopravy. Společně pak musejí vytvořit integrované strategie udržitelné dopravy a udržitelného využití půdy. Je třeba zapojit ostatní veřejné orgány a hlavní konstruktéry a vyžadovat od nich, aby ve svých vlastních strategiích plně zohlednili dopady dopravy.

4.2 Rozvinutí udržitelnějšího systému městské dopravy a využívání půdy si samozřejmě vyžádá svůj čas. Účelem integrovaných strategií musí být zajištění toho, aby každý krok následující po každé změně dopravních sítí nebo po každé výstavbě a přestavbě byl krok správným směrem. Některá evropská města již pokročila v tomto směru a zavedla vysoce inovační politiky na podporu udržitelnější dopravy. Většina měst je však brzděna nedostatkem pravomocí a finančních prostředků, chybějící politickou vůlí a nedostatečným pochopením a podporou ze strany občanů. Jsou rovněž pod konkurenčním tlakem, v jehož důsledku provádějí výstavbu neudržitelného typu. Je zapotřebí vytvořit nový systém spolupráce směřující k polycentričtější formě kompaktních a udržitelných měst budoucnosti. Je třeba podporovat a povzbudit hnutí za přechod k nové formě měst.

4.3 Národní (a regionální) vlády mají klíčovou úlohu v podněcování správné činnosti na místní úrovni a v umožnění této činnosti. Národní vlády se někdy mohou ocitnout v situaci, kdy je nutné restrukturalizovat místní orgány a úřady nebo změnit vymezení jejich působnosti, aby se usnadnilo vytvoření skutečně integrovaných strategií. Mohly by případně požadovat po různých zúčastněných místních orgánech nebo odborech vlády, aby spolupracovaly jako partneři na rozvoji integrovaných strategií, nebo je k tomu vyzývat. Také budou možná muset poskytovat pobídky, konsolidovat poznatky a zkušenosti a zajišťovat koordinaci politik na všech úrovních.

4.4 Národní vláda je obvykle odpovědná za základní předpisový rámec pro tvorbu územních plánů a pro regulaci nové zástavby a zajišťuje prostředky, pomocí nichž mohou místní orgány tuto výstavbu regulovat tak, aby byla podpořena integrovaná strategie.

4.5 Národní vlády jsou obvykle odpovědné za vytvoření základního finančního rámce pro provoz podniků veřejné dopravy a velmi často musí zajišťovat zdroje financování pro některé větší investice, které bude třeba provést. Řídí rovněž fiskální rámce a systémy zdanění, výběru poplatků a dotací, jež mají zásadní dopad na individuální a kolektivní rozhodnutí týkající se využití půdy, zástavby a dopravy.

4.6 Národní vlády především hrají klíčovou úlohu v osvětě veřejnosti co se týče nebezpečí spojených s hrozbou klimatické změny a s vyčerpáním přírodních zdrojů a potřeby bezodkladně a mnohem energičtěji jednat a změnit systém dopravy a cestování. Domníváme se, že všechny evropské vlády mají vytvořit komplexní strategie nebo rámce na propojení politiky územního rozvoje s dopravní politikou ve svých městech.

5. Opatření na evropské úrovni

5.1 Politika a opatření v oblasti dopravy na evropské úrovni se dosud soustředily na budování a rozšiřování hlavních dopravních sítí propojujících různé části Evropy. Důležitou roli v rozvoji těchto sítí, především v rozšiřování sítí hlavních silnic, hrály regionální fondy a fondy soudržnosti. Tímto způsobem směřoval evropský vliv k podpoře další expanze a dalšího rozptýlení mnoha velkých evropských měst a komplikoval vývoj směřující k udržitelnějšímu dopravnímu systému a k udržitelnějšímu využívání půdy.

5.2 Nedávno se Komise začala potýkat s výzvou spočívající v prosazování udržitelnějšího systému městské dopravy. V zelené knize o městské dopravě a v doprovodné technické zprávě o plánech udržitelné městské dopravy označila mnoho klíčových problémů. EU poskytla investiční fondy prostřednictvím strukturálních fondů, fondů soudržnosti a Evropské investiční banky. EU podporuje výměnu osvědčených postupů a nabízí malou podporu výzkumu, vývoji a demonstračním projektům, a to formou grantů, např. v rámci programu CIVITAS. Tyto činnosti se ukázaly jako prospěšné a mohlo by být užitečné v nich pokračovat a rozvíjet je. Nejsou však v žádném případě schopné zajistit transformaci.

5.3 Nové výzvy klimatické změny a naléhavá potřeba zasáhnout ve všech oborech a omezit emise CO₂ nyní ukazují, že nové společné evropské úsilí je čím dál potřebnější. Proces transformace na v budoucnosti lépe koordinovanou udržitelnou dopravu a lépe koordinovaný systém využití půdy lze zrychlit pouze pomocí významné evropské iniciativy.

5.4 EU má na tomto poli samozřejmě omezené pravomoci a použití zásady subsidiarity znamená, že větší část základní odpovědnosti za místní dopravu a územní plánování zůstane na místní a národní úrovni. Výbor se nicméně domnívá, že je možné výrazně posílit evropskou činnost, která nastartuje a podpoří činnost na místní a národní úrovni. Na paměti je třeba mít především vedoucí úlohu Evropy v boji proti klimatické změně a podpoře snižování emisí uhlíku.

5.5 Výbor podporuje nedávná doporučení Evropského parlamentu a Výboru regionů na rozšíření evropské úlohy v této oblasti. Výbor doporučuje Komisi, aby nyní přijala nový akční plán, který se bude ubírat pěti směry:

5.6 A. Vyvinout nové výrazné úsilí v oblasti výzkumu interakcí mezi využitím půdy ve městech a městskou dopravou

Projekty výzkumu interakce městské dopravy a využití půdy mají dlouhou a významnou tradici v rámci 4. a 5. rámcového programu EU pro VTR (jak dokládají např. Marshall a Banister, eds. *Land Use and Transport: European Research: Towards Integrated Policies*. London/Amsterdam: Elseviers, 2007). Tato tradice výzkumu byla v 6. a 7. rámcovém programu přerušena. Klimatická změna a možný budoucí nedostatek energie představují nové výzvy pro městské plánování a vyžadují výzkum zaměřený na politiku, který osobám přijímajícím rozhodnutí zajistí spolehlivé informace o pravděpodobných dopadech eventuálních integrovaných strategií určených na vyrovnání se s rostoucími cenami energie a dosažení cílů EU pro emise skleníkových plynů. Vzhledem k těmto eventuálně zásadně odlišným podmínkám je proto nutné přezkoumat a aktualizovat výsledky dřívějších studií. Je třeba naléhat a prozkoumat především následující politické otázky:

- *Přizpůsobení se klimatické změně:* Jaké kombinace dopravní politiky a politiky územního rozvoje jsou nezbytné a uskutečnitelné za účelem snížení předvídatelných rizik klimatické změny, jakými jsou např. povodně, sesuvy půdy, bouřky, vlny veder atp.?
- *Zmírnění klimatické změny:* Jaké kombinace dopravní politiky a politiky územního rozvoje s největší pravděpodobností zajistí přínos dopravy k cílům pro emise skleníkových plynů, které EU a členské státy stanovily na roky 2020 a 2050, s nejnižšími negativními dopady z hlediska nákladů pro ekonomiku, sociální rovnosti a kvality života?
- *Přístup k základním službám a společenskému životu:* Jaké kombinace dopravní politiky a politiky územního rozvoje jsou vzhledem ke stárnutí/úbytku populace a vyšším cenám energie nejlepší pro dosažení minimálních standardů pro přístup k základním službám (zdravotnické služby, maloobchod, vzdělávání) a sociálnímu životu (především pro starší lidi, zdravotně postižené osoby a domácnosti s nízkým příjmem) pomocí veřejné dopravy?

5.7 B. Sestavit soubor dohodnutých ukazatelů, pomocí nichž bude možné stanovit, jak daleko určitá městská oblast pokročila směrem k udržitelné dopravě

Mezi těmito ukazateli může být například poměr všech cest vykonaných udržitelnými druhy dopravy (chůzí, na kole a veřejnou

dopravou) a cest vykonaných soukromou dopravou. Mohou rovněž zahrnovat údaje o velikosti spádových oblastí všech zařízení (školy, nemocnic, úřadů, nákupních center) a možnosti, jak je časem zmenšit tím, že budou podporována menší místní zařízení a zachovány jednotlivé decentralizované veřejné služby, které sníží dobu dojíždění do nich.

5.8 C. Iniciovat celoevropský přezkum stávající praxe v oblasti městské dopravy a využívání půdy

Hlavním cílem by mělo být určení institucionálních, legislativních a finančních systémů, které jsou pro přechod k udržitelné dopravě a udržitelnému využívání půdy nejužitečnější. Do tohoto přezkumu by mohly být zahrnuty především některé novější kontroverznější myšlenky, např.:

- systémy plateb mýtného a poplatků za parkování nebo omezení parkování v městských centrech,
- systémy financování rozvoje systémů uspokojivé veřejné dopravy a podpory jejich fungování,
- systémy vyžadující po konstruktérech velkých veřejně přístupných zařízení, aby zajistili vhodná napojení na systémy veřejné dopravy a omezili vytváření parkovacích prostor pro soukromá vozidla,
- systémy, které budou po veřejných a soukromých konstruktérech vyžadovat, aby při přípravě svých výhledových plánů zohlednili dopady dopravy, a jejichž prostřednictvím bude možné vybírat od konstruktérů a provozovatelů velkých zařízení poplatky nebo daně z dopadů, které budou mít jejich rozhodnutí na jejich společenství z hlediska dodatečného dojíždění a emisí uhlíku.

5.9 D. Vypracovat evropský rámec udržitelné městské dopravy a udržitelného využívání půdy

Tento rámec by mohl obsahovat:

- Pokyny pro národní strategie členských států určené na propracování udržitelné městské dopravy a udržitelného využívání půdy. Každá národní strategie by měla pověřit místní úřady územního plánování, místní dopravní úřady a správy silnic (a jiné příslušné veřejné orgány), aby spolupracovaly na tvorbě místních územních plánů a plánů udržitelné dopravy pro každé město a každou větší městskou oblast;

- Pokyny k osvědčeným postupům a referenčnímu srovnávání při tvorbě místních strategií, včetně opatření týkající se rozsáhlé systematické konzultace veřejnosti a všech zúčastněných stran, aby si veřejnost byla dobře vědoma nutných změn a dospělo se k co nejlepšímu ke konsenzu ohledně budoucího postupu;
- Ukazatele pro měření pokroku na cestě k udržitelnosti a pro hodnocení přínosu jednotlivých měst a regionů ke snižování emisí uhlíku prostřednictvím udržitelnějších plánů;
- Opatření na zajištění finanční podpory, kterou bude poskytovat evropská či národní úroveň na investice potřebné na budoucí provádění strategií. Program CIVITAS podporuje některé vynikající iniciativy a podle názoru Výboru je třeba ho rozšířit.

5.10 E. *Přezkoumat ostatní evropské právní předpisy a plány výdajů, které ovlivňují dopravu a využívání půdy*

Velká část evropských výdajů v oblasti dopravy byla v zájmu hospodářského růstu určena na rozšiřování silniční, železniční a letecké infrastruktury, aniž by byl dostatečně posouzen její dopad z hlediska emisí uhlíku a udržitelnosti. Nyní by bylo vhodné přezkoumat vyváženost těchto programů, zavést systematické posouzení dopadu těchto investic na emise uhlíku a přeorientovat programy tak, aby více podporovaly veřejnou dopravu, železniční sítě a udržitelnou městskou dopravu a méně podporovaly další expanzi dálkové dopravy s vysokými emisemi uhlíku.

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Konkurenceschopnost evropského sklářského a keramického průmyslu se zvláštním zřetelem ke klimatickému a energetickému balíčku EU

(průzkumné stanovisko na žádost českého předsednictví)

(2009/C 317/02)

Zpravodaj: **pan ZBOŘIL**

Spoluzpravodaj: **pan CHRUSZCZOW**

Dopisem ze dne 10. prosince 2008 podle článku 262 Smlouvy o založení Evropského společenství požádal náměstek místopředsedy vlády pro evropské záležitosti Marek Mora jménem budoucího českého předsednictví Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska ve věci

Konkurenceschopnost evropského sklářského a keramického průmyslu se zvláštním zřetelem ke klimatickému a energetickému balíčku EU.

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. června 2009. Zpravodajem byl pan ZBOŘIL a spoluzpravodajem pan CHRUSZCZOW.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 16. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

1. Závěry a doporučení

1.1 Sklářský a keramický průmysl EU je nedílnou součástí hospodářské struktury Společenství a na 4 000 let jeho historie z něj činí jedno z nejstarších průmyslových odvětví. V současné době čelí odvětví řadě výzev v oblasti konkurenceschopnosti; čtené z nich jsou důsledkem globalizace, silnější regulace v oblasti dopadů na životní prostředí a stoupajících nákladů na energii.

1.2 Oba sektory jsou energeticky náročné. Oba využívají domácí suroviny a jejich výrobky se primárně prodávají v EU (pododvětví obalového skla a stolních potřeb však disponují velkým vývozním trhem, kde stolní potřeby jsou vyváženy do celého světa a obalové sklo se používá výraznou měrou pro export špičkových výrobků EU). Dohromady poskytují necelý půlmilion pracovních míst a nepřímo pak stojí za vznikem mnohem vyššího počtu míst mezi dodavateli surovin a v těch odvětvích (především stavebnictví), která využívají jejich výrobky.

1.3 Sklářské a keramické výrobky jsou v současné době zcela klíčové pro rozvoj Společenství a není mnoho dostupných konkurenceschopných materiálů, které by je mohly nahradit. Obě odvětví jsou vystavena konkurenci rozvíjejících se zemí, které profitují z náročnějšího podnikatelského prostředí EU.

1.4 Přínos sklářských výrobků při výrobě energie z obnovitelných zdrojů a z hlediska úspor energie je v případě správné recyklace větší než množství energie, která se spotřebuje při jejich výrobě, a objem emisí CO₂, jež jsou při tom vypuštěny, je menší. Využívání těchto výrobků v průběhu jejich životního cyklu, který může trvat dvacet a více let, má tedy zásadní význam pro plnění evropských environmentálních cílů v oblasti bydlení, dopravy a rozvoje obnovitelných zdrojů energie. Při konečné likvidaci, která následuje po opakovaném recyklování, nikdy nevznikají žádné emise.

1.5 EHSV považuje za důležité prozkoumat hlavní aspekty, které ovlivňují sklářský a keramický průmysl, a zvýšit podpůrnou schopnost podnikatelského prostředí v EU dle doporučení obou sektorových analýz ⁽¹⁾. V potaz je třeba vzít specifika obou odvětví, tj. různá určení a použití a odlišnou škálu výrobků, přínosy pro životní prostředí, energetickou náročnost, míru koncentrace v každém z nich a jejich regionální rozměr a konečně podíl malých a středních podniků (MSP) v obou těchto odvětvích.

1.6 Nejhodnotnějším a nenahraditelným aktivem sklářského a keramického průmyslu jsou zkušenosti a pracovití zaměstnanci jako nositelé dlouhé tradice průmyslových odvětví a řemesel, formování kvalitním vzděláváním a odbornou přípravou a kulturním a společenským dědictvím jednotlivých oblastí a společenství. Na tento prostý fakt by mělo být pamatováno ve všech politikách. Možný neblahý dopad některých politik na tuto vzácnou kulturní a historickou hodnotu je naneštěstí často podceňován, ba přehlížen.

⁽¹⁾ Viz pozn. pod čarou 4 a 5.

1.7 Bez ohledu na současný hospodářský pokles musíme řešit klíčové otázky zachování a posilování konkurenceschopnosti obou odvětví, neboť tyto otázky jsou systémové a s krizí nesouvisí.

1.8 Za prvé by měla být podporována snaha obou sektorů o inovace, neboť ty pomohou sklářskému a keramickému průmyslu EU upevnit si postavení na trhu, zlepšit svůj environmentální profil a přirozeně též sehrát významnější roli v úsilí o zmírnění dopadů změny klimatu na celou společnost.

1.9 Vzhledem k environmentálnímu profilu těchto odvětví a jejich očekávanému podílu na zmírnění změny klimatu by mělo být spravedlivě nastaveno jejich zařazení do systému EU ETS s přihlédnutím k analýzám životních cyklů celých sektorů, jejichž přínosy dalece přesahují související environmentální náklady. Stručně řečeno, veškerý zpracovatelský průmysl by měl být vyňat z dražeb povolenek na celé obchodovací období do roku 2020, což by odstranilo značnou nejistotu a překážky investic. Mělo by tím dojít ke značnému posílení jejich konkurenční pozice.

1.10 Vliv energetického a klimatického balíčku EU na ceny energií ve sklářském a keramickém průmyslu – s následným vlivem na příslušné dodavatelské řetězce – by maximální možnou měrou měly zmírňovat funkční energetické trhy. Zde je klíčovým předpokladem podpora hospodářské soutěže na energetických trzích a rozvoj distribuční sítě společné pro celou EU, která by přinesla dlouhodobé zabezpečení dodávek energie.

1.11 Rozsáhlé podpory by se mělo dostat snahám o zvýšení podílu recyklace a následně využití recyklovaného skla (dochází ke zvýšení environmentálního profilu díky snížení energetické náročnosti a snížení objemu emisí oxidu uhličitého).

1.12 Je zapotřebí důsledné vymáhání existujících a případné zavedení nových regulačních opatření zaměřených proti nekalým obchodním praktikám, jako je např. padělání známých průmyslových vzorů nebo ochranných známek. Částečným řešením by mohla být „země původu“. EHSV vítá aktivity spotřebitelských organizací a domnívá se, že jde o přirozené spojení výroby s vysokou přidanou hodnotou. Podpora spotřebitelských organizací v EU i za jejími hranicemi je maximálním přínosem nejen pro spotřebitele, ale také pro podniky produkující vysoce kvalitní výrobky.

1.13 Další politická podpora a společný postup EU by mohl pomoci též při:

- odstraňování překážek na trzích mimo EU,
- zlepšování přístupu k důležitým tržním informacím pro MSP,

— usnadňování přístupu k veřejným zakázkám na rozvíjejících se trzích,

— odstranění obchodních překážek pro suroviny z Číny,

— podpoře uzavřených recyklačních cyklů obalového skla v EU.

1.14 Měl by být propagován špičkový environmentální profil řady sklářských a keramických výrobků (izolační materiály, dvojité zasklení oken atd.) jako měřítko energetických úspor pro stavební průmysl EU. Tato technologie by rovněž měla být zařazena do všech případných plánů na přenos technologií do zemí mimo EU s vysokým potenciálem úspor energie. Velký potenciál v souvislosti s nadcházejícími změnami energetických politik skýtají např. postsovětské země. Společné projekty (jako je mechanismus čistého rozvoje) mohou výrobcům v EU pomoci také kompenzovat vlastní emise CO₂.

1.15 Pobídky členských států zaměřené na stavebnictví a zajištění optimální energetické účinnosti budov jsou tím nejlepším nástrojem podpory sklářského průmyslu a příspěvkem k politice boje proti změně klimatu.

1.16 EHSV doporučuje, aby orgány EU oživily koncepci zlepšení tvorby právních předpisů, která zapadla bez jakýchkoli hmatatelných (a přitom tak potřebných) výsledků. Každý další předpis by tedy měl být mnohem pečlivěji zvážen, projednán se zainteresovanými stranami a předložen k mnohem důkladnějšímu posouzení dopadů založenému na reálných údajích a nikoli na nepodložených předpokladech. Mělo by dojít k rozšíření podnikatelského prostředí, neboť jakékoli další omezování jde proti zásadám udržitelnosti.

2. Úvod: faktory konkurenceschopnosti

2.1 Tématem tohoto stanoviska na žádost českého předsednictví je konkurenceschopnost sklářského a keramického průmyslu jako příkladu energeticky náročných průmyslových odvětví. Tato analýza kromě posouzení dopadu energetického a klimatického balíčku EU rovněž zohledňuje další faktory ovlivňující konkurenceschopnost energeticky náročných odvětví obecně, konkrétněji pak sklářského a keramického průmyslu.

2.2 Na tomto základě připravil EHSV pro tvůrce politik několik doporučení k takové správě sklářského a keramického průmyslu, která by zachovala jejich konkurenční pozici a zajistila všechny jejich přínosy v rámci politiky EU v oblasti změny klimatu (viz výše).

2.3 Keramika a sklo patří mezi základní materiály, jako jsou například ocel, hliník a jiné neželezné kovy, chemikálie, cement, vápno, celulóza a papír, jejichž výroba a zpracování jsou energeticky náročné a představují nepostradatelný základ průmyslových hodnotových řetězců⁽²⁾.

2.4 Je možné uvést tyto faktory konkurenceschopnosti energeticky náročných průmyslových odvětví:

2.4.1 *Zkušenosti a pracovníci zaměstnanci* jako nositelé dlouhé tradice průmyslových odvětví a řemesel, formování kvalitním vzděláváním a odbornou přípravou a kulturním a společenským dědictvím jednotlivých oblastí a společností. Takové hodnoty je často velmi obtížné přenést do jiného místa.

2.4.2 *Udržitelné technologické a výrobní inovace*. Mají zásadní význam pro dosažení hospodárného využití materiálu a energie, zajištění kvality, spolehlivosti, ekonomické efektivity, odolnosti, účinků v oblasti životního prostředí atd.

2.4.3 *Dostupnost základních surovin*, pokud možno uvnitř EU. Materiály dovezené z politicky bezpečných oblastí za rozumných přepravních nákladů jsou však také velmi žádoucí.

2.4.4 *Dostupnost energie*, včetně primárních energetických zdrojů. Tato dostupnost nemůže být posuzována pouze na základě funkčnosti energetické sítě a cen energie – zásadní důležitost má také zabezpečení energetických dodávek. Je třeba posuzovat energetickou stopu v průběhu celého hodnotového řetězce.

2.4.5 *Konkurenceschopné provozní řízení a promyšlené financování investic*. Suroviny a zabezpečené dodávky energie představují na jedné straně podstatné nákladové položky v energeticky náročných průmyslových odvětvích a dosti velkou měrou se podílejí na celkových nákladech. Na druhé straně tato průmyslová odvětví často pracují s velmi nízkými maržemi a jsou kapitálově náročná. To vše vyžaduje mimořádně konkurenceschopné provozní řízení a promyšlené financování investic.

2.4.6 *Udržitelnost z hlediska životního prostředí a odpovídající soustava právních předpisů v oblasti energetiky a změny klimatu*. V Evropské unii je právní úprava pro základní energeticky náročná průmyslová odvětví velmi přísná, i když se výkonnost energeticky náročných průmyslových odvětví z hlediska životního prostředí během posledních dvou desetiletí velice zlepšila; další postupná zlepšení je možné očekávat v důsledku uplatnění směrnice o integrované prevenci a omezení znečištění (IPPC).

(2) Stanovisko EHSV k tématu *Dopad současného vývoje energetických trhů na průmyslové hodnotové řetězce v Evropě*, Úř. věst. C 77 ze dne 31.3.2009, s. 88–95.

2.4.6.1 Je třeba věnovat zvláštní pozornost nedávno přijatému *klimatickému a energetickému balíčku Evropské unie*⁽³⁾, který by mohl závažně ovlivnit konkurenceschopnost energeticky náročných průmyslových odvětví, jak všeobecně uznávají ve všech svých relevantních dokumentech EHSV, Evropská komise, Rada a Evropský parlament.

2.4.6.2 Četné studie dopadů představily v nedávné době před přijetím balíčku i po něm jak instituce, tak zainteresovaná průmyslová odvětví. Studie jasně ukazují, že energeticky náročná průmyslová odvětví jsou citlivá na přesuny výroby s vysokými emisemi uhlíku a zavádění balíčku musí být promyšleně naplánováno tak, aby bralo v úvahu hospodářský pokles a výsledek jednání 15. konference stran (COP 15), která proběhne v prosinci roku 2009 v Kodani.

2.4.6.3 Odvětví výroby základních materiálů včetně sklářského a keramického průmyslu využívají převážně fosilní paliva a jsou ovlivněna cenami různých zdrojů energie rozmanitými způsoby. Kromě fosilních paliv spotřebovávají také dost velké objemy elektrické energie.

2.4.6.4 Možné nákladové dopady opatření v oblasti politiky klimatu byly doposud jednostranné – omezovaly se na země a provozy v Evropské unii, zatímco třetí země nemají povinnost používat žádné nástroje, které by byly obdobou EU ETS. Dokonce i v rámci Společenství nesou toto břemeno pouze elektrárenské provozy a energeticky náročná průmyslová odvětví.

2.4.6.5 Je skutečností, že evropská energeticky náročná průmyslová odvětví projevila pozitivní přístup k politikám v oblasti klimatické změny a zaznamenala absolutní snížení emisí skleníkových plynů o 6 % proti roku 1990, přestože se zvýšil objem výroby. To prokazuje, že hospodářský růst skutečně může být nezávislý na produkci emisí. Druhou stránkou mince je to, že se nejednalo o levnou záležitost; je třeba brát v úvahu fyzikální meze jednotlivých technologií v těchto odvětvích a důsledně je zvažovat při stanovení dalších cílů a redukčních mechanismů.

2.4.6.6 Zatímco odvětví výroby elektrické energie může přesunout náklady na opatření související se změnou klimatu přímo do cenové politiky, energeticky náročná průmyslová odvětví takovou možnost nemají: v důsledku tvrdé mezinárodní konkurence v zemích mimo EU nemohou tato odvětví těžit z přesouvání nákladů ani nějakého nečekaného zisku.

2.4.6.7 Energeticky náročná průmyslová odvětví jsou tak vystavena účinkům EU ETS dvakrát: za prvé se musejí nepřímou vyrovnanost s rostoucími cenami elektrické energie, za druhé musejí absorbovat přímé náklady EU ETS. Je možné, že nedávná rozhodnutí přijatá Radou a Evropským parlamentem pomohou ulehčit očekávanou nákladovou zátěž vztahující se k dražení povolenek, jedná se však o pouhé odsunutí větší části této zátěže na období po roce 2020.

(3) Viz tisková zpráva Komise č. IP/08/1998, <http://europa.eu/rapid/>.

2.4.6.8 Energeticky náročná průmyslová odvětví prošla v uplynulých dvaceti letech hlubokými technologickými změnami, aby si zachovala konkurenceschopnost, a výsledkem bylo dosažení výše zmíněného 6 % absolutního snížení v období, kdy v odvětví výroby elektrické energie došlo dokonce ke zvýšení emisí. Stanovení stejného výchozího roku (2005) a stejných redukčních cílů ve výrobě elektřiny i v energeticky náročném průmyslu dále prohlubuje nevýhodnost jeho situace. Znamená to, že ve skutečném provozu bylo dosaženo do roku 2005 absolutního snížení v některých odvětvích až o celých 50 % proti kjótskému výchozímu roku 1990 a nový systém obchodování s emisemi by vyžadoval dosažení dalšího 21 % snížení proti emisím hlášeným v roce 2005. Pod tímto tlakem by byly penalizovány výkonné subjekty a byly by nuceny buď k omezování hospodářského růstu, nebo dokonce k utlumení hospodářských aktivit, a nakonec k přesunu mimo hospodářský prostor Evropské unie.

2.4.6.9 Není pochyb, že takové jednostranné vystavení účinkům EU ETS může vést k přemístování výroby a tedy i obávanému přesouvání výroby s vysokými emisemi uhlíku. Ani současný pokles a s ním spojené možné držení našetřených povolenek ze stávajícího obchodního období, ani odkládání dražby povolenek do dalšího období nemůže změnit nejistou situaci tohoto odvětví, nebude-li na mezinárodní úrovni v roce 2009 přijata **přiměřená** dohoda navazující na Kjótský protokol.

3. Sklářský a keramický průmysl v EU – podstatné faktory konkurenceschopnosti

3.1 *Sklářský průmysl* ⁽⁴⁾ v širším pojetí obsahuje výrobu plochého skla, obalového skla, stolních potřeb (skla pro domácnost), sklolaminátu a speciálních výrobků. Odvětví skla Evropské unie v roce 2007 vyrobilo 37 milionů tun různých typů skla v hodnotě 39 miliard EUR, což odpovídá 32 % celosvětové produkce. Růst produkce v EU je od roku 2000 celkem nevýrazný. Z hlediska objemu se obalové sklo podílelo v roce 2007 na celkové produkci 58 %, ploché sklo 27 %. Stolní sklo představovalo 4 %, izolační vlákna tvořila 6 % a výztužná vlákna 2 % produkce; podíl specializovaného skla na celkové produkci sklářského průmyslu je 3 %.

3.2 Pokud se týká územního rozmístění, je převážná část stále v zemích EU-15, zejména v Německu, Francii, Itálii, Španělsku a Spojeném království. V roce 2007 činil celkový podíl těchto zemí 68 %. Nové členské státy EU se na produkci podílely 15 %, zatímco na zbytek EU-15 připadlo 17 %. Celkově je největším výrobcem Německo; produkce v EU-12 se soustřeďuje v Polsku a České republice. Sklářský průmysl v Německu, České republice a Polsku představuje vzhledem k dlouhé historii součást národního dědictví těchto zemí. Rovněž dekorativní sklo a vysoce kvalitní křišťál se považují za tradiční umělecké výrobky.

(4) FWC Sector Competitiveness Studies – Competitiveness of the Glass Sector, říjen 2008.

3.3 Zaměstnanost ve sklářském průmyslu v Evropské unii má od roku 2000 obecně klesající tendenci, na čemž se spolupodílejí ve značné míře požadavky na produktivitu, vyšší stupeň automatizace, konsolidace odvětví a nízkonákladová konkurence. Sklářský průmysl v EU v roce 2007 zaměstnával 234 000 lidí. Na počtech zaměstnanců v roce 2007 se téměř 40 % podílely státy EU-12, což ukazuje na rozdíly mezi výrobou v EU-12 a EU-15 z hlediska kapitálové náročnosti a náročnosti na pracovní sílu. Většina pracovních míst v EU-12 se nachází v Polsku a České republice, jež dohromady představují 71 % zaměstnanosti v tomto odvětví v EU-12. Produkce přepočtená na jedno pracovní místo dosahovala v roce 2007 výše 160,5 tuny.

3.4 Sklářská výroba je relativně koncentrovaná v případě hlavních pododvětví (ploché, obalové sklo), zatímco koncentrace v jiných pododvětvích (sklo pro domácnost, křišťál) není příliš vysoká. Tato pododvětví jsou proto vystavena vyšším rizikům (tržním, finančním atd.), neboť menší výrobci trpí nedostatkem prostředků, a to zvláště v současném náročnějším podnikatelském prostředí.

3.5 Celkově je většina sklářských výrobků prodána v rámci Společenství, v roce 2007 to bylo přesně 90,7 % (hmotnostních). Exportováno bylo 3,496 milionu tun, tedy přibližně 9,3 % celkové produkce. Drtivou většinu objemu exportu představovaly výrobky pro domácnost a křišťálové sklo (25,4 %) a speciální výrobky (38,6 %). Export vzrostl v roce 2007 o 5,3 %. Naopak dovoz zaznamenal ve stejném období meziroční nárůst o 35,8 % a překonal objem vývozu (3,601 milionu tun v roce 2007). Cena vyvezeného skla dosáhla průměrné výše 1780,1 EUR za tunu, což je podstatně více než 1159,5 EUR za tunu v případě skla dovezeného. Největšími dovozci dle objemu jsou Čína a Taiwan. Rostoucí objemy dovážejí též Indie, Turecko a Japonsko. Dovoz čínského plochého skla od roku 2004 vzrostl na desetinásobek.

3.6 Sklářský průmysl v Evropské unii čeká v letech 2007–2009 náročné období, protože se v důsledku úvěrové krize zpomaluje hospodářská aktivita a klesá poptávka. Zvláště nejistá se jeví situace ve stavebnictví, protože klesá sebejistota domácností a ochota utráčet a investiční poptávka je omezená. Tento vývoj má pochopitelně na sklářský průmysl značný dopad: přibližně 90 % sklářských výrobků je určeno pro průmyslová odvětví vyrábějící spotřební zboží (výrobu automobilů a dalších vozidel, elektrotechniku, chemický průmysl, potravinářství atd.) a pro stavebnictví. Sklářský průmysl je do značné míry závislý na stabilitě a vývoji výše uvedených odvětví.

3.7 Tyto náročné podmínky dále zhorší rozšíření kapacit v zemích sousedících s EU. V několika zemích, k nimž náleží Rusko, Ukrajina, Bělorusko, Katar, Spojené arabské emiráty a Egypt, by měla podle odhadů v období 2004–2009 narůst výrobní kapacita o 7,3 mil. tun. Většina tohoto nárůstu nastane ve výrobě plochého a obalového skla. S tímto rozšířením pravděpodobně bude obchod dále růst, což by mělo vést tvůrce politik k tomu, aby zajistili, že výrobci skla ze zemí EU budou působit za stejných podmínek.

3.8 Sklářský průmysl čelí v Evropské unii řadě výzev v oblasti konkurenceschopnosti; čtené z nich jsou důsledkem globalizace, silnější regulace v oblasti dopadů na životní prostředí a stoupajících nákladů na energii. Postupné zvyšování importu srovnatelných nízkonákladových skleněných výrobků z nově se rozvíjejících ekonomik je příznakem toho, že konkurenční výhoda sklářského průmyslu v EU se snižuje, a to především na trzích výrobků s nízkou hodnotou.

3.9 Odvětví výroby skla musí dostat environmentálním předpisům týkajícím se spotřeby energie, emisí CO₂, zamezení znečišťování a vzniku odpadu i dalším předpisům v oblasti životního prostředí. Producenti působící mimo Evropskou unii, především v rozvojových zemích, jsou v situaci, kdy právní úprava v oblasti životního prostředí je podstatně méně náročná, výroba není natolik omezená a je možné dosáhnout nižších výrobních nákladů. Kromě těchto skutečností ovlivňují sklářský průmysl v Evropské unii také následující problémy v oblasti konkurenceschopnosti:

3.9.1 *Požadavky na snižování nákladů od následujících článků hodnotového řetězce.* Tlak na snižování nákladů má původ v zesílené světové konkurenci evropských průmyslových odvětví, jako je automobilový průmysl, spotřební elektronika, letecká doprava a maloobchod, a může negativně ovlivnit sklářský průmysl. Tato průmyslová odvětví jsou v té či oné podobě přímými nebo nepřímými zákazníky výrobců skla v Evropské unii a globalizace má dominový efekt na úroveň poptávky po produkci sklářského průmyslu v Evropské unii.

3.9.2 *Nadměrná celosvětová výrobní kapacita odvětví.* Odvětví výroby skla má v Evropě nadměrnou kapacitu v několika svých oborech, včetně výroby plochého skla. To může negativně ovlivnit sklářský průmysl v Evropě, neboť se snižují ziskové marže, avšak na druhé straně by mělo být možné rychleji navýšit výrobu ke splnění požadavků spotřebitelů po skončení krize.

3.9.3 *Tlak na zvyšování cen energie a vstupů.* Celosvětový růst poptávky po energii ovlivňuje v dlouhodobém časovém horizontu její dodávky a náklady v průmyslu výroby skla v Evropské unii. Jedná se o vážnou hrozbu pro toto odvětví, protože se jedná o jedno z energeticky nejnáročnějších a náklady na energii tvoří velký podíl celkových výrobních nákladů. Je třeba připomenout dominový efekt energetického balíčku EU: očekává se, že sklářský a keramický průmysl absorbuje předpokládaný nárůst cen energií. Tento nárůst je způsoben kombinací několika faktorů, mezi něž patří obchodování s emisemi, investice do výrobních kapacit a přenosových soustav a potřeba zajistit vyšší podíl obnovitelných zdrojů do skladby zdrojů energie. Spolu s tendencí cen energií by mohlo rovněž dojít k růstu cen základních surovin, jako jsou soda nebo písek.

3.9.4 *Předpisy upravující pracovní prostředí.* Četné předpisy vztahující se k pracovnímu prostředí se týkají vstupních materiálů a způsobů jejich skladování, nakládání s nimi a používání ve výrobě. Mnoho zemí mimo Evropskou unii má méně náročné předpisy a v důsledku toho nižší výrobní náklady. Producenti v EU však přijímají odpovědnost za péči o tuto oblast.

3.9.5 *Obchodní omezení a padělání může bránit vývozu na trhy mimo Evropskou unii.* Mnohé exportní trhy uvalují cla na zboží z EU. Vysoké celní sazby se například vztahují na výrobky z EU prodávané ve Spojených státech. Konkurenceschopnost mnoha výrobců skla v Evropské unii utrpěla tím, že výrobky mající původ v EU jsou padělány firmami ve třetích zemích. To je pro mnohé výrobce vážný problém nyní, a je možné očekávat, že bez řádného a důsledného řešení bude i v budoucnu. Některá vývojově orientovaná odvětví však mohou využít podpory ve formě iniciativ typu **China IPR SME Helpdesk** (Poradenské centrum pro MSP a právo duševního vlastnictví v Číně) Evropské komise, personalizovaných výukových materiálů a seminářů a individualizovaného přímého poradenství k problémům spojeným s právem duševního vlastnictví.

3.10 V roce 2006 *odvětví výroby keramiky* (5) Evropské unie vyrobilo a prodalo různé keramické výrobky v hodnotě 39 mld. EUR. Růst produkce byl v posledních letech velmi skromný. Dvěma nejrozsáhlejšími oblastmi tohoto odvětví jsou výroba obkládaček a dlaždic a výroba cihel a střešních tašek. Spolu s kameninovými troubami představují skupinu stavebních keramických materiálů, která se podílí 60 % na hodnotě výrobků keramického průmyslu. Podíly žáruvzdorných výrobků, stolních a dekorativních předmětů, sanitární keramiky a technické keramiky jsou 13 %, 9 %, 10 % a 5 % hodnoty výrobků. Hlavními výrobními oblastmi jsou Německo, Spojené království, Španělsko a Itálie. Německo je stejně jako Velká Británie významným producentem ve většině oblastí tohoto odvětví, Itálie a Španělsko jsou hlavními výrobci keramických dlaždic, cihel a střešních tašek, v menším rozsahu také sanitárního vybavení. V nových členských státech Evropské unie je nejrozsáhlejší výroba v České republice, Polsku a Maďarsku; ve všech těchto zemích existuje silné odvětví keramické výroby a tradice vývozu do jiných zemí Evropské unie. Nové členské státy však mají na keramickém průmyslu EU relativně nízký podíl.

3.11 Stojí za zmínku, že přestože většina faktorů charakterizujících a ovlivňujících sklářský průmysl platí i pro průmysl keramický, přetrvává jeden zásadní rozdíl. Zatímco sklářský průmysl se vyznačuje vysokou mírou koncentrace, keramický průmysl zahrnuje jen velmi málo velkých koncentrovaných a integrovaných výrobních provozů.

3.12 Zaměstnanost v keramickém průmyslu má od roku 2000 všeobecně sestupnou tendenci. Její úroveň klesá především v důsledku požadavků na produktivitu a rostoucí nízkonákladové konkurence. V roce 2006 zaměstnával keramický průmysl 330 000 lidí, tedy o něco méně, než v roce 2005, kdy to bylo 360 000 osob. Největšími zaměstnavateli jsou výrobci obkládaček a dlaždic a výrobci cihel a střešních tašek. V roce 2006 měli dohromady zhruba 52 % podíl na zaměstnanosti v keramickém průmyslu, následovalo pododvětví stolních a dekorativních předmětů s 22 %.

(5) FWC Sector Competitiveness Studies – Competitiveness of the Ceramics Sector, říjen 2008; Eurostat 2006.

3.13 Za hranice Evropské unie se obvykle vyváží 20–25 % produkce keramického průmyslu v EU (u nástěnných a podlahových dlaždic přes 30 %). Importní penetrace se pohybuje od 3–8 % například u podlahových a nástěnných dlaždic až do 60 % u stolní a ozdobné keramiky. Hlavními exportními trhy keramického průmyslu jsou USA, dále Švýcarsko a Rusko. V poslední době dochází ke zhoršení obchodní bilance v důsledku zvýšené nízkonákladové konkurence na trzích EU ze zemí jako Čína nebo Turecko, přetrvávajících omezení v přístupu na trhy mimo EU a postupného zpevňování eura proti většině měn od roku 2000. V důsledku toho se pro odvětví výroby keramiky stal zásadním tématem obchod, především pak obchodní podmínky pro exportéry z Evropské unie.

3.14 Keramický průmysl čelí v Evropské unii řadě **výzev v oblasti konkurenceschopnosti**; čtené z nich jsou důsledkem globalizace a silnější regulace v oblasti dopadů na životní prostředí.

3.15 U některých kategorií výrobků, především u stolních potřeb, se pod vlivem levných exportů z rozvíjejících se zemí na trh EU a další klíčové trhy postupně ztrácí konkurenční výhoda EU založená na inovacích a designu. Evropská unie však zůstává významným globálním hráčem v mnoha pododvětvích, zvláště ve výrobě obkládaček a podlahových dlaždic.

3.16 Druhým klíčovým faktorem v oblasti konkurenceschopnosti, který ovlivňuje odvětví keramické výroby v EU, je zvýšená regulace a kontrola v oblasti životního prostředí obecně, konkrétněji pak břemeno vzešlé ze systému EU ETS. Přestože náklady na energii představují průměrně 30 % výrobních nákladů keramického průmyslu, emise CO₂ na tunu jsou nízké. Keramický průmysl představuje více než 10 % všech průmyslových zařízení spadajících do působnosti systému EU ETS, produkuje však méně než 1 % průmyslových emisí CO₂. Po přijetí přezkumu směrnice o ETS by do roku 2013 mělo být do systému EU ETS zahrnuto zhruba 1 800 keramických provozů. Tyto provozy budou odpovídat za méně než 1,5 % průmyslových emisí CO₂ v rámci ETS. Je třeba zdůraznit, že keramické závody jsou povětšinou malé provozy, kde 40 % z nich produkuje méně než 25 000 tun CO₂ ročně a 70 % z nich méně než 50 000 tun CO₂ ročně.

3.17 Nákladovou strukturu energeticky náročných keramických výrobků velmi znevýhodňují rostoucí ceny vstupů; znakem některých oblastí keramické výroby v EU je to, že jsou velmi závislé na řadě čistých základních surovin, jejichž rostoucí podíl se dováží ze zemí mimo Evropskou unii. Přehled ukazuje, jak nedostatek konkurence u vstupů do výrobního procesu v keramickém průmyslu, především na trzích energie, vede k omezení konkurenceschopnosti výrobců keramiky v EU.

3.18 Hlavním problémem v oblasti konkurenceschopnosti, kterému keramický průmysl v EU čelí, je prudký nárůst objemu dovozu ze zemí mimo EU, kde jsou předpisy v oblasti životního prostředí méně náročné a zákony o ochraně zdraví a bezpečnosti při práci uvolněnější. Poměrně vysoké nároky předpisů v EU

znamenají, že výrobci keramiky v EU již nekonkurují v globálním prostředí v podmínkách rovné soutěže, což vytvořilo řadu výzev v oblasti konkurenceschopnosti, ale také širokou škálu možností budoucího vývoje.

3.19 Za těchto okolností bude pro výrobce keramiky vzhledem k nákladové struktuře keramického průmyslu (vysoké náklady na energii a pracovní sílu), relativně nízké ziskovosti odvětví a rostoucí konkurenci jak v EU, tak na vývozních trzích nesmírně obtížné převést dodatečné náklady spojené s povolenkami na emise CO₂ na spotřebitele. Navíc technologie a postupy využívané k minimalizaci energetické náročnosti vypalovacích pecí při výrobě keramiky jsou již pokročilé a v blízké budoucnosti nelze předpokládat výrazný posun k vyšší účinnosti.

3.20 Keramický průmysl vyžaduje vysoce kvalitní pracovní sílu a musí disponovat nástroji a dovednostmi nezbytnými k obsluze používaných technologií a spolupráci mezi různými odděleními bez ohledu na jejich umístění. Jedná se tedy o problém pro MSP na poli globálních příležitostí i pro velké nadnárodní podniky působící v několika zemích, jak lze pozorovat u sektoru výroby cíhel. Dovednostní základnu lze zlepšit zaměřením na celoživotní učení, zvýšením atraktivity odvětví a pomocí cílených programů odborné přípravy.

4. Jak může sklářský a keramický průmysl přispět k udržitelnosti v Evropské unii, včetně kodaňské agendy?

4.1 Měli bychom posoudit všechna pro i proti sklářského a keramického průmyslu s tím, že budeme mít na paměti udržitelnost ve všech důsledcích. Obě odvětví se zakládají na vlastních, domácích minerálních zdrojích, které jsou dostatečně bohaté, aby zajistily jejich dlouhodobou životnost v hospodářském prostoru Evropské unie i ve světovém měřítku. Tato odvětví do značné míry zvládla své dopady na životní prostředí a nepředstavují žádné zvláštní ohrožení lidského zdraví zaměstnanců ani veřejnosti.

4.2 Ve sklářských a keramických výrobních procesech bychom v současné době neměli očekávat žádné průlomové inovace. Sklo se taví a keramika páli za velmi vysokých teplot, což znamená, že existují fyzikální hranice možného snížení emisí oxidu uhličitého a k těmto limitům se obě odvětví rychle přibližují. Tyto fyzikální limity však nebyly zohledněny při přípravě revidovaného systému EU ETS, neboť nebyly zařazeny mezi ostatní energeticky náročná odvětví s emisemi vyplývajících z jejich výrobních technologií.

4.3 Technologie a postupy používané v těchto odvětvích jsou také pokročilé z hlediska spotřeby energie a uhlíkové stopy. Nepředstavují problém v oblasti klimatu, ale spíše integrální součást jeho řešení. Odvětví výroby skla například

- napomáhá snížit emise oxidu uhličitého úsporami energie, jelikož sklo se používá jako izolační látka,
- napomáhá získávání energie bez uhlíkových emisí v rámci výroby energie z obnovitelných zdrojů,
- jeho uhlíkové emise jsou daleko nižší než přínosy z hlediska uhlíkové stopy a
- má další společenské přínosy, jako je uchování materiálů ve zdravotnictví a potravinářství vedoucí k jejich udržitelnosti.

4.4 Sklo patří do skupiny materiálů, které mají velmi vysokou míru recyklace. Ve výrobním procesu jsou obvykle uzavřené recyklační cykly. Do jisté míry se jedná o bezodpadní technologii. Recyklované sklo tvoří podstatnou část použitého materiálu, především ve výrobě obalového skla. Jeho recyklovatelnost dosud nenarazila na fyzikální hranice ve smyslu životního cyklu tohoto materiálu. V celé Evropě jsou budovány recyklační systémy, které v roce 2007 dosáhly 62 % míry recyklace obalového skla. Každá snaha o zvýšení míry recyklace a využití recyklovaného skla může zvýšit výsledný environmentální profil třemi způsoby: 1. může snížit energetickou náročnost, kde 1 % zvýšení míry využití recyklovaného skla sníží spotřebu energie o 0,25 %, 2. může snížit emise oxidu uhličitého, neboť 1 % zvýšení míry využití recyklovaného skla snižuje emise CO₂ o 0,47 %, a 3. může šetřit suroviny, kdy použití 1 tuny recyklovaného skla na výrobuového skla ušetří 1,2 tuny čistých základních surovin.

4.5 Z praktického hlediska skleněné výrobky napomáhají snížení spotřeby energie a tím i emisí CO₂, například v budovách, kde se využívá izolace skelnými vlákny nebo zasklívání s nízkou prostupností tepla. Izolace střeš a zdíva mohou ušetřit ročně 460 mil. tun (což je více než celkový závazek EU z Kjóta). Nahrazením všech jednoduchých nebo dvojitých skel v budovách v EU dvojitým/trojitým zasklením s nízkou prostupností tepla by například bylo možné zabránit ročním emisím 97 milionů tun CO₂. To odpovídá 21 milionům tun ropného ekvivalentu neboli roční spotřebě energie budov pro 19 milionů obyvatel. Skelná vlákna používaná k vyztužení plastických hmot u větrných elektráren a skleněné materiály používané v automobilovém průmyslu (např. ke snížení energetických nároků omezením požadavků na klimatizaci), jsou dalšími aplikacemi, které snižují emise CO₂.

4.6 U solárních technologií se v příštích deseti letech očekává mohutná expanze s tím, že sklo v současnosti hraje klíčovou roli v transparentních materiálech pro fotovoltaiku a dochází ke koncentraci systémů využívajících sluneční energii, jimiž jsou např. komínové sluneční elektrárny, solární výroba biopaliv, solární fotokatalýza, čištění vod a odsolování. Tyto aplikace mají krátkou dobu návratnosti z hlediska skleníkových plynů a jsou ekologicky slučitelné se zásadami udržitelné energie. Dílčí zúčastněná pododvětví mají důležitou úlohu při podpoře a rozvoji těchto aplikací a jejich trvalá lokalizace v EU má obrovský význam z akademického i výrobního hlediska.

4.7 Emise skleníkových plynů celého odvětví výroby skla dosahují 20 milionů tun ročně, v případě keramického průmyslu je to 27 milionů tun. Redukční potenciál obou odvětví je velmi omezený. To znamená, že zařazení sklářského a keramického průmyslu do EU ETS postrádá fyzikální či ekonomický smysl. Navíc může ohrozit potenciál omezení skleníkových plynů. Obdobný odhad je možné provést skoro pro každé základní energeticky náročné průmyslové odvětví a je třeba při rozhodování o otázkách přesunu výroby s vysokými emisemi uhlíku a přidělování pro třetí obchodní období na základě benchmarkingu zabránit jakýmkoliv nadměrným nákladům. Aby bylo možné zohlednit rozdíly mezi jednotlivými odvětvími a pododvětvími, jsou zapotřebí specifická srovnávací kritéria (benchmarky). Ta musí vzít v potaz rozdílné výrobní postupy, energetické nároky a fyzický potenciál ke snížení emisí jednotlivých provozů.

4.8 Vzhledem k nízké koncentraci, širokému sortimentu výrobků a nízké kvalitě veřejně dostupných statistik bude pro keramický průmysl poměrně problematické spravedlivé zavedení systému EU ETS. Pokud jde o posouzení rizika přesunu výroby s vysokými emisemi uhlíku pro keramický průmysl, lze problém dostupnosti dat a jejich konzistentnosti vyřešit pouze agregací relevantních dat na úrovni trojiciferného označení (NACE rev. 2-2008). Na této úrovni agregace lze riziko přesunu zdrojů emisí CO₂ demonstrovat u tří pododvětví keramického průmyslu, jimiž jsou žáruvzdorné výrobky (NACE 23.2), stavební výrobky z jílovitých materiálů (NACE 23.3) a ostatních porcelánové a keramické výrobky (NACE 23.4).

4.9 Keramický průmysl nemá tentýž potenciál z hlediska úspor tvorby skleníkových plynů jako produkce skla; přesto stojí za zmínku tepelně izolační vlastnosti moderních cihel a střešních tašek a minerální vaty. Odvětví keramiky je však dobrým příkladem udržitelné spotřeby a výroby, díky vlastnostem typickým pro tyto výrobky, jako je odolnost a hygiena, stejně jako jejich estetické hodnoty. Většina keramických výrobků má potenciálně dlouhou životnost a mnohé nevyžadují žádnou další údržbu.

4.10 Do keramického průmyslu patří jedno velmi důležité pododvětví: výroba žáruvzdorných materiálů. Tyto materiály jsou životně důležité pro odvětví, která pracují s vysokými teplotami, jako je výroba železa a oceli, skla, vápna a cementu. Tyto chemikálie by nemohly existovat bez špičkových žáruvzdorných materiálů, které snázejí a usnadňují využití nejúčinnějších technologií v uvedených odvětvích.

4.11 Hlavní podmínkou dalšího rozvoje z hlediska celkové konkurenceschopnosti, a zejména energetické účinnosti a environmentálního profilu, je rozsáhlý a efektivní výzkum a vývoj. Platí to pro všechna odvětví sklářského i keramického průmyslu, ale především pro pododvětví výroby specializovaného skla, které kvůli rychle se měnícím vlastnostem vyráběného skla na inovace obecně vynakládá nejvyšší podíl svých příjmů. Ačkoli se z hlediska objemu výroby a zaměstnanosti nejedná o hlavní pododvětví, pro jeho rozvoj má zcela zásadní význam, aby zůstalo na území EU.

4.12 V krátkodobém měřítku vytvoří přísná environmentální a energetická regulace spolu s nerovnými mezinárodními podmínkami obrovský tlak na MSP v EU a utlumí soukromé financování investic do inovací a výzkumu a vývoje. Environmentální předpisy však jsou též pobídkou k investicím do výzkumu a vývoje zaměřeného na snížení energetické náročnosti a snížení závislosti na tradičních zdrojích energie. V důsledku toho může dojít k poklesu podílu energie na celkových výrobních nákladech. Jde však o dlouhodobé účinky, které budou vyžadovat zásadní a riskantní opatření ze strany podniků.

4.13 Nové legislativní požadavky a zprísnění norem dosud vedly k rozšíření inovací v oblasti energetické náročnosti a optimalizaci výrobků z hlediska životního prostředí a zdraví a bezpečnosti. Vyvíjeny jsou též nové recyklační technologie. Další pokrok v recyklaci keramiky je však poněkud limitován vzhledem k podstatě tohoto materiálu.

4.14 Další výzkum může vést ke zvýšení přitažlivosti keramiky jako čistší alternativy. Jedním příkladem moderního produktu jsou jílové tvárnice se zlepšenou tepelnou izolací, které jsou energeticky nenáročné při výrobě a pomáhají dosahovat energetických úspor při použití ve stavebnictví. Dalším příkladem by mohlo být používání keramiky v automobilech. Může zde posloužit jako technologie umožňující další vývoj mnoha rozhodujících součástí v motorech budoucnosti, protože keramika má jedinečné vlastnosti z hlediska žáruvzdornosti, odolnosti proti opotřebení a korozi, nízkou hmotnost a elektroizolační a termoisolační schopnosti.auta budoucnosti možná budou keramiku využívat v motorové jednotce stejně jako v aplikacích odolných proti opotřebení v palivovém systému a dalších součástkách ventilového rozvodu, jako jsou ventily a ventilová sedla.auta budoucnosti mohou používat keramické palivové články pro provoz s téměř nulovými emisemi.

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu *Vztahy mezi EU a Bosnou a Hercegovinou: úloha občanské společnosti*

(průzkumné stanovisko)

(2009/C 317/03)

Zpravodaj: pan Patrik ZOLTVÁNY

Dopisem ze dne 2. září 2008, v souladu s článkem 9 protokolu o spolupráci mezi EHSV a Evropskou komisí, požádala místopředsedkyně Evropské komise paní Margot Wallström a komisař pro rozšíření pan Olli Rehn Evropský hospodářský a sociální výbor, aby vypracoval průzkumné stanovisko k tématu

Vztahy mezi EU a Bosnou a Hercegovinou: úloha občanské společnosti.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 23. června 2009. Zpravodajem byl pan Patrik ZOLTVÁNY.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 16. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 147 hlasy pro a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Hlavní doporučení stanoviska

1.1 Doporučení orgánům a institucím Evropské unie

- podporovat vládu Bosny a Hercegoviny při vytváření strategie pro rozvíjení občanské společnosti ⁽¹⁾;
 - zintenzivnit pomoc (i finanční) poskytovanou organizacím občanské společnosti v Bosně a Hercegovině, aby si mohly zachovat svou nezávislost na vládě a zajistit udržitelnost projektů, které provádějí;
 - vytvářet vhodnější a účinnější režimy finanční podpory, aby se zkrátily dlouhé postupy pro podávání žádostí a přijímání rozhodnutí. To se rovněž vztahuje na nový mechanismus vytvořený Evropskou komisí na podporu rozvíjení občanské společnosti a dialogu. Podpora by měla být dostupná pro celou řadu zainteresovaných organizací a měla by být flexibilní tak, aby odpovídala jejich potřebám;
 - urychlit jednání o bezvízovém režimu a aktivně podpořit plnění technických a jiných kritérií;
 - rozlišovat mezi nevládními organizacemi a sociálními partnery při vytváření a přijímání podpůrných strategií;
 - podporovat programy zaměřené na budování kapacit sociálních partnerů za účelem posílení jejich schopnosti vést účinný sociální dialog;
- aktivně podporovat sociální a občanský dialog v Bosně a Hercegovině;
 - plnit úlohu aktivního prostředníka při přípravě nové ústavy;
 - naléhat na provádění ratifikovaných mezinárodních textů a ústavy Bosny a Hercegoviny a zajistit, aby se odborové svazy a organizace zaměstnavatelů mohly registrovat na základě určeného právního základu, což by jim umožnilo efektivně fungovat;
 - systematicky podporovat projekty prováděné organizacemi občanské společnosti, které jsou zaměřené na prosazování myšlenky evropské integrace v celé společnosti. Do systematické diskuse o problematice evropské integrace by měly být zapojeny všechny složky společnosti včetně občanské společnosti;
 - podporovat projekty, jejichž cílem je přenos know-how a zkušeností z členských států EU do Bosny a Hercegoviny. Příspěvní „nových“ členských států střední a východní Evropy by mohlo mít skutečnou přidanou hodnotu. Instituce EU by měly více uznávat význam „partnerských projektů“ a více je podporovat. Nově vytvořený mechanismus pro podporu rozvíjení občanské společnosti a dialogu může tyto aktivity podpořit;
 - umožnit představitelům organizací občanské společnosti Bosny a Hercegoviny navštěvovat instituce EU a bezplatně se účastnit konferencí a akcí pořádaných EU;

⁽¹⁾ Podle definice Evropského hospodářského a sociálního výboru zahrnuje pojem „občanská společnost“ organizace zaměstnavatelů, organizace zaměstnanců a rovněž další nevládní organizace a zájmové skupiny.

— zintenzivnit podporu regionálních sítí organizací občanské společnosti v zemích západního Balkánu a rozvíjet regionální programy;

- vést systematický dialog s dalšími sponzory, aby byla organizacím občanské společnosti Bosny a Hercegoviny a západnímu Balkánu jako celku poskytována cílená, účinná, efektivní a včasná pomoc;
- pořádat pravidelná setkání s představiteli organizací občanské společnosti, aby bylo možné flexibilněji reagovat na jejich očekávání a potřeby.

1.2 Podněty Evropského hospodářského a sociálního výboru

- vytvořit smíšený poradní výbor mezi EHSV a organizacemi občanské společnosti Bosny a Hercegoviny za účelem prosazování a podpory občanského dialogu v této zemi;
- aktivně se zapojit do nového programu pro dialog mezi národy generálního ředitelství EK pro rozšíření. EHSV by mohl připravit a pořádat studijní návštěvy představitelů organizací občanské společnosti Bosny a Hercegoviny v EU (zvláště v Bruselu);
- umožnit představitelům organizací občanské společnosti Bosny a Hercegoviny navštívit EHSV, aby se seznámili s jeho činností.

1.3 Doporučení politickým orgánům Bosny a Hercegoviny

- rozvíjet právní prostředí podporující občanskou společnost, a tím i organizace zaměstnavatelů a odborové organizace;
- vytvářet strategii pro rozvíjení občanské společnosti, což by bylo základem pro životaschopnou občanskou společnost jako nezbytný prvek zralé demokratické společnosti. Tato strategie by měla být vytvořena v úzké spolupráci s organizacemi občanské společnosti;
- udržovat systematický dialog s představiteli organizací občanské společnosti ohledně témat, která se jich týkají. Přístup vlády k občanské společnosti by měl být otevřenější;
- zavádět pro organizace občanské společnosti pobídky různého druhu, včetně finančních pobídek, za účelem podpory jejich rozvíjení a udržitelnosti jejich činnosti. Měl by být vytvořen transparentní grantový systém, který by organizacím občanské společnosti umožnil žádat o granty financované ze státního rozpočtu;
- zvyšovat úroveň dialogu a spolupráce se státními orgány, čímž by se zajistilo uznání organizací občanské společnosti;

- vyřešit problém registrace Konfederace odborových svazů Bosny a Hercegoviny (*Confederation of Trade Unions of BiH*);
- aktivně podporovat zřízení hospodářské a sociální rady na celostátní úrovni spolu s postupným vytvářením institucí na státní úrovni v této oblasti,
- urychlit práci na splnění podmínek pro bezvízový režim,
- zavést občanskou výchovu v oblastech činnosti občanské společnosti.

1.4 Doporučení organizacím občanské společnosti Bosny a Hercegoviny

- podporovat přístup zdola nahoru a spontánní organizování občanské společnosti, což přispěje k vyššímu ztotožnění společnosti s organizacemi občanské společnosti;
- zvyšovat povědomí o úloze občanské společnosti v politickém procesu;
- usnadnit vytváření sítí a budování partnerství, tj. výměnu informací, know-how a zkušeností;
- zlepšit znalosti a porozumění v oblasti integrace EU, jejích politik a institucí;
- zintenzivnit vzdělávání a odbornou přípravu v organizacích občanské společnosti;
- podporovat dialog mezi etnickými menšinami a mezi náboženskými vyznáními a zvýšit úroveň spolupráce, vytváření sítí a partnerství mezi organizacemi občanské společnosti.

2. Shrnutí vývoje stanoviska

2.1 Cíle Evropské unie v oblasti západního Balkánu

Západní Balkán patří mezi nejdůležitější regionální priority zahraniční politiky Evropské unie. Hlavním cílem EU v oblasti západního Balkánu je zvýšení regionální stability a prosperity. Jako cíl neméně významný lze zmínit i přípravu zemí západního Balkánu na členství v EU. EU používá k dosažení tohoto cíle specifické nástroje předvstupní pomoci.

Proces stabilizace a přidružení vznikl, aby pomohl zemím tohoto regionu na jejich cestě do EU. Jeho součástí je politický dialog, významné obchodní preference a finanční pomoc. Zahrnuje rovněž vytvoření komplexního smluvního vztahu, který by měl zemím tohoto regionu pomoci v přípravách k jejich budoucímu přistoupení. Mezi cíle tohoto procesu patří rozvoj občanské společnosti a proces demokratizace, které by měly přispět k politické, hospodářské a institucionální stabilizaci regionu. Za důležitý krok k členství v EU se považuje podepsání dohody o stabilizaci a přidružení.

2.2 Evropský hospodářský a sociální výbor a západní Balkán

Evropský hospodářský a sociální výbor hraje důležitou roli v pomoci při rozvoji občanské společnosti v oblasti západního Balkánu. V roce 2004 zřídil kontaktní skupinu pro západní Balkán, která je jediným stálým a takto specificky zaměřeným orgánem EHSV, který se touto oblastí zabývá. Je součástí širší skupiny dalších orgánů EU, které v této oblasti působí, a soustředí se na přidávanou hodnotu, jíž může přispět k obecným pracím EU na toto téma.

Hlavním cílem EHSV v oblasti západního Balkánu je sledování změn, k nimž v zemích západního Balkánu dochází v politické, hospodářské a sociální oblasti a ve vztazích mezi EU a západním Balkánem, konkrétněji pak provádění Soluňské agendy a vývoj procesu stabilizace a přidružení; podpora spolupráce mezi EHSV a západobalkánskými organizacemi občanské společnosti i národními hospodářskými a sociálními radami a obdobnými institucemi, podpora a zintenzivnění výměny osvědčených postupů mezi organizacemi občanské společnosti v EU a jejich protějšky v oblasti západního Balkánu.

3. Politický vývoj v Bosně a Hercegovině

3.1 Současná politická situace

Politický proces v Bosně a Hercegovině je stále poznamenán dědictvím války a Daytonské dohody, která vedla k založení samostatného státu Bosna a Hercegovina v jeho současné podobě. Konkurenční politické síly se snaží využívat daytonského ústavního rádu a zároveň překonávat jeho omezení. Mezinárodní společenství a stejně tak i sama Bosna a Hercegovina si stále více uvědomují potřebu modernizace a efektivnějšího způsobu vlády, ale političtí představitelé entit se na tomto procesu, jehož podpora je z velké části mezinárodní, podílejí nerovnou měrou.

Hlavní politickou výzvou následujících let bude pro tuto zemi ústavní reforma, bez níž bude jen obtížně dosažitelný další pokrok na cestě k demokratičtějšímu a účinněji fungujícímu státu, provedení komplexních reformních opatření a sblížení s EU. Vůle k provedení reformy daytonského ústavního rádu nemůže přijít zvenčí, přestože mezinárodní společenství a zejména pak sama EU jsou připraveny reformu podpořit. Musí být výsledkem konsensu zúčastněných politických subjektů Bosny a Hercegoviny a musí mít širokou podporu občanů. Tento proces, který může mít důsledky pro všechny oblasti, bude velmi citlivý a jeho dokončení si může vyžádat delší čas.

Je třeba říci, že názory politiků na budoucnost země se od sebe liší a že mezi občany odlišných etnických skupin stále ještě panuje značná vzájemná nedůvěra. Celkově převládla nacionalistická rétorika a vedoucí představitelé Bosny a Hercegoviny neučinili žádný pokrok směřující prostřednictvím reformy ústavního rámce k vytvoření spolehlivěji fungujících a nákladově únosných státních struktur, jež by napomohly procesu evropské integrace.

Kvůli obavám o politickou stabilitu Bosny a Hercegoviny a celého regionu bylo několikrát odloženo ukončení činnosti Úřadu vysokého zástupce. V únoru 2008 rozhodla Rada pro nastolení míru o tom, že jeho činnost bude ukončena podmíněčně, a sice tehdy, bude-li v Bosně a Hercegovině dosaženo pokroku při řešení pěti konkrétních cílů a budou-li splněny další dvě podmínky (podepsání dohody o stabilizaci a přidružení a stabilní politická situace). S výjimkou konečného arbitrážního rozhodnutí o distriktu Brčko bylo při řešení těchto pěti cílů (?) dosaženo velmi malého pokroku.

3.2 Politické vztahy s EU a se sousedními zeměmi

3.2.1 Vztahy s Evropskou unií

Jednání o dohodě o stabilizaci a přidružení s Bosnou a Hercegovinou byla zahájena v listopadu 2005. K parafování dohody o stabilizaci a přidružení došlo dne 4. prosince 2007, k jejímu podepsání pak dne 16. června 2008 po té, co bylo dosaženo pokroku ve čtyřech klíčových oblastech stanovených Evropskou komisí a Radou v roce 2005⁽²⁾. Ještě než byla dohoda o stabilizaci a přidružení ratifikována všemi členskými státy EU, nabyly prostřednictvím prozatímní dohody účinnosti opatření dohody o stabilizaci a přidružení týkající se obchodu, použitelná od 1. července 2008. Na základě dohody o stabilizaci a přidružení došlo mj. k formálnímu zakotvení obchodních preferencí, udělovaných od roku 2000 (na autonomním základě) Evropskou unií bosenským výrobkům, a na straně Bosny a Hercegoviny k postupnému ukončování obchodních omezení a postupnému snižování cel uvalených na výrobky EU. Až doposud bylo provádění prozatímní dohody uspokojivé.

(2) 1) Přijatelné a udržitelné vyřešení otázky rozdělení majetku mezi stát a ostatní úrovně státní správy; 2) přijatelné a udržitelné vyřešení otázky vojenského majetku; 3) provedení konečného arbitrážního rozhodnutí o distriktu Brčko; 4) fiskální udržitelnost (podpořená dohodou o stále metodologii stanovování koeficientů ITA a zřízením Státní rady pro fiskální záležitosti); a 5) upevňování právního státu (prokázané přijetím národní strategie proti válečným zločinům, zákonu o cizincích a poskytování azylu a národní strategie pro reformu soudnictví).

(3) 1) Provedení policejní reformy v souladu s dohodou z října roku 2005 o restrukturalizaci policejních sborů; 2) úplná spolupráce s Mezinárodním trestním tribunálem pro bývalou Jugoslávii (ICTY); 3) přijetí a provedení všech nezbytných právních předpisů v oblasti veřejnoprávního vysílání; a 4) vytvoření legislativního rámce a administrativních kapacit, které umožní řádné provedení dohody o stabilizaci a přidružení.

Souběžně s jednáními o dohodě o stabilizaci a přidružení byla připravena a dne 17. září 2007 podepsána dohoda o zjednodušení vydávání víz: v účinnost vstoupila v lednu 2008. Díky této dohodě došlo ke snížení a pro některé kategorie občanů dokonce k úplnému zrušení poplatků za vydání víz. Pro mnoho skupin občanů, mj. studenty, podnikatele, novináře atd., přinesla dohoda rovněž zjednodušení podmínek pro udělování víz. Debaty o zavedení bezvízového režimu pro bosenské občany byly Evropskou unií zahájeny dne 26. května 2008. Bosna a Hercegovina by měla pokročit v plnění všech kritérií, aby bylo možné dokončit jednání.

Co se týče předvstupní finanční pomoci, byl v září 2008 přijat pro Bosnu a Hercegovinu víceletý orientační plánovací dokument na období 2008–2010. Evropská komise vyčlenila v rámci programu nástroje předvstupní pomoci na rok 2008 pro Bosnu a Hercegovinu částku v celkové výši 74,8 milionů EUR. Hlavními oblastmi intervence jsou: posílení právního státu a struktury veřejné správy, hospodářský a sociální rozvoj a demokratická stabilizace. V rámci nástroje na podporu občanské společnosti bylo vyčleněno 6,5 mil. EUR na rozvoj občanské společnosti jakožto součást národních programů NPP 2007/2008. Organizace občanské společnosti v Bosně a Hercegovině také mohou mít přínos z regionálních aktivit a návštěvních programů financovaných z programu určeného pro více příjemců. Mimoto bylo uvolněno 5,7 milionů EUR z fondů Společenství na podporu rozpočtu Úřadu vysokého zástupce na období do června 2009.

Nástroj předvstupní pomoci a ostatní pomoc v rámci programu pomoci Společenství pro obnovu, rozvoj a stabilizaci uskutečňuje delegace EK v Sarajevu. Decentralizované řízení pomoci zůstává pro Bosnu a Hercegovinu střednědobým cílem. V přípravách na decentralizované provádění bylo zatím dosaženo jen malého pokroku. Národní fond a Centrální finanční a kontraktační jednotka při Ministerstvu financí byly personálně obsazeny pouze zčásti, přijímání dalších pracovníků pokračuje. Celkové instituční a politické prostředí v Bosně a Hercegovině vedlo k významným zpožděním při ratifikaci rámcové dohody o nástroji předvstupní pomoci. Řádné provedení této dohody není dosud zajištěno. V důsledku toho je zpožděno rovněž provádění programu nástroje předvstupní pomoci na rok 2007.

3.2.2 Vztahy s Chorvatskem

Vztahy s Chorvatskem se od roku 2000 zásadním způsobem změnilly. Obě země uzavřely další dohody o návratu uprchlíků přes společnou hranici a podepsaly dohodu o volném obchodu, k jejímuž provedení došlo téměř okamžitě. V únoru 2008 přijal parlament Bosny a Hercegoviny dohodu s Chorvatskem o dvojím občanství. Odhaduje se, že přibližně 400 000 občanů Bosny a Hercegoviny má zároveň chorvatské občanství. Stále zbývá vyřešit pohraniční spory a nadále mezi oběma zeměmi existují překážky ohledně předávání případů a vydávání podezřelých v případech trestných činů a zločinů proti lidskosti.

3.2.3 Vztahy se Srbskem

Vztahy se Srbskem se od pádu Miloševićova režimu značně zlepšily, diplomatické styky byly navázány 15. prosince 2000. Během předsednictví Bosny a Hercegoviny v procesu spolupráce v jihovýchodní Evropě v roce 2003–2004 se ministři zahraničí zemí bývalé Jugoslávie setkali se svými protějšky z ostatních jihovýchodoevropských zemí a potvrdili svou snahu o budování dobrých sousedských vztahů, o stabilitu, bezpečnost a spolupráci v jihovýchodní Evropě.

V říjnu 2006, kdy v Bosně a Hercegovině probíhala volební kampaň, došlo k oficiálnímu posílení vazeb mezi Republikou srbskou a Srbskem, což 26. září 2007 vyvrcholilo podpisem upravené dohody o zvláštních sousedských vztazích v Banja Luce, kde nicméně obě strany zdůraznily, že dohoda v žádné případě nepodrývá suverenitu, územní celistvost a politickou nezávislost Bosny a Hercegoviny.

Potenciální napětí ve vztazích mezi Bosnou a Hercegovinou a Srbskem nicméně přetrvává. Po vyhlášení samostatnosti Kosova se v Republice srbské zvedla vlna antidaytonské rétoriky a separatistických projevů; 21. února 2008 vydalo Národní shromáždění Republiky srbské usnesení, v němž přirovnává postavení Republiky srbské v Bosně a Hercegovině k postavení Kosova v Srbsku a popisuje okolnosti, za jakých by se Republika srbská mohla oprávněně oddělit.

3.2.4 Regionální spolupráce

Vztahy s Černou Horou jsou dobré a stále intenzivnější. Byly podepsány dohody o spolupráci v oblasti obrany, policejní spolupráce, civilní ochrany a přeshraniční spolupráce.

Vztahy s Bývalou jugoslávskou republikou Makedonie jsou dobré, a to jak z dvoustranného, tak z regionálního hlediska. Byly uzavřeny dohody o zpětném přebírání osob, policejní spolupráci a civilní ochraně.

Vztahy s Albánií se zintenzivnily a Bosna a Hercegovina se rozhodla otevřít v Tiraně své velvyslanectví.

Bosna a Hercegovina se aktivně účastní programů regionální spolupráce a iniciativ, např. v rámci Středoevropské dohody o volném obchodu (CEFTA).

4. Hospodářský vývoj v Bosně a Hercegovině

4.1 Současný stav hospodářství v Bosně a Hercegovině

I přes obtížné politické poměry měla Bosna a Hercegovina po čtyři roky stálý hospodářský výkon, přičemž v roce 2008 se růst HDP odhadoval na 5,5 %. Inflace v prvním čtvrtletí roku 2007 činila pouhých 1,5 %, ve druhém pololetí roku 2007 se však v důsledku vzrůstajících cen potravin a dopravy začala zvyšovat,

takže v prosinci dosahovala výše 4,9 % a do srpna 2008 se zvýšila až na 9,5 %. Schodek běžného účtu klesl z 21,3 % HDP v roce 2005 na 11,4 % HDP v roce 2006, v roce 2007 však opět narostl na 12,7 % HDP. Obchodní schodek poklesl z 49,6 % HDP v roce 2005 přibližně na úroveň 37 % HDP v roce 2006 a 2007. Vzhledem k tomu, že v roce 2007 došlo ke zpomalení nárůstu vývozu a vzrostl naopak objem dovozu a vzhledem k tomu, že v důsledku celosvětové finanční krize lze očekávat úbytek přímých zahraničních investic, není další zlepšení zatím příliš pravděpodobné. Celkový fiskální přebytek činil v roce 2006 3 % HDP, k čemuž přispěl hlavně nárůst státních příjmů plynoucí ze zavedení DPH. V roce 2007 se přebytek snížil na 1,3 % HDP a je možné, že rok 2008 skončí ve schodku, mj. v důsledku zvýšení vrácení DPH.

Bosna a Hercegovina má podobně jako většina zemí v procesu transformace rostoucí ekonomiku, ale potýká se s rozsáhlou chudobou a sociálními problémy. Odhady nezaměstnanosti se pohybují v rozmezí od 16 do 44 %. Bosna a Hercegovina se potýká s důsledky finanční a hospodářské krize, která ohrožuje hospodářskou, sociální a etnickou situaci, jakož i vztahy v EU i v tomto regionu.

Struktura státní správy je těžkopádná a spotřebuje přes 50 % HDP. Nejednotná struktura, omezené prostředky, nedostatek zkušeností a nesystematický přístup k rozvoji národních kapacit podkopává schopnost vlády formulovat a provádět politická opatření.

EU je hlavním obchodním partnerem Bosny a Hercegoviny (obchodní výměna s EU představuje více než 50 % celkového obchodu Bosny a Hercegoviny). Lze očekávat, že s podpisem dohody o stabilizaci a přidružení a se vstupem prozatímní dohody v platnost se tento vztah ještě prohloubí a povede k dalšímu rozšiřování obchodní integrace s EU. Bosna a Hercegovina vyváží hlavně do Itálie, Německa a Slovinska. Z těchto zemí pak pochází i zboží dovážené do Bosny a Hercegoviny, menší měrou rovněž z Rakouska. Z Bosny a Hercegoviny se vyvážejí především kovy, dřevo a dřevěné výrobky, nerostné produkty a chemické látky. Dováží se především strojní zařízení, minerální produkty, potraviny a chemické látky.

5. Současný stav a úloha organizací občanské společnosti

5.1 Sociální dialog

5.1.1 Právní prostředí

Sociální dialog na úrovni Bosny a Hercegoviny oficiálně neexistuje. To je dáno tím, že současná ústava neobsahuje ustanovení, jež by umožnila zřízení vládních institucí na státní úrovni, které by se zabývaly sociální politikou či vzděláváním.

Bosna a Hercegovina ratifikovala všech osm základních úmluv Mezinárodní organizace práce (MOP). Svoboda sdružování je zaručena v ústavách Bosny a Hercegoviny, Federace Bosny a Hercegoviny a Republiky srbské. Obě entity mají samostatné pracovní právo, totéž platí i pro distrikt Brčko.

Zákon o sdruženích a nadacích, přijatý v Bosně a Hercegovině v prosinci 2001, ve svých ustanoveních nepočítá s registrací odborové federace na úrovni Bosny a Hercegoviny.

Podle zprávy Evropské komise o pokroku z roku 2008 však v této oblasti nebyl učiněn žádný pokrok. Skutečnost, že na státní úrovni neexistují žádné orgány, které by působily v oblasti zaměstnanosti a sociální politiky, zůstává překážkou rozvoje celostátní strategie zaměstnanosti. Republika srbská vznáší na základě ústavních argumentů soustavné námitky proti tomu, aby v otázkách vnitřního pracovního trhu byla ponechána nějaká role státu. Obě entity a distrikt Brčko vypracovaly strategie zaměstnanosti a projekty aktivních opatření v oblasti zaměstnanosti. Existuje mezi nimi však jen malá koordinace.

V oblasti sociálního dialogu je situace obdobná. Konfederace odborových svazů se nemohla zaregistrovat na celostátní úrovni. Podle současných právních předpisů je registrace odborových svazů synonymní s jejich uznáním – reprezentativností. Také právní základ a postup je stejný pro sociální partnery jako pro všechny jiné organizace občanské společnosti, jako jsou sdružení spotřebitelů či sportovní svazy, což je nepřiměřené. Složitá sociální organizace země i nadále ovlivňuje dialog mezi sociálními partnery a jak se zdá, žádná bezprostřední řešení se nenaskýtají. Nejasné podmínky právní registrace odborových svazů zabránily dalšímu pokroku na cestě ke kolektivnímu vyjednávání. Měl by být vypracován nový zákon, který by nahradil výše zmíněný zákon o sdruženích a nadacích, aby vláda již neměla nekontrolovanou pravomoc při rozhodování o tom, zda může být zaregistrována nová organizace.

5.1.2 Sociální partneři

5.1.2.1 Zaměstnavatelé

V případě Bosny a Hercegoviny je obtížné hovořit o organizacích zaměstnavatelů, jež by působily na celostátní úrovni. Jelikož na celostátní úrovni neexistuje ministerstvo práce a mnoho hospodářských otázek je v pravomoci vlád jednotlivých entit, na státní úrovni neexistuje oficiální koordinace či spolupráce mezi organizacemi zaměstnavatelů.

Dvěma hlavními organizacemi jsou Sdružení zaměstnavatelů Federace Bosny a Hercegoviny a Sdružení zaměstnavatelů Republiky srbské. Obě organizace jsou zapojeny do hospodářských a sociálních rad na úrovni entit. Hlavní problém, jemuž organizace zaměstnavatelů čelí jak uvnitř, tak navenek, je reprezentativita a účinné zastoupení zájmů jejich členů vůči státním orgánům.

5.1.2.2 Odborové svazy

Ve Federaci Bosny a Hercegoviny a v Republice srbské je míra sdružování v odborech u pracovníků zaměstnaných formálním způsobem dosti vysoká. Zatímco Konfederace nezávislých odborových svazů (*Savez Samostalnih Sindikata Bosne i Hercegovine*, SSSBiH) organizuje pracovníky ve Federaci Bosny a Hercegoviny, Konfederace odborových svazů Republiky srbské (*Savez Sindikata Republike Srpske*, SSRS) plní tutéž funkci v Republice srbské. Konfederace odborových svazů obou entit Bosny a Hercegoviny, Federace Bosny a Hercegoviny a Republiky srbské, na zakládající schůzi, která se konala v Sarajevu 24. června 2005, zřídily společnou zastřešující organizaci pro odborové svazy Bosny a Hercegoviny (KSBiH). KSBiH podala žádost o registraci na celostátní úrovni, tato otázka však dodnes nebyla vyřešena.

5.1.3 Hodnocení stávajících mechanismů

V důsledku neochoty povznést otázku sociálního dialogu na úroveň státu, zejména ze strany Republiky srbské⁽⁴⁾, nedošlo na celostátní úrovni ke zřízení žádné hospodářské a sociální rady. Existují dva zákony práce, jeden pro každou entitu, a na celostátní úrovni neexistuje ministerstvo práce. Nejdůležitější problémy pro sociální partnery, jako jsou hospodářská politika, pracovní právo či vzdělávání, jsou v pravomoci entit a místní správy. V Bosně a Hercegovině dosud nebyl zřízen skutečný jednotný trh (a to ani trh práce). Hospodářské a sociální rady působí pouze na úrovni entit a jejich činnost je financována jejich vládou. Vytvoření hospodářské a sociální rady na celostátní úrovni dosud brání to, že nebyla uznána zastřešující organizace odborových svazů. Je třeba rovněž poznamenat, že možnosti sociálních partnerů jsou doposud omezené a je třeba, aby se jejich práce vnitřně dále profesionalizovala.

5.2 Občanský dialog

5.2.1 Právní prostředí

Bosna a Hercegovina má „omezenou“ historii rozvíjení občanské společnosti. Před válkou existovala řada veřejných organizací, činných hlavně v oblasti kultury a sportu. Během války a po jejím skončení zaměřila většina nevládních organizací svou činnost na rozdělování humanitární pomoci a na činnosti standardnějšího typu se začala přeorientovávat jen velmi pomalu.

Nevládní organizace se mohou registrovat na úrovni státu, entity, kantonu (v rámci Federace Bosny a Hercegoviny) nebo opštiny. Od roku 2002 povoluje zákon o sdruženích a nadacích nevládním organizacím registraci u Ministerstva spravedlnosti Bosny a Hercegoviny a působení v kterékoli části země. V důsledku těžkopádných postupů, které jsou nezbytné k získání registrace na celostátní úrovni, a také toho, že na úrovni entity (Republika srbská) není uznávána registrace uskutečněná na úrovni státu, dává však mnoho nevládních organizací přednost

registraci na úrovni entity. Memorandum o porozumění mezi státem, vládami entit a distriktem Brčko, podepsané v roce 2004 za účelem zřízení společného rejstříku sdružení a nadací v Bosně a Hercegovině, podporuje „vzrůstající svobodu pohybu sdružení a nadací a zřizuje systém rychlého přístupu k informacím o všech nadacích a sdruženích“.

Zákon o sdruženích a nadacích byl pozměněn a vstoupil v platnost v roce 2008. Registrační předpisy z roku 2002 stále platí, což komplikuje postup registrace. Orgány Bosny a Hercegoviny se snaží je pozměnit s cílem snížit počet formulářů nezbytných pro registraci. V plánu je rovněž zavedení registrace on-line.

Podle studie, kterou zpracoval národní tým OSN (UNCT)⁽⁵⁾, je jedním z hlavních problémů pro organizace občanské společnosti nedávno zavedený systém DPH. Zákonem o DPH, který v Bosně a Hercegovině nabyl účinnosti dne 1. ledna 2006, byla zavedena jednotná sazba daně ve výši 17 %, což představuje daňové zvýšení. Pokud organizace občanské společnosti někoho zaměstnávají, vztahují se na ně rovněž některé další odvody (sociální, zdravotní). Další daně se odvádějí z darů. Obecně panuje mínění, že daňové výjimky pro sektor občanské společnosti by byly vítaným krokem, který by organizacím občanské společnosti usnadnil práci.

Veřejné financování organizací občanské společnosti je dalším významným problémem. Ve většině případů se organizace občanské společnosti domnívají, že přidělování prostředků z veřejných fondů není dostatečně transparentní. Právní předpisy o dobrovolné činnosti dosud nevstoupily v platnost. Otázka řešení nedostatečného provádění právních předpisů a potřeba jejich harmonizace je i nadále kritická. Dle pozorování některých organizací občanské společnosti je proces navrhování právních předpisů v Bosně a Hercegovině neprůhledný a nepřístupný.

Organizace občanské společnosti nacházejí u politických orgánů jen slabou podporu s tím, že některé z nich považují občanskou společnost za svého protivníka. Také mezi místními orgány obecně chybí pochopení pro hodnoty a výhody partnerství s občanskou společností.

5.2.2 Situace v rámci různých zájmových skupin

Celkový počet registrovaných nevládních organizací v Bosně a Hercegovině se nyní blíží k 8 000⁽⁶⁾, avšak počet organizací, které jsou aktivní, je daleko nižší. Příjmy třetího sektoru se odhadují na 4,5 % HDP, přičemž provozní náklady činí 2,4 %. Pracovníci zaměstnaní v tomto sektoru představují 1,45 % ekonomicky aktivního obyvatelstva⁽⁷⁾.

(5) Hlavní závěry o úrovni spolupráce mezi agenturami OSN a organizacemi občanské společnosti v Bosně a Hercegovině (Main Findings on the Level of Cooperation Between the UN Agencies and Civil Society Organizations in BiH), leden 2007, pracovní dokument UNCT v Bosně a Hercegovině.

(6) Údaj pochází z února 2005 – údaje jsou obsaženy ve zprávě o projektu financovaném Evropskou unií „Studie mapující nestátní subjekty v Bosně a Hercegovině“ (Mapping Study of Non-State Actors in Bosnia-Herzegovina), září 2005.

(7) „Sektor zaměstnanosti, poskytování sociálních služeb a nevládních organizací. Stav a perspektivy pro Bosnu a Hercegovinu. Analýza a politické důsledky“ (Employment, social service provision and the non-governmental organisation (NGO) sector. Status and prospects for Bosnia and Herzegovina. Analysis and policy implications), kvalitativní studie č. 3, 2. dubna 2005; projekt ministerstva Spojeného království pro mezinárodní rozvoj v oblasti sociální politiky a politiky trhu práce.

(4) Premiér Republiky srbské Milorad Dodik prohlásil 22. srpna 2007, že vláda Republiky srbské nepodpoří vytvoření sociální rady na úrovni Bosny a Hercegoviny, vzhledem k tomu, že hlavní hospodářské a sociální otázky se řeší na úrovni entit a zřízení této rady je politickou záležitostí.

Převládající oblastí působení nevládních organizací je podpora lidských práv. Mezi další oblasti s významnou účastí nevládních organizací patří vzdělávání, otázky rovnosti mužů a žen, hospodářský rozvoj, humanitární pomoc, rozvoj občanské společnosti, zdravotnictví, děti a mládež a rozvoj obcí.

5.2.3 Hodnocení stávajících mechanismů

Určitý pokrok je patrný, pokud jde o institucionalizaci vztahu mezi státními orgány a nevládním sektorem na celostátní úrovni. Rada ministrů Bosny a Hercegoviny spolu s představiteli občanské společnosti podepsala dne 7. května 2007 dohodu o spolupráci mezi Radou ministrů Bosny a Hercegoviny a nevládním sektorem v Bosně a Hercegovině.

V říjnu 2007 byla v souladu s touto dohodou zřízena rada občanské společnosti. Přestože rada nereprezentuje občanskou společnost jako celek, má 31 dílčích sektorů, a je tak nejvýznamnějším fórem nevládních organizací v zemi. Je však třeba, aby státní orgány vyvinuly větší úsilí, aby mohla začít probíhat pravidelná a soustavná komunikace s občanskou společností a byla podnícena její účast na tvorbě politik.

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

6. Úloha organizací občanské společnosti v procesu integrace EU

6.1 Organizace občanské společnosti a proces evropské integrace

Evropská myšlenka není středem zájmu činnosti organizací občanské společnosti. Občané vnímají integraci Bosny a Hercegoviny do Evropské unie jako vzdálený projekt. Většina organizací občanské společnosti má omezenou zkušenost se spoluprací s partnery v zemích EU. Diskuse o EU je v Bosně a Hercegovině teprve na začátku. Organizace občanské společnosti zaměřují své projekty na priority stanovené sponzory, tj. mezinárodními organizacemi, vládami a místními dárci. Prosazování evropské integrace Bosny a Hercegoviny není v žádné z těchto skupin příliš viditelné, kromě činnosti mezinárodních nevládních organizací. Navzdory tomu podporuje 80 % občanů Bosny a Hercegoviny budoucí členství své země v EU, což je dobrý začátek, na němž mohou organizace občanské společnosti stavět svou činnost zaměřenou na plnění kritérií pro vstup do EU.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Emise ze silniční dopravy – konkrétní opatření k překonání stagnace

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2009/C 317/04)

Zpravodaj: pan IOZIA

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

Emise ze silniční dopravy – konkrétní opatření k překonání stagnace.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. června 2009. Zpravodajem byl pan IOZIA.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 16. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 109 hlasy pro, 7 hlasů bylo proti a nikdo se nezdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Proti znečištění vnějšího ovzduší a hlukovému znečištění bojuje řada institucí. Základní úloha náleží institucím Evropské unie, které zodpovídají za šíření a aktualizaci právních norem, členským státům, jež zodpovídají za jejich provedení pomocí prováděcích opatření, a místním orgánům, zodpovědným za kontrolu znečištění a hlučnosti. Zodpovědnost za stagnaci tohoto přístupu je společná; na všech úrovních zodpovědnosti se musí zvýšit úsilí o eliminaci nebo maximální omezení rizik ohrožujících zdraví a kvalitu života občanů.

1.2 Emise ze soukromé, veřejné a nákladní silniční dopravy jsou příčinou i závažných onemocnění a zhoršení kvality života, především u obyvatel městských oblastí, kde žije více než 75 % evropských občanů. Přes iniciativní kroky Komise, kterými upravuje evropskou legislativu, nyní mj. balíčkem o ekologické dopravě, stagnuje nadále v členských státech pokrok v boji proti znečišťování ovzduší dopravou a proti hluku, který působí.

1.3 Legislativa, alespoň pokud se týká kvality vnějšího ovzduší, se v průběhu let modernizovala a zlepšovala, na druhé straně se však projevil nedostatečný kvantitativní a kvalitativní pokrok v oblasti kontrol, a to jak emisí dvoukolých a tříkolých a ostatních motorových vozidel, tak objemu plynů a tuhých znečišťujících látek v ovzduší. Je třeba vyslovit uznání značným impulsům Komise, mj. v technické a vědecké oblasti, které představují programy TREMOVE analyzující účinky různých politik v odvětví dopravy a vývoj systému COPERT 4 (Computer Program for calculating Emissions from Road Transport) v rámci činnosti European Topic Centre on Air and Climate Change, který dále rozvinulo Společné výzkumné středisko. Tato metodika je podstatnou částí Příručky o emisích v Evropě EMEP/CORINAIR, již

vypracoval pracovní tým Evropské hospodářské komise OSN (EHK OSN) zaměřený na vyhodnocení a extrapolaci dat.

1.4 V balíčku ekologické dopravy byl představen návrh na snížení hlukového znečištění působeného železniční dopravou a 22. června 2009 bylo přijato nařízení KOM(2008) 316 týkající se obecné bezpečnosti vozidel, které stanoví značné snížení hladiny hluku pneumatik.

1.5 EHSV doporučuje Komisi, Radě ve složení pro životní prostředí, Radě ve složení pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a spotřebitele a Evropskému parlamentu, aby podnikly okamžité kroky k posílení kontrolních opatření a chránily tak zdraví občanů. Kontroly mimo cyklus a silniční kontroly, především za chodu, by ukázaly, že dnešní vozidla jsou hlučnější než před třiceti lety a mají značně vyšší emise, než jsou emise zjištěné při zkušebních cyklech.

1.6 EHSV upozorňuje, že zde chybí ucelený přístup, že předpisy EHK OSN nedisponují účinnými kontrolními systémy, stejně jako nařízení Evropské unie, a že model autocertifikace, který ponechává prověření na kontrolních tržních mechanismech se ukázal jako nedostatečný.

1.7 EHSV uvádí řadu kroků, které by různé orgány Evropské unie, členských států a územních celků mohly přijmout ke snížení důsledků znečišťování vnějšího ovzduší:

- zapojit obyvatelstvo a vést je k řádnému chování směřujícímu k dosažení kolektivních cílů kvalitního života, a to prostřednictvím zvyšování transparentnosti a informovanosti vizuálními panely a internetovými stránkami;
- podporovat vzdělávání a odbornou přípravu se zaměřením na tematiku životního prostředí a ekologie;

- šířit osvědčené postupy jako je průkazka umožňující bezplatné cestování veřejnou dopravou;
 - používat ve veřejné městské dopravě tramvaje a trolejbusy, nyní také již s napájením z baterií umožňujícím provoz v oblastech, kde nejsou instalovány troleje;
 - omezit soukromou dopravu za současného zlepšení a posílení veřejné dopravy;
 - zavést diferencované zdanění motorových vozidel a paliv podle jejich podílu na znečišťování, zavést placená povolení vjezdu do městských center cenově úměrná různým platebním schopnostem občanů a míře vypouštěných emisí;
 - internalizovat externí náklady, zejména ty související s poškozením zdraví občanů;
 - vyvíjet integrované dopravní politiky a určovat u jednotlivých projektů stupeň environmentální udržitelnosti;
 - přispívat ke změně životního stylu směrem ke střídmosti a ekologickému chování;
 - podporovat udržitelnou mobilitu na kratší vzdálenosti, tj. pěšky nebo na kole, zlepšovat infrastrukturu pro chodce a cyklisty;
 - omezovat zbytečné přemísťování;
 - přezkoumat řízení logistiky a výroby „just in time“;
 - tam, kde je to možné, podporovat práci na dálku;
 - omezovat dopravní zácpy optimálním využíváním všech druhů dopravy s upřednostněním dopravy veřejné;
 - podporovat výzkum a inovační vývoj materiálů a technologických řešení omezujících tvorbu znečišťujících látek v provozu a silniční dopravě, jakými jsou např. vodíkové palivové články, elektromobily, vozidla poháněná uhlovodíky s nízkými emisemi, jako je syntetický plyn, metan a zkapalněný ropný plyn;
 - provádět přísnější pravidelné kontrolní prohlídky, především v zemích, kde je zastaralý a znečišťující vozový park (např. v Polsku je 60 % vozidel starších než 10 let).
- 1.8 Ke snížení hlukového znečištění je možné využít:
- omezení soukromého nočního provozu v obytných oblastech;
 - zpomalující zařízení na vozovkách;
 - zlepšení kvality povrchu vozovky;
 - panely pohlcující zvuk v oblastech s velkou hustotou provozu;
 - skutečně účinné sankce u vozidel překračujících limity hlukových emisí, včetně možného zabavení vozidla, se zvláštní pozorností zaměřenou na dvoukolá a tříkolá motorová vozidla;
 - kontroly hlučnosti v podmínkách, které jsou bližší „normálnímu“ provozu vozidel;
 - častější zdravotní prohlídky osob vystavených většímu riziku hlukového znečištění;
 - účinné zásahy k rozptýlení dopravních zácp, zejména zavádění přednostních jízdních pruhů a ulic vyhrazených veřejné dopravě;
 - zvláštní opatření a úpravy uzpůsobené osobám, které pracují na zemi na dopravních cestách a dýchají znečištěný vzduch nebo jsou vystaveny soustavnému hluku.
- 1.9 Metody LCA (posuzování životního cyklu) by se měly aplikovat také na nepřímé emise vztahující se k dopravě:
- výroba a přeprava paliva (těžba, přeprava do rafinérií, k čerpacím stanicím, u elektromobilů emise pocházející z výroby elektrické energie);
 - výroba vozidla (emise produkované průmyslem, včetně likvidace odpadních materiálů);
 - vozovky a parkoviště (pokud se k jejich budování použijí parky a zeď, zhorší se pak také kvalita ovzduší vlivem snížení účinků fotosyntézy).
- 1.10 Toto stanovisko se zabývá znečištěním životního prostředí a hlukem pocházejícím ze silniční dopravy. Projednávání tématu ukázalo, že je nutné zabývat se i dalšími druhy dopravy, vozidla pro volný čas a znečištěním pocházejícím ze zemědělství. Je nutné mít pod kontrolou i vlaky, letadla, lodě pro námořní i vnitrozemskou dopravu, stroje pohybující se mimo silnice, jako jsou traktory a zemní stroje, stroje ve stavebnictví a těžebním průmyslu ⁽¹⁾.

2. Úvod

2.1 Evropská rada schválila přes určité obtíže celý balíček o energetice a klimatu, a může se tedy dostavit na prosincové setkání v Kodani s připravenou agendou umožňující potvrdit evropskou vedoucí úlohu, pokud se týká rozhodnutí vést konkrétní boj proti emisím skleníkových plynů.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 220, 16.9.2003, s. 16.

2.2 To naopak není možné konstatovat o výsledcích iniciativ zaměřených na omezování emisí znečišťujících látek a hlukových emisí, jejichž zdrojem jsou dopravní prostředky.

2.3 Provoz má negativní dopady na veřejné zdraví prostřednictvím dvou hlavních jevů: vypouštěním znečišťujících látek a hluku do atmosféry. Hlavními znečišťujícími látkami pocházejícími z dopravy, které mají přímé negativní účinky na zdraví, jsou oxid dusnatý a dusičitý (NO a NO_2), oxid uhelnatý (CO), oxid siřičitý (SO_2), amoniak (NH_3), těkavé organické sloučeniny (VOC) a tuhé znečišťující látky (aerosolové částice). Tyto látky jsou definovány jako primární, protože jsou přímo vypouštěny motorovými vozidly, zatímco další látky, tzv. sekundární, jsou produktem reakcí probíhajících v atmosféře, jako např. dusičnan amonný (NH_4NO_3), síran amonný ($(\text{NH}_4)_2\text{SO}_4$) a sekundární organické aerosoly.

2.4 Silniční doprava je v EU 27 hlavním zdrojem některých emisí: 39,4 % NO_x , 36,4 % CO , 17,9 % NMVOC (nemethanových těkavých organických látek); v dalších případech je druhým nejzávažnějším zdrojem: 17,8 % PM_{10} a 15,9 % $\text{PM}_{2,5}$ (Evropská agentura pro životní prostředí (EEA), technická zpráva 2008/7, 28. července 2008).

2.5 Zdrojem primárních přírodních aerosolových částic jsou sopečné erupce, lesní požáry, eroze a rozpadávání hornin, rostliny (pyl, vegetační rezidua), spóry, mořská vodní tříšť a zbytky hmyzu. Sekundárním zdrojem přírodních aerosolových částic je oxidace různých látek, jako je oxid siřičitý a sirovodík (sulfan) emitované požáry a vulkány, oxidy dusíku uvolňující se z půdy a terpeny, uhlovodíky emitované vegetací.

2.6 Zdrojem primárních aerosolových částic z lidské aktivity (tuhých znečišťujících látek) je používání fosilních paliv (vytápění domácností, tepelné elektrárny atd.), emise z motorových vozidel, opotřebování pneumatik, brzd a krytu vozovky a různé průmyslové provozy (slévárny, doly, cementárny atd.). Je také třeba připomenout velké množství prachových částic, které se může uvolňovat při různých zemědělských pracích. Naproti tomu sekundární tuhé znečišťující látky pocházející z lidské činnosti vznikají především oxidací uhlovodíků a oxidů síry a dusíku, emitovaných při různých lidských činnostech.

2.7 Tuhé znečišťující látky se klasifikují na základě rozměru; jedná se o nanočástice, jemné prachové částice i viditelný prach. Jako PM_{10} jsou definovány částice o průměru do 10 μm , PM_1 částice do průměru 1 μm ; nejmenší částice jsou nejnebezpečnější, protože pronikají hlouběji do plic.

2.8 Další látky vylučované motorovými vozidly nejsou zdraví přímo škodlivé, ale podle Evropské agentury pro životní prostředí (EEA) poškozují vážně životní prostředí; patří k nim skleníkové plyny jako oxid uhličitý (CO_2), methan (CH_4) a oxid dusný (N_2O). Také tyto látky jsou zdrojem značného společenského znepokojení a jejich koncentrace jsou omezovány emisními normami pro motorová vozidla.

2.9 Koncentrace znečišťujících látek v přízemní vrstvě závisí při stejné úrovni dopravních emisí na meteorologických podmínkách. Nízké přízemní teploty, zvláště za teplotní inverze, totiž zabraňují konvekčnímu proudění, které umožňuje promíchávání ovzduší; tím přispívají k nahromadění znečišťujících látek v nejnižších vrstvách atmosféry. K tomu dochází zejména v horských údolích, kde je atmosférické znečištění zvláště znepokojivé.

2.10 Epidemiologické studie potvrzují negativní účinky znečištění na zdraví člověka: chronická bronchitida a plicní enfyzém jsou rychle nastupující účinky korelující s vysokou koncentrací prachových částic, slabě průkazné jsou korelace s alergickými projevy, jako astma, rinitida a dermatitida.

2.11 Hluk má na lidské zdraví účinky v oblasti sluchového ústrojí i mimo ně; škodlivost hluku vedla Evropské společenství k zavedení limitů expozice hluku na pracovních místech a v místech bydliště. Předpisy vztahující se ke stanovení hlukové zátěže jsou obsaženy v normách ISO1996-1:2003, ISO1996-2:2006, ISO9613-1:1993, ISO9613-2:1996 a v evropské směrnici 2002/49/ES.

2.12 Sluchové ústrojí má různou citlivost na zvuky v různých frekvencích akustického spektra (od 20 do 20 000 Hz); proto se pro hodnocení hlukové expozice používají váhové křivky, jimiž se váží spektrální hustota v závislosti na citlivosti sluchového ústrojí. Nejčastěji užívanou je váhová křivka A, s jejímž použitím se vážená míra expozice vyjadřuje v dB(A).

3. Evropská legislativa

3.1 Kvalita ovzduší

3.1.1 Kvalita ovzduší je oblastí, ve které byla Evropa v posledních letech neaktivnější a vyvinula celkovou strategii stanovením dlouhodobých cílů v oblasti kvality ovzduší. Byly zavedeny směrnice pro regulaci úrovně některých znečišťujících látek a pro monitorování jejich koncentrace v atmosféře.

3.1.2 V roce 1996 Rada ministrů pro životní prostředí přijala rámcovou směrnici 96/62/ES o hodnocení a řízení kvality vnějšího ovzduší. Tato směrnice obsahuje revizi existující legislativy a zavedení nových norem kvality ovzduší pro dříve neregulované znečišťující látky a stanovuje časový plán pro vypracování dceřiných směrnic o řadě znečišťujících látek. Směrnice uvádí seznam látek znečišťujících ovzduší, který obsahuje oxid siřičitý (SO_2), oxid dusičitý (NO_x), tuhé znečišťující látky (PM), olovo (Pb) a ozón (znečišťující látky regulované již předtím na základě cílů v oblasti kvality vnějšího ovzduší), benzen, oxid uhelnatý, polyaromatické uhlovodíky, kadmium, arsen, nikl a rtuť.

3.2 Dceřiné směrnice

3.2.1 Po rámcové směrnici následovaly další směrnice, zvané dceřiné, určující mezní hodnoty nebo v případě ozónu referenční hodnoty pro všechny identifikované znečišťující látky. Kromě stanovení limitů kvality ovzduší a mezních hodnot pro vydání upozornění patří k cílům dceřiných směrnic harmonizace strategií monitorování, metod měření a metod kalibrace a hodnocení kvality ovzduší, aby bylo možné v celé EU dosáhnout srovnatelnosti měření a podávat veřejnosti potřebné informace.

3.2.2 První dceřiná směrnice (1999/30/ES), vztahující se k mezním hodnotám koncentrací NO_x , SO_2 , Pb a PM ve vnějším ovzduší, vstoupila v platnost v červenci 1999. Komise usilovala o harmonický a strukturovaný systém podávání zpráv, a vydala proto podrobné pokyny umožňující jednotlivým členským státům podávat informace o vlastních plánech a programech. Tato opatření byla stanovena rozhodnutím 2004/224/ES.

3.2.3 Druhá dceřiná směrnice (2000/69/ES), vztahující se k mezním hodnotám koncentrací benzenu a oxidu uhelnatého ve vnějším ovzduší, vstoupila v platnost 13. prosince 2000. Podávání výročních zpráv podle této směrnice podléhá rozhodnutí Komise 2004/461/ES.

3.2.4 Třetí dceřiná směrnice 2002/3/ES, týkající se ozónu, byla přijata 12. února 2002 a stanovila dlouhodobé cíle odpovídající novým pokynům a referenčním hodnotám pro koncentrace ozónu ve vnějším ovzduší, kterých má být do roku 2010 dosaženo podle Světové zdravotnické organizace. Tyto cíle sledují směrnici 2001/81/ES o národních emisních stropích.

3.2.5 Čtvrtá dceřiná směrnice 2004/107/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 15. prosince 2004 se týká snižování koncentrací arsenu, kadmia, rtuti, niklu a polycyklických aromatických uhlovodíků ve vnějším ovzduší.

3.2.6 Nedávno byla přijata směrnice 2008/50/ES o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu, která spojuje rámcovou směrnici a první tři dceřiné směrnice; čtvrtá dceřiná směrnice bude zařazena po získání dostatečných zkušeností s jejím prováděním. Tato nová směrnice stanoví měření jemných částic $\text{PM}_{2,5}$, stanovuje celostátní cíle pro snížení, ukazatel průměrné expozice a mezní hodnotu, stanovenou na $25 \mu\text{g}/\text{m}^3$ a po roce 2020 na $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Tato směrnice byla přijata na základě zprávy Světové zdravotnické organizace (WHO) *Air Quality Guidelines Global Update 2005* (Aktualizace pokynů v oblasti kvality ovzduší, 2005), která poukázala na nebezpečnost $\text{PM}_{2,5}$ a určila také mezní hodnoty nebezpečnosti pro NO_x , SO_x a O_3 .

3.2.7 Nejvýznamnějším argumentem pro výběr $\text{PM}_{2,5}$ je skutečnost, že tyto částice představují nejlepší nástroj pro měření lidské aktivity, zvláště takové, při níž dochází ke spalování (zpráva Vědeckého výboru pro zdravotní a environmentální rizika (SCHER, Scientific Committee on Health and Environmental Risk), 2005).

3.3 Hlukové znečištění

3.3.1 Již v roce 1970 vznikla směrnice 70/157/EHS, sblížující národní právní úpravy v oblasti přípustné hlučnosti dopravy.

3.3.2 Teprve v roce 1986 byla přijata směrnice 46/188/EHS o ochraně pracovníků před ohroženími způsobenými hlukovou expozicí.

3.3.3 Směrnice 2002/49/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. června 2002 se vztahuje na hodnocení a řízení hluku ve venkovním prostředí, definovaného jako komplex nechtěných nebo škodlivých zvuků ve venkovním prostředí vytvořených lidskou činností, včetně hluku vyzařovaného dopravními prostředky.

3.3.4 Následně byla přijata směrnice 2007/34/ES Komise ze dne 14. června 2007, kterou se pro účely přizpůsobení technickému pokroku mění směrnice Rady 70/157/EHS o přípustné hladině akustického tlaku a výfukovém systému motorových vozidel, a nařízení č. 117 Evropské hospodářské komise OSN (EHK OSN) Jednotná ustanovení pro schvalování pneumatik z hlediska emisí hluku odvalování a přilnavosti na mokrych površích (Úř. věst. L 231, 29.8.2008). K tomu je třeba dodat nedávné schválení nařízení KOM(2008) 316 týkající se obecné bezpečnosti vozidel, které stanoví značné snížení hladiny hluku pneumatik.

4. Současná situace

4.1 Podle studie *Exceedence of air quality limit values in urban areas – Core set of indicators assessment* (Evropská agentura pro životní prostředí, prosinec 2008) založené na desetiletí 1997–2006 dosahoval podíl městské populace potenciálně vystavený ve venkovním prostředí koncentracím vyšším, než připouštějí mezní hodnoty přijaté Evropskou unií k ochraně zdraví člověka, těchto hodnot:

- částice PM_{10} : 18–50 % ($50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ denní hodnota, která nemá být překročena ve více než 35 dnech během kalendářního roku),
- oxid dusičitý (NO_2): 18–42 % ($40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ v kalendářním roce) – došlo tu ke skrovnému snížení,
- ozón (O_3): 14–61 % ($120 \mu\text{g}/\text{m}^3$ denní průměr za 8 hodin, ne vícekrát než 25 dní v kalendářním roce). Maximální hodnoty 61 % bylo dosaženo v roce 2003 a není možné konstatovat nějaký jednoznačný trend.
- oxid siřičitý (SO_2): stanoveným mezním hodnotám ($125 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ne vícekrát než 3 dny v kalendářním roce) je vystaveno méně než 1 % obyvatelstva.

5. Škody působené hlukovým znečištěním a znečištěním ovzduší

5.1 V současné době patří hluk mezi hlavní příčiny zhoršení kvality života ve městech. Přestože se ve Společenství během posledních 15 let projevuje tendence ke snižování nejzávažnější hluchosti v neohroženějších oblastech, potvrzuje se zároveň šíření oblastí s úrovněmi vyžadujícími pozornost, a narůstá tak podíl populace vystavené hluchosti; to maří příznivé působení výše popsané tendence.

5.2 Hluk je obecně definován jako nechtěný zvuk nebo nepříjemný a obtěžující sluchový vjem.

5.3 Boj proti hluchosti může být veden třemi možnými způsoby:

- zásahem u zdrojů hluku (snižováním hlukových emisí nebo zlepšením podmínek mobility na určité části území),
- zásahem v oblasti šíření hluku (co největším oddálením obytných oblastí od lokalit se závažnými hlukovými emisemi),
- použitím systémů pasivní ochrany (protihlukových zábran) u budov nejlépe vystavených hlukovými emisím.

5.4 Nejčastější onemocnění působená hlukem postihují sluchové ústrojí i další oblasti. Nedoslýchavost, tinitus (zvonění, které osoba slyší v uchu a může být důsledkem trvalého poškození kochleárních vlasových buněk), problémy spojené se soustavou hlemýždě a nervových cest a Eustachovou tubicí. Expozice hluku působí akutní i chronická poškození sluchové soustavy. Hluk působí akutní poškození. Sluchová soustava je schopná se zotavit z negativních důsledků chronické expozice hluku, pokud se jí dostane dostatečně dlouhého období odpočinku. Z toho důvodu jsou mezní hodnoty chronické expozice vztahovány k celkové vážené expozici A podle váhové křivky pro pracovníky za 8 hodin pracovní doby. Limitní hodnota osobní expozice je v EU stanovena na $L_{ex, 8h} = 87$ dB(A).

5.5 Pokud se týká onemocnění mimo oblast sluchového ústrojí, může docházet ke kardiovaskulárním poškozením, škodám na trávicím ústrojí způsobeným stresem, akutním bolestem hlavy a endokrinními obtížím způsobeným vychýlením základních parametrů. K pozorovaným mimosluchovým obtížím patří: podrážděnost, poruchy spánku, komplikace existujících duševních poruch. Četnými studiemi byla prokázána korelace uváděné vysoké úrovně podrážděnosti (jako subjektivního ukazatele podráždění) s úrovní hluchosti působené dopravním provozem, včetně železničního, zejména v nočních hodinách. Poruchy spánku přímo způsobené hlukem z dopravního provozu v nočních hodinách často přinášejí další poruchy kardiovaskulární a endokrinní, které obvykle s prodlužováním expozice neustupují, jak je tomu naopak u poruch spánku.

5.6 Zcela jiná je situace v oblasti znečištění ovzduší. Ve světě umírá ročně 500 000 lidí v důsledku znečištění vnějšího ovzduší a snižuje se očekávaná délka života (téměř 3 miliony mrtvých v důsledku znečištění vnitřního ovzduší). Podle výzkumu oddělení epidemiologie prostředí a registru nádorových onemocnění milánského Státního institutu pro studium a léčbu nádorových onemocnění může v důsledku snížení koncentrace částic PM10 z $60 \mu\text{g}/\text{m}^3$ na $30 \mu\text{g}/\text{m}^3$ dojít ke snížení počtu úmrtí o 1 575 ze současné hodnoty 13 122. Zvláště občané tohoto města by o tom měli přemýšlet!

5.7 Tato dlouhodobá extrapolace pochází ze studie, kterou provedl C. Arden Pope III u vzorku 1 200 000 přízniců *Cancer Society* v období 1982–1998 a která nese název *Lung Cancer, Cardiopulmonary Mortality and Long-term Exposure to fine Particulate Air Pollution* (Rakovina plic, úmrtnost na kardiopulmonární příčiny a dlouhodobá expozice jemným tuhým znečišťujícím látkám) a byla publikována v časopise JAMA, 2002 – sv. 287, č. 9. Světová zdravotnická organizace přijala výsledné parametry studie, které počítají s 6 % zvýšením rizika úmrtnosti obyvatelstva staršího 30 let.

5.8 Znečištění ovzduší je příčinou mnoha onemocnění, jako je akutní i chronická bronchitida, onemocnění plic a oběhového systému, dýchací obtíže jako dyspnoe, zvyšuje počet nádorových onemocnění, počet astmatických záchvatů a působí akutní oční záněty.

6. Pracovníci vystavení hlukovému znečištění a znečištění ovzduší

6.1 Četné kategorie pracovníků jsou vystaveny superpozici obou vlivů ve znečištěném městském ovzduší. Patří sem všichni, kdo pracují v ulicích: dělníci údržby, městští strážníci a dopravní policisté, zaměstnanci čerpacích stanic, řidiči autobusů a nákladních vozidel. Evropská legislativa a legislativa členských států se podrobně zabývá potenciálním ohrožením jednotlivých profesí a ukládá odpovídající bezpečnostní opatření.

6.2 Normy pro znečištění ovzduší na pracovišti jsou obzvláště přísné v případě průmyslových závodů, kde se používají nebezpečné materiály; pokud se jedná o hluchost, musí každé zařízení nebo stroj vydávající zvuk splňovat limity určené při schvalování, pouze ve zvláštních případech, které překračují maximální limity, se stanoví povinnost používat protihlukové ochranné pomůcky (pneumatická kladiva, frézování silničního povrchu).

6.3 Nejsou žádná specifická opatření pro případ pracovníků, kteří pracují v ulicích, dýchají znečištěný vzduch a jsou vystaveni trvalému hluku. Pokud se jedná například o řidiče autobusů, je třeba omezovat zdroje hluku a vibrační vozidla a zlepšovat odhlučnění kabiny. Nadměrná hluchost negativně ovlivňuje výkon řidiče, jelikož vytváří stres, a zvyšuje tak svalovou tensi a snižuje přesnost manipulace. Hluk působí na vegetativní nervový systém a omezuje některé funkce zvláště důležité pro řízení, jako je odhad rychlosti a vzdálenosti.

6.4 Zlepšení podmínek pro zdraví a bezpečnost pracovníků představuje zodpovědnost, která musí být řešena všemi politickými a správními úrovněmi, důkladnými kontrolami a přísným postihováním přestupků proti bezpečnostním předpisům. Pracovníci se často stávají obětí nehod, kterým by se bylo možné vyhnout, kdyby byly bezpečnostní normy odpovídajícím způsobem aktualizovány na základě současných studií a technologického vývoje. K těmto studiím patří i poslední epidemiologické studie zabývající se znečišťujícími faktory, jejichž vedlejším účinkem může být ztráta pozornosti s nenapravitelnými důsledky.

7. Jaké jsou potřebné kroky k překonání stagnujících výsledků?

7.1 Zprávy evropských agentur ukazují, že boj proti znečišťujícím faktorům není zdaleka u konce. Je třeba posílit záštitu právní ochrany občanů odpovídajícím kontrolním systémem, který musí být nezávislý na správě a místní výkonné moci.

7.2 Podle nejnovější studie Evropské agentury pro životní prostředí EEA je hlavní příčinou zvyšování škodlivých emisí růst poptávky po dopravě, převyšující kladné vlivy energetické účinnosti a úspory paliv; tato poptávka je však často důsledkem vnějších faktorů mimo oblast dopravy (přemísťování za nákupy, práci a odpočinkem). Rozhodnutí přijímaná mimo oblast odvětví dopravy ovlivňují uhlíkovou stopu v odvětví dopravy, aniž by braly v úvahu důsledky. Je nezbytná podrobná analýza ekonomických aktivit mimo odvětví dopravy (*Beyond transport policy – exploring and managing the external drivers of transport demand (Za hranice dopravní politiky – průzkum a řízení vnějších faktorů ovlivňujících poptávku po dopravě)*, EEA, technická zpráva č. 12/2008).

7.3 V některých městech, aby nebyl obchod rušen omezením provozu, přemístili centrály z nejznečištěnějších oblastí měst na klidná předměstí, nebo prostě přestali z těchto oblastí sbírat údaje.

7.4 Systém autocertifikace v odvětví výroby pneumatik s kontrolami, které jsou ovlivněné specifickými vlastnostmi povrchu vozovky (drsnost, zvukopohltivost), je příliš zaměřený na snížení hlučnosti pocíťované uvnitř vozidla, nikoliv na vnější hlučnost, jak ji pocítují okolní občané.

7.5 Hlukové znečištění znamená vypouštění hluku do obytného prostředí nebo do vnějšího prostředí, jenž je obtížný a narušuje odpočinek a činnosti člověka, je nebezpečný pro zdraví, poškozují ekosystémy, materiální statky, historické budovy, obytné prostředí nebo vnější prostředí nebo je v rozporu s legitimním užíváním tohoto prostředí. Tomu je třeba čelit inteligentním postupem zahrnujícím účast populace, která bude podněcována k chování prospěšnému pro dosažení příznivých kolektivních životních podmínek.

7.6 Je třeba propagovat vhodné chování, zejména mladých generací, za spolupráce se školami již od prvního stupně a pokračovat cílenými akcemi směrem ke společnosti vyznačující se nízkými emisemi CO₂ a znečišťujících látek.

7.7 Je třeba formou pobídek podporovat udržitelnou a hromadnou městskou dopravu. Zajímavá iniciativa se uplatňuje v Basileji, kde město na základě dohody s provozovateli hotelů distribuuje hostům zdarma (tj. v ceně za ubytování) jízdenku opravňující k volnému používání veřejné dopravy po dobu pobytu – dobrý důvod nechat auto doma.

7.8 Omezování provozu ve městech za současného upřednostnění veřejné osobní dopravy⁽²⁾, diferencované zdanění motorových vozidel a paliv v závislosti na působených emisích⁽³⁾ a tedy při internalizaci vnějších nákladů⁽⁴⁾, placená povolení k vjezdu do městských center, která však po prvotním pozitivním dopadu na snížení městského provozu mají tendenci ztrácet účinnost, jak je tomu v Londýně, Stockholmu a Miláně. Vozidla typu SUV by se měla užívat v otevřených prostorech, nikoliv v uličkách evropských měst, které byly budovány pro kočáry a koně (i ti jsou však zdrojem emisí CH₄!).

7.8.1 Výroba a používání vozidel, která lépe odpovídají normám omezujícím znečišťování ovzduší, jsou zásadním faktorem v úsilí o dosažení cílů vytčených evropskou legislativou v této oblasti.

7.9 Vývoj inteligentních dopravních systémů. Inteligentní dopravní systémy (ITS, *Intelligent Transportation Systems*)⁽⁵⁾ se různí podle použité technologie, od systémů základního řízení dopravy, jako jsou zařízení satelitní navigace, zařízení pro ovládání světelné signalizace, měření rychlosti pro monitorování dopravy pomocí systémů televizního přenosu v uzavřeném okruhu, až k systémům pokročilých aplikací integrujících data v reálném čase přicházející z různých externích zdrojů, například meteorologické informace, odmrazovacích zařízení na mostech a dalších.

7.10 Je zde možné využívat počítačové technologie integrované v reálném čase s operačními systémy, které využívají mikroprocesory již zabudované do nových automobilů; systém FCD (*floating car data* nebo *floating cellular data*) využívající signály z mobilních telefonů řidičů vozidel, kteří je vlastní; technologie pracující s vnitřními a vnějšími čidly; rozpoznávání indukčními snímači s čidly v povrchu vozovky, rozpoznávání kamerami.

7.11 Elektronika umožňuje také řešit otázku placení mýtného v mimoměstském i městském provozu. Elektronický výběr mýtného se kromě placení využívá také k monitorování průběhu zahušťování dopravy, protože měří počet průjezdů za časový interval.

(2) Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 77-86.

(3) Úř. věst. C 195, 18.8.2006, s. 26-28.

(4) Viz strana 80 v tomto čísle Úředního věstníku.

(5) Stanovisko CESE 872/2009 TEN/382, Zavedení inteligentních dopravních systémů, zpravodaj: pan Zbořil (dosud nezveřejněno v Úředním věstníku).

7.12 Je vhodné začít se zabývat rekreačními vozidly (buggy, čtyřkolky, terénní motocykly, vodní skútry, sněžné skútry, ultralehké letouny). Typickým znakem provozu těchto prostředků je často hluk, vypouštění silných emisí a nechutný zápach. Téměř nikdy nejsou tato vozidla označena poznávací značkou, mohou však být legálně převážena a parkována. Jejich motory by měly odpovídat obecným normám, ale je otázkou, zda tato nařízení budou dostatečně v potaz skutečnost, že se tato vozidla používají v oblastech s velkou přírodní hodnotou. Rychlý růst šíření takových dopravních prostředků působí problémy nejen v oblasti životního prostředí, ale je i technologickou výzvou.

7.13 Internalizace externích nákladů, zejména následků na zdraví občanů, a integrované dopravní politiky, hodnotící stupeň environmentální udržitelnosti u jednotlivých projektů na základě poměru nákladů a výnosů, zlepšení životního prostředí, vytvoření pracovních míst a vlivu na dopravní kongesce.

7.14 Změna životního stylu. Podporovat udržitelnou mobilitu na kratší vzdálenosti, tj. pěšky nebo na kole, zlepšovat infrastrukturu pro chodce a cyklisty.

7.15 Přezkoumat řízení logistiky a výroby „just in time“, která vyvolává obrovské náklady na přemísťování zboží. Standardizace konstrukce, snižující nároky na náhradní díly.

7.16 Tam, kde je to možné, podporovat práci na dálku.

7.17 Podporovat výzkum a inovační vývoj materiálů a technologických řešení ke snížení emisí znečišťujících látek působených provozem a silniční dopravou.

7.18 Ke snížení dopadů hlukového znečištění by bylo vhodné používat prvky omezující rychlost umístěné na vozovce, zlepšit kvalitu povrchu vozovek a v oblastech s nejvyšší hustotou provozu používat protihlukové zábrany. Skutečně účinné sankce u vozidel překračujících limity hlukových emisí, včetně možného zabavení vozidla. Kontroly hlučnosti v podmínkách, které jsou bližší „normálnímu“ provozu vozidel.

7.19 Dvoukolá a tříkolá motorová vozidla jsou často hlavním původcem rušivého a škodlivého hluku. Je třeba zintenzivnit kontroly jejich hlukových emisí a ukládat zákaz provozu až do předložení dokladu, že vozidlo vyhovuje existujícím normám.

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Trhy se součástkami a trhy navazující na automobilový průmysl

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2009/C 317/05)

Zpravodaj: pan ZÖHRER

Spoluzpravodaj: pan LEIRIÃO

Dne 10. července 2008 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Trhy se součástkami a trhy navazující na automobilový průmysl.

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. června 2009. Zpravodajem byl pan Zöhrer a spoluzpravodajem pan Leirião.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 16. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 104 hlasy pro, 4 hlasy byly proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí, závěry a doporučení

1.1 Výroba automobilů je klíčovým průmyslovým odvětvím EU. Je hnací silou pro růst, zaměstnanost, vývoz a inovaci. Součástky a služby na trzích navazujících na automobilový průmysl jsou stejně důležité. Mezi aktéry na navazujícím trhu patří výrobci vozidel, jejich dodavatelé a nezávislé nebo autorizované hospodářské subjekty ve službách, v odvětví náhradních dílů a příslušenství a také ve výrobě, distribuci a při maloobchodním prodeji. Tato síť je tvořena 834 700 společností (převážně malých a středních podniků) s celkovým obratem 1 107 mld. EUR a s celkovým počtem přibližně 4,6 mil. pracovníků.

1.2 Výrobci i prodejci vozidel čelí silné konkurenci, která vede k neustálému poklesu ziskové marže. V důsledku toho se trhy navazující na automobilový průmysl stávají stále důležitějšími a výrobci vozidel mají vůči nezávislým provozovatelům dominantní postavení.

1.3 Krize na finančních trzích zasáhla odvětví automobilové výroby a dodavatelského průmyslu jako jedny z prvních odvětví reálné ekonomiky, které byly v druhém pololetí 2008 zasaženy obzvláště silně, což vedlo k bolestivému poklesu v prodeji. Související pokles výroby má vážné důsledky pro společnosti a jejich zaměstnance. Podniky na trhu navazujícím na automobilový průmysl jsou také zasaženy. Pro ně představuje obzvláště obtížnější přístup k finančním prostředkům vážnou hrozbu pro jejich další existenci. Výbor proto vyzývá Komisi a členské státy, aby při přijímání jakýchkoli opatření zohlednily ve stejné míře také subjekty na trhu navazujícím na automobilový průmysl.

1.4 Nezávisle na stávající situaci existují střednědobé a dlouhodobé trendy v automobilovém průmyslu, které rovněž vedou k výrazné restrukturalizaci navazujícího trhu. Za několik let bude toto odvětví zcela restrukturalizováno. Na jedné straně mají z posunu v podílu na trhu prospěch nezávislí provozovatelé, na druhé straně mnoho společností, zejména malé podniky a mikropodniky, přežijí pouze za předpokladu, že budou schopny vytvořit nové koncepty a investice.

1.4.1 EHSV se domnívá, že restrukturalizace odvětví trhu s náhradními díly bude mít i nadále mnoho forem vytváření nových partnerství (také s dalšími subjekty občanské společnosti) a nových forem vztahů se zákazníkem. Vzhledem k tomu, že odvětví automobilového průmyslu má úzké vazby s dalšími odvětvími a že je dodavatelský průmysl a obchod s vozidly velmi rozšířený, jakákoli forma restrukturalizace, která velmi negativně ovlivní malé a střední podniky, zasáhne statisíce pracovníků ve všech členských státech. EHSV je proto toho názoru, že Komise by měla pečlivě sledovat vývoj restrukturalizace v odvětví trhu s náhradními díly a v případě potřeby zasáhnout, aby bylo zajištěno dodržování konkurence.

1.4.2 V souladu s Lisabonskou strategií proto Výbor doporučuje, aby byla vytvořena skupina na vysoké úrovni, jež by byla na základě výsledků CARS 21 zodpovědná za nastínění budoucích výhledů v období, kdy krize pomine, a také za stanovení oblastí činnosti. S ohledem na vývoj v automobilovém průmyslu jako celku by měly být stanoveny následující priority:

- další vývoj právního rámce/přístup k volné a spravedlivé soutěži;
- provádění Lisabonské strategie;
- potřeba rozvoje kvalifikací;
- inovace;
- otázky týkající se spotřebitele;

- obchodní politika;
- sociální aspekty.

1.5 EHSV se domnívá, že v návaznosti na současné hospodářské a sociální podmínky by měl každý přezkum právních předpisů EU přispět k zachování volné a spravedlivé soutěže, a to následovně:

- zabránit ničivým změnám v tomto nepříjemném období krize;
- všechny předpisy, jež směřují k přílišnému zaměření na distribuci, by měly být správně vyváženy;
- zajistit vhodný rámec pro bezpečnost, životní prostředí a zjednodušení pravidel;
- předjímat cíle protisoutěžního jednání z důvodu nového uspořádání trhu;
- podporovat zásadu „mysli nejdříve v malém“ v rámci Small Business Act, aby byl podporován rozvoj malých a středních podniků, inovace a ochrana zaměstnanosti.

1.6 Pro zajištění kvantity a kvality pracovních míst, zvyšování mobility pracovníků a obecně pro podporu tohoto odvětví se musí odvětví a jednotlivé zainteresované společnosti zabývat sociálními otázkami. Především je třeba se zaměřit na demografické změny, rozvoj celoživotní odborné přípravy a dalších školicích modelů a na nové požadavky týkající se zdraví a bezpečnosti na pracovišti. Výbor proto vyzývá příslušné zainteresované strany a Komisi, aby zintenzívnily sociální dialog na všech úrovních (v rámci odvětví, na vnitrostátní úrovni a ve společnostech).

2. Úvod

2.1 Evropský automobilový průmysl je jedním z nejvýznamnějších odvětví v EU. CCMI vydala v listopadu 2007 informační zprávu o současné situaci a vyhlídkách evropského automobilového průmyslu. Předchozí zpráva se však zaměřovala pouze na ústřední odvětví tohoto průmyslu, tj. výrobu vozidel (kód NACE 29), zatímco, jak je jasně uvedeno ve stanovisku, řada automobilových součástí a služeb a celá série souvisejících ekonomických činností není do oddílu NACE 29 zařazena.

2.2 Trhy s automobilovými součástkami a trhy na ně navazující představují bohatou směsici činností, z nichž některé závisí na průmyslu (výroba elektrických zařízení pro motory a vozidla, výroba laků, výroba pneumatik, výrobky z umělých hmot a textilu, klimatizace, baterie a měřicí přístroje). Jiné činnosti jsou závislé na sektoru služeb, jako např. údržba a opravy motorových vozidel.

2.3 Aktéry na evropském trhu s náhradními díly jsou výrobci vozidel, jejich dodavatelé a nezávislí hospodářští činitelé na trhu při údržbě vozidla a prodeji náhradních dílů a příslušenství a také při výrobě, distribuci a maloobchodní činnosti. Tyto ekonomické činnosti hrají klíčovou úlohu v evropské ekonomice, neboť jsou přítomny ve velkém počtu odvětví (hlavní průmyslová odvětví a také MSP) a mají velký význam pro zaměstnanost.

2.3.1 Trh s náhradními díly lze v zásadě rozdělit do tří oblastí:

I. Distribuce, služby zákazníkům, oprava a údržba

Tato kategorie zahrnuje vlastní služby výrobců (prodejní a poprodejní služby), smluvní partnery, kteří jsou přímo závislí na výrobcích (všeobecní dodavatelé, autorizované opravy atd.), a také nezávislé dílny. Patří sem jak všeobecné dílny, tak dílny specializující se na určité oblasti. Dílny, které se specializují na určité součástky, působí v některých případech také jako dodavatelé pro automobilový průmysl.

II. Náhradní díly

Náhradní díly jsou především vyráběny a dodávány samotnými výrobci vozidel či jejich dodavateli, stejně jako autorizovanými prodejci. Stále větší podíl náhradních dílů již však není prodáván ve formě originálních náhradních dílů, ale jako kopie. Rovněž existuje několik generických náhradních dílů, které nenesou značku žádného konkrétního výrobce automobilů (pneumatiky, ráčky, akumulátory, zapalovací svíčky, filtry, lampy atd.)

III. Příslušenství a seřizování

Tato oblast zahrnuje víceméně všechny díly nebo součástky, které zlepšují osobitý design, komfort či bezpečnost vozidla a pokrývá mnoho různorodých položek od složitých elektronických nebo hydraulických součástí (např. navigační systémy GPS nebo podvozky) až po jednoduché plastické předměty (např. držák na šálky).

2.3.2 Šrotování a recyklace mají pro tento trh stále větší význam. Na jedné straně jsou součástky ze sešrotovaných aut znovu zpracovávány a prodávány, na druhé straně představují také zdroj pro suroviny, jako je např. ocel, hliník a plasty.

2.3.3 Existuje také řada dalších účastníků trhu v odvětví služeb, jako např. čerpací stanice, asistentské služby v případě poruchy a technické kontroly a karosárny.

2.4 Chybí statistické údaje. Specifické údaje pro tyto oblasti průmyslové výroby a služeb existují pouze ve výjimečných případech; obecně řečeno, jedná se o oblasti výroby a služeb, které jsou součástí různých odvětví průmyslu a služeb.

2.4.1 Trh s náhradními díly pro automobilový průmysl zahrnuje přibližně 834 700 společností, převážně malých a středních podniků, třebaže se jeho struktura v jednotlivých členských státech liší. V některých zemích, zejména v jižní Evropě, mají dominantní postavení malé podniky a mikropodniky (většinou rodinné podniky), zatímco v jiných zemích, jako např. v Německu či Francii, mají větší podíl větší společnosti. Toto odvětví dosahuje obrátu 1 107 mld. EUR a zaměstnává přibližně 4,6 milionů lidí v Evropské unii ⁽¹⁾.

3. Hospodářská situace, mezinárodní trendy

3.1 Krize na finančních trzích zasáhla odvětví automobilové výroby a dodavatelského průmyslu jako jedny z prvních odvětví reálné ekonomiky, které byly v druhém pololetí 2008 zasázeny obzvláště silně. Z potíží na finančních trzích vyplývají dva důsledky, která tato odvětví výrazně postihují. Prvním je, že automobil představuje kromě stavby domu největší investici v soukromých domácnostech. V hospodářsky těžkých časech se takovoto investice odkládají, což na trhu s osobními vozidly vedlo k nepředvídatelnému poklesu odbytu. Druhým důsledkem je, že přístup k úvěrům se ztížil a především malé a střední podniky proto mají problémy s financováním svých aktivit. To má také vliv na investice podniků a v důsledku dochází k poklesu prodeje v odvětví užitkových vozidel ⁽²⁾ ⁽³⁾.

3.1.1 V roce 2008 se počet nově registrovaných osobních aut v Evropě snížil o 7,8 % v porovnání s předchozím rokem. Jen v posledním čtvrtletí 2008 změna dosahovala 19,3 % rozdílu oproti předchozímu roku. Prodej lehkých užitkových vozidel se snížil o více než 10 % a prodej nákladních automobilů o 4 %. Tento trend také pokračoval na začátku roku 2009, ačkoli byl v případě osobních automobilů částečně zmírněn díky různým opatřením, jež přijaly členské státy (např. environmentální či šrotovací bonusy). V odvětví užitkových vozidel se však tento trend bude dramaticky zhoršovat. Katastrofální je situace v případě těžkých nákladních vozidel v Evropě v roce 2009 s poklesem registrací o 38,9 % za první čtvrtletí roku 2009.

3.1.2 Pokles výroby má závažné důsledky nejen pro podniky, ale také pro pracovní sílu. Hlavním problémem je nadbytek pracovníků (to se především týká dočasných pracovníků) a práce na zkrácený úvazek nebo obdobná opatření, jež rovněž zahrnují ztrátu výdělků.

⁽¹⁾ Zdroj: FIGIEFA/WOLK & PARTNER CAR CONSULT GMBH.

⁽²⁾ Viz stanovisko EHSV (dosud nezveřejněno v Úředním věstníku) ze dne 13.5.2009 – CCMI/067.

⁽³⁾ Evropská asociace výrobců automobilů (ACEA) stanovila 3 kategorie pro odvětví užitkových vozidel: lehká užitková vozidla do 3,5 t („dočádky“), užitková vozidla nad 3,5 t – vyjma autobusů a autokarů nad 3,5 t („nákladní automobily“) a těžká užitková vozidla nad 16 t vyjma autobusů a autokarů („těžké nákladní automobily“).

3.2 Nezávisle na tomto současném vývoji provedla CCMI ve své zprávě z listopadu 2007 ⁽⁴⁾ hloubkovou analýzu hlavních trendů v automobilovém průmyslu. Současná krize urychlí řadu těchto trendů a povede k celkové restrukturalizaci tohoto průmyslového odvětví. Tyto trendy mají okamžitý dopad na vývoj a změny na trhu s náhradními díly. V následujících odstavcích CCMI uvádí ty trendy, které jsou nejdůležitější pro trhy se součástkami a trhy navazující na automobilový průmysl.

3.2.1 Hlavní závěry jsou:

- Všechny současné studie o trendech a prognózy naznačují, že ze střednědobého hlediska je automobilový průmysl celosvětově rostoucím průmyslovým odvětvím, v němž však i nadále budou probíhat značné restrukturalizace;
- K nárůstu přidané hodnoty a zaměstnanosti dochází především u dodavatelů díky stálému outsourcingu.
- Další proces outsourcingu lze očekávat v první řadě u (amerických) sériových výrobců, evropských (a zejména německých) výrobců prémiových vozů se to týká méně.
- K nárůstu automobilové výroby (v oblasti osobních vozidel) dochází na mezinárodní úrovni především ve státech skupiny BRIC (a to hlavně v Číně a Indii) a v Evropě.
- Navzdory všeobecné tendenci růstu lze očekávat nejen regionální přesun středisek růstu:
 - existuje riziko, že se jednotliví koneční výrobci dostanou do krize, která bude ohrožovat jejich existenci;
 - není vyloučeno, že vnitřní vývoj v USA bude podobný jako ve Spojeném království v 90. letech (rozsáhlá restrukturalizace s regionálním přesunem);
 - vztahy mezi výrobcí a dodavateli se v důsledku procesů outsourcingu dále mění;
 - v dodavatelském průmyslu lze očekávat mohutnou koncentraci;
 - v důsledku technického rozvoje (mj. techniky pohonu) lze očekávat výraznou restrukturalizaci v dodavatelské oblasti.

⁽⁴⁾ Informační zpráva CCMI z 23. listopadu 2007 o současné situaci a vyhlídkách evropského automobilového průmyslu (zpravodaj: pan Zöhrer, spoluzpravodaj: pan Glahe).

- Otázku, do jaké míry se tyto restrukturalizace budou týkat jednotlivých dodavatelských podniků, lze rozhodnout s pomocí řady nejrůznějších faktorů. Jsou to:
 - portfolio produktů zainteresovaných společností a míra, v jaké jsou výrobci dotyčných produktů v monopolním postavení;
 - činnosti výzkumu a vývoje a rozdělení jejich nákladů;
 - příslušný vztah mezi výrobcem konkrétního vozidla a dodavatelem;
 - účinnost organizace výroby;
 - zapojení do hodnotových sítí a vztahy uvnitř uskupení, struktura podniku a vlastnické poměry;
 - struktura dotyčných společností a jejich vlastnické vztahy;
 - kapitálové zdroje a rozsah volného peněžního toku;
 - přítomnost v regionu.
- Pro regionální strukturu evropského automobilového průmyslu bude i nadále charakteristický přesun ze západu na východ.
- I nadále lze vycházet z požadovaného zvyšování produktivity v automobilovém průmyslu nad rámec očekávaného zvyšování výroby. To vede k neustálému tlaku na zaměstnanost a pracovní podmínky (především v dodavatelském průmyslu).
- Ve světovém automobilovém průmyslu – ale také v evropském – jsou v oblasti výroby osobních vozidel značné nadměrné kapacity. Tlak ze strany nadměrných kapacit je ještě více zesilován další tvorbou kapacit, která se rýsuje.
- Trh je ovlivňován stále diferencovanějšími a rozmanitějšími potřebami kupujících. V tomto ohledu hraje hlavní roli demografický vývoj, ale také vývoj příjmů a prodejních cen.
- V souvislosti se zatížením klimatu, úbytkem surovin a bezpečností vyvstávají značné výzvy. To zvyšuje tlak na požadovaný vývoj v oblasti techniky pohonu (a omezení výfukových plynů, alternativní paliva) a technologie materiálů a s ohledem na integrované intermodální dopravní systémy. Tato problematika bude v nejbližší budoucnosti celé odvětví ovlivňovat nejvíce a vyžaduje rovněž definici budoucí úlohy silniční dopravy a motorového vozidla v rámci tohoto systému.

3.3 Výrobci i prodejci vozidel čelí silné konkurenci soutěži, což vede k neustálému poklesu ziskové marže. To se týká především obchodu, kde se marže pohybují okolo 0,3 %. Tento trend vede k tomu, že se aktéři stále více zaměřují na trh s náhradními díly (servis, údržba, náhradní díly). Zde výrobci automobilů zaujímají dominantní postavení v porovnání s nezávislými dodavateli.

4. Právní rámec EU

4.1 Na rozdíl od primárního trhu se na navazujícím trhu objevují problémy s konkurencí. Autorizované sítě mají vysoký podíl na trhu (přibližně 50 %) a výrobci automobilů mají vysoký podíl na trhu s náhradními díly. Kromě toho existují původní náhradní součástky, které jsou k dispozici pouze prostřednictvím výrobců automobilů. Komise musí zabezpečit přístup samostatných servisních pracovníků k technickým informacím. Různé konkurenční podmínky v porovnání s primárním trhem také odrážejí skutečnost, že výrobci automobilů obvykle mají výrazně vyšší ziskové marže z náhradních dílů a že autorizované sítě obvykle vytvářejí většinu svého zisku z oprav a údržby než z prodeje nových automobilů.

4.2 Za účelem ochrany hospodářské soutěže a volby spotřebitele a pro zajištění rovných podmínek v odvětví náhradních dílů a opravárenství vydala Evropská komise v roce 2003 současné nařízení 1400/2002 (ES) o blokové výjimce pro motorová vozidla, které stanovuje pravidla pro účastníky trhu a které má zůstat v platnosti až do roku 2010.

Podoba nařízení o blokové výjimce definuje vertikální dohody, jež jsou vyjmuty z článku 81 Smlouvy o EU, který zakazuje dohody na základě nekalé soutěže. Představují tedy bezpečný přístav pro účastníky trhu. Jestliže jejich dohody splňují podmínky stanovené v nařízení o blokové výjimce, jsou zaručeně v souladu s právními předpisy EU týkajícími se hospodářské soutěže.

4.3 Účastníci trhu, zejména malé a střední podniky, mají problém porozumět nařízení o blokové výjimce pro motorová vozidla (MVBBER), jež je specifické pro toto odvětví, jelikož je mnohem podrobnější než všeobecné nařízení o blokové výjimce (BER) a velice komplexní. Komise tento zmatek zaznamenala díky mnoha žádostem a stížnostem ze strany účastníků trhu, které nesouvisejí s otázkou konkurenceschopnosti. Na trhu s náhradními díly MVBBER a priori představuje velkorysejší přístup, jelikož za určitých podmínek jsou dohody pokryty 100 % podílem na trhu (u BER se jedná pouze o 30 % podíl na trhu), avšak specifická pravidla tento velkorysý přístup částečně vyrovnávají.

V důsledku toho je MVBBER i nadále poněkud kontroverzní, jelikož autorizovaní obchodní zástupci si většinou chtějí udržet stávající status a výrobci automobilů žádají jednodušší, méně omezující pravidla. Na druhou stranu nezávislí provozovatelé (nezávislí opraváři a výrobci náhradních dílů) mají tendenci požadovat lepší harmonizaci stávajících právních předpisů.

4.4 Lepší harmonizace stávajícího legislativního rámce by zahrnovala:

- nařízení o blokové výjimce;
- uvolnění a dostupnost nových technologických informačních modelů a nových nástrojů pro všechny provozovatele;
- aktualizaci směrnice o inspekcích 96/96;
- práva průmyslového vlastnictví (ochrana vzoru a patentu);
- záruční podmínky;
- odbornou přípravu.

4.5 Všichni účastníci trhu požadují právní jistotu a rádi by věděli, co bude po roce 2010. Současná nejistota týkající se budoucího obsahu nařízení o blokové výjimce způsobuje mezi malými a středními podniky řadu potíží, pokud jde o délku trvání smluv a objem investic, a proto je potřeba, aby byli všichni účastníci pravidelně informováni o nových technologiích vozidel a aby měli přístup k náhradním dílům, informačním technologiím, novým nástrojům a zařízením a k odborné přípravě.

4.6 Komise je odhodlána posílit právní rámec prostřednictvím nařízení 715/2007/ES „Euro 5“, jež bude v platnosti od ledna 2009 a bude regulovat přístup ke všem technickým informacím pro nové schválené typy vozidel.

4.7 EHSV se domnívá, že v návaznosti na současné hospodářské a sociální podmínky by měl každý přezkum právních předpisů EU přispět k zachování volné a spravedlivé soutěže, a to následovně:

- zabránit ničivým změnám v tomto těžkém období krize;
- všechny předpisy, jež směřují k přílišnému zaměření na distribuci, by měly být správně vyváženy;
- zajistit vhodný rámec pro bezpečnost, životní prostředí a zjednodušení pravidel;
- předjímat cíle protisoutěžního jednání z důvodu nového uspořádání trhu;
- podporovat zásadu „mysli nejdříve v malém“ v rámci Small Business Act, aby byl podporován rozvoj malých a středních podniků, inovace a ochrana zaměstnanosti.

5. Současný stav evropského trhu s náhradními díly pro automobilový průmysl

Evropský trh s náhradními díly pro automobilový průmysl čelí výrazným strukturálním změnám z důvodu nových a aktivnějších regulačních zásahů. Všechny technologické a procesní změny přetvářejí úspěšný podnikatelský model pro účastníky ve všech fázích výroby, marketingu a distribučního řetězce trhu s náhradními díly.

5.1 Údržba a oprava

Technologické inovace umožňují lepší kontrolu emisí a více bezpečnosti a komfortu, avšak tyto inovace tak učinily údržbu nebo opravu vozidla mnohem náročnější. Tento trh je vysoce konkurenční oblastí, kde převažují co do počtu malé a střední podniky a poskytují konkurenční součástky a kvalitní služby, což je významné pro zaměstnanost a růst evropské ekonomiky.

5.1.1 Zejména výrobci nástrojů pro více značek potřebují specifické informace (tj. specifické diagnostické informace, jež jsou potřebné pro výrobu generických diagnostických nástrojů, aby měly co nejkomplexnější funkčnost). Bez generických nástrojů nebo nástrojů pro více značek by byly tyto malé podniky nuceny kupovat soupravu nástrojů pro každou opravu vozidla, které k nim bude případně přivezeno. K tomuto jsou zapotřebí takové investice, které by zjevně překročily finanční schopnosti malých a středních podniků. Pro udržení tempa s rostoucím počtem elektronických systémů, které se pravidelně přidávají do motorových vozidel, potřebují výrobci nástrojů spolehlivý a přesný přísun informací a údajů od výrobců vozidel. Bez toho by výrobci čtecích zařízení nemohli vyrábět software, který je nezbytný pro podporu nezávislých opravářů motorových vozidel.

5.2 Náhradní díly

Originální náhradní díly, které jsou specifické pro určité druhy vozidel, jsou v první řadě vyráběny a prodávány výrobcem původního zařízení (OEM) nebo jejich smluvními dodavateli. Výrazný podíl náhradních dílů, jako např. pneumatiky, kola, akumulátory, zapalovací svíčky, různé druhy filtrů atd., však může být použit na všechny druhy vozidel.

Celosvětová konkurence mezi výrobci pneumatik, akumulátorů a kol se dosti zvětšuje. Tato odvětví v minulosti prošla komplexními strukturálními změnami. Je třeba dále prozkoumat jednotlivá dílčí odvětví.

5.2.1 Replikace a kopie náhradních dílů

Alternativní, nezávislí provozovatelé se stávají stále více důležitými na trhu s náhradními díly. Náhradní díly, které dodávají, jsou často pro spotřebitele nákladově efektivnější (např. v případě starších vozidel, kde je životnost výrobku méně důležitá než nižší cena). V takovýchto případech je přesné nahrazení originálního dílu méně důležité, než jeho aktuální funkčnost.

Stále jsou však dodávány nelegální, podprůměrné kopie či padělky. V konečném důsledku se jedná o podvod spáchaný vůči zákazníkovi, což je problém, který lze v dnešní době ještě efektivněji řešit prostřednictvím nástrojů určených na ochranu patentů a duševního vlastnictví a prostřednictvím obchodní politiky.

5.2.2 Odvětví seřizování automobilů

Seřizování automobilů je rychle rostoucím dílčím odvětvím automobilového průmyslu.

Odvětví seřizování usiluje o úpravu automobilu tím, že zvyšuje jeho výkon, celkový vizuální vzhled a bezpečnost. Koncept seřizování může být uplatněn na všechny automobilové součástky, jako jsou např. kola, pneumatiky, nápravy, větší výkon motoru, interiér, karosérie, výfukový systém atd.

Existuje značný počet podniků, které se věnují pouze seřizování a které obchodují se svými výrobky na celosvětových trzích. Obecně používají inovativní myšlenky a materiály a také rozvíjejí nové projekční tendence, které jsou v některých případech upraveny výrobci vozidel pro použití při výrobě běžných vozidel.

Evropská komise by měla připravit a vydat specifické právní předpisy na regulování odvětví seřizování automobilů.

5.3 Bezpečnost a trvalý prospěch pro životní prostředí

Za účelem zajištění toho, aby vozidla splňovala normy EU v oblasti emisí a bezpečnosti nikoli pouze v okamžiku, kdy opouštějí jako zcela nové výrobky továrnu, ale po celou dobu jejich životnosti, je požadována pravidelná inspekce, řádná údržba a oprava. Nezávislí provozovatelé a autorizované servisy hrají důležitou roli jak v případě zcela nových, tak starších modelů, aby bylo zajištěno, že vozidla budou stále bezpečná a budou splňovat požadované environmentální předpisy. Tuto úroveň služeb je možné poskytnout pouze tehdy, jestliže výrobci vozidel zajistí trvalý přístup k informačním technologiím, nástrojům a zařízením pro více značek, náhradním dílům a odborné přípravě.

6. Významná restrukturalizace trhu s náhradními díly

6.1 Celý automobilový průmysl, odvětví obchodu a služeb, bylo značným způsobem zasaženo hospodářskou a finanční krizí. Mezi hlavní negativní dopady patří rostoucí potíže společností (zejména malých a středních podniků) se získáním peněžité půjčky a dramatický pokles poptávky po nových automobilech. Na druhé straně byl automobilový trh s náhradními díly ovlivněn mnoha faktory, kam mimo jiné patří:

- nárůst průměrného stáří vozidel spolu s méně najetými kilometry ročně;
- snížení objemu oprav kvůli zvýšené životnosti součástek a delšímu intervalu servisních prohlídek;
- relativní nárůst nákladů za opravu kvůli většímu používání moderních technologií ve vozidlech;
- tlak na ceny za opravu kvůli nižšímu příjmu domácností a cenové obezřetnosti spotřebitelů;

- lepší elektronika v moderních vozidlech, větší složitost přístrojů;

- větší počet náhradních dílů, prudký vzestup modelů a variant zařízení;

- oprava a údržba, identifikace součástek a plánování nástrojů se stává složitější;

- značné investice do informačních systémů, nástrojů, součástek a odborné přípravy;

- politika výrobců automobilů zavázat si spotřebitele smlouvami o údržbě.

6.2 V důsledku toho dochází k podstatným změnám, jež vedou k různým úrovním restrukturalizace, včetně:

- trendu vedoucímu k tomu, že koncentrace na trhu bude kvůli fúzím a akvizicím pokračovat a v souvislosti s krizí se bude urychlovat;

- snížení počtu samostatných servisních pracovníků a velko-prodejců náhradních dílů;

- malí a střední servisní pracovníci a velko-prodeječi náhradních dílů mají tendenci napojit se na nezávislé skupiny/řetězce nabízející komplexní služby, aby se vypořádali s rostoucími požadavky na jejich profesi;

- rostoucího cenového tlaku na výrobce a distributory náhradních dílů;

- kvůli nižší ziskovosti při prodeji nových vozidel budou výrobci vozidel zvyšovat své činnosti na trhu s náhradními díly.

6.3 Kromě toho, zatímco existuje jistá možnost, aby se náhrady na trhu s náhradními díly zvyšovaly, dodavatelé jsou stále častěji žádáni, aby dodávali své inovační výrobky na trh s náhradními díly, které zvýší výkonnost nebo bezpečnost originálních součástek vozidla a budou hnací silou poptávky na trhu a povedou k tomu, že sítě výrobcem autorizovaných prodejců budou usilovat o to, aby si zachovali svůj podíl na trhu převážně z důvodu klesajícího používání náhradních dílů v automobilech s životností 0–4 roky, což tvoří jejich hlavní zákaznickou základnu.

6.4 EHSV se domnívá, že restrukturalizace odvětví trhu s náhradními díly bude mít i nadále mnoho forem při vytváření nových partnerství a nových forem vztahů se zákazníkem. Vzhledem k tomu, že odvětví automobilového průmyslu má úzké vazby s dalšími odvětvími a že je dodavatelský průmysl a obchod s vozidly velmi rozšířený, jakákoli forma restrukturalizace, která negativně ovlivní malé a střední podniky, zasáhne statisíce pracovníků ve všech členských státech. EHSV je proto toho názoru, že Komise by měla pečlivě sledovat vývoj restrukturalizace v odvětví trhu s náhradními díly a v případě potřeby zasáhnout, aby bylo zajištěno zachování konkurence.

7. Sociální aspekty

7.1 Školení a další vzdělávání

Obecně vzato, systémy školení a dalšího vzdělávání jsou v tomto odvětví dobře rozvinuty. Je to způsobeno jednak úsilím výrobců vozidel a jednak tím, že kvůli technologickým změnám se stává průběžné vzdělávání nezbytným. Pravděpodobně neexistuje žádné jiné odvětví, v němž by byl poměr zaměstnanců, kteří prodělají každý rok odbornou přípravu, tak vysoký. V závislosti na typu a velikosti společnosti existují rozdíly. Především mikropodniky (většinou rodinné podniky) mají v této oblasti velké problémy, aby dokázaly udržet tempo. Odborná příprava se příliš často zaměřuje na specifické pracovní místo či na specifickou značku, což je dáno její strukturou. To snižuje mobilitu zaměstnanců a ztěžuje možnost změnit práci. Výbor podporuje cíl rozvíjet jednotný evropský systém certifikace.

7.2 Zdraví a bezpečnost

Náročnost profesí v automobilovém průmyslu není ve výrobnách, které jsou často automatizovány a mají k dispozici značné technické prostředky, a opravárnách, kde stále ještě převažuje manuální práce, stejně velká. Opakování úkonů může vést u pracovníků poměrně často ke vzniku invalidizujících bolestí nebo svalových a kosterních potíží. S ohledem na nadcházející demografické výzvy se změny v organizaci práce stanou nevyhnutelnými, aby bylo možné udržet dostatek zdravé kvalifikované pracovní síly a umožnit pracovníkům pracovat až do dosažení důchodového věku. Jinak může mít v budoucnu toto odvětví nedostatek zkušených pracovníků.

Plány pro předcházení pracovním rizikům a opatření na úpravu pracovišť tedy nesmí brát v potaz pouze různé znečišťující či jedovaté látky, ale musí také pracovníky chránit před náročností jejich práce.

Nová rizika se objeví se vstupem nových technologií na trh. Je třeba brzy vyřešit riziko úrazů elektrickým proudem kvůli systému vysokého napětí a riziko výbuchu vodíku. To vyžaduje určitou přípravu. V současnosti nejsou doposud známy případné změny týkající se typického pracovního místa. Jednotlivé zainteresované strany však potřebují jasné signály, aby mohly začít vytvářet vhodné strategie. Pracovní rizika v automobilovém průmyslu jsou tak ve středu pozornosti při dialogu, který navazují sociální partneři a pro nějž je zapotřebí vytvořit takové podmínky, jež podníkají preventivní opatření a průběžnou kontrolu zaměstnanců.

EHSV podporuje, aby byly posíleny iniciativy a prostředky, jež EU a členské státy vynakládají na politiky v oblasti hygieny, bezpečnosti a zdraví a na přeražení pracovníků.

7.3 Demografická změna

Všeobecně stárnoucí populace má důsledky pro trh navazující na automobilový průmysl. Průměrný věk pracovních sil se zvyšuje a zdravotní rizika budou mít větší dopad na povinnosti související s organizací práce, potřebami vzdělání a pracovními podmínkami.

7.4 Odměňování

Odměňování a mzdy nespádají do sféry pravomocí EU. Specifická situace odvětví navazujícího na automobilový průmysl však opravňuje, aby byla tato problematika řešena na této úrovni. Téměř ve všech zemích EU jsou mzdy v tomto odvětví ještě pod větším tlakem než u průměrného pracovníka. Původcem tohoto tlaku jsou většinou výrobci automobilů. Závislost mezi prodejci automobilů či opravami a výrobci automobilů, jež jim nabízejí své služby, je obrovská. Výrobci rozhodují o investicích a normách odborné přípravy, a stejně tak nepřímo ovlivňují ceny pro konečného uživatele (např. prostřednictvím časových lhůt), avšak je to obchodník/opravář, kdo musí nést finanční zátěž a všechna ekonomická rizika. Sociální partneři tedy mají pouze omezený manévrovací prostor pro kolektivní vyjednávání, z čehož plyne, že jsou mzdy v tomto odvětví relativně nízké. Tato skutečnost ve spojení s obtížnými pracovními podmínkami snižuje atraktivitu tohoto odvětví v očích mladých pracovníků. V budoucnu se pravděpodobně objeví potíže s náborem pracovníků.

8. Příležitosti a výzvy

8.1 Navazující odvětví čekají v nadcházejících letech zásadní změny – pozitivní i negativní. Přestože jejich výkonnost jde značnou měrou ruku v ruce s výsledky automobilové výroby, existují také významné oblasti, kde hospodářskou soutěž ovlivňují různé faktory, jako jsou: pravidla distribuce a prodeje, dopad na životní prostředí, bezpečnostní rizika (doplňkové výrobky), recyklace, práva duševního vlastnictví (padělání) atd. V těchto oblastech jsou pro všechny tyto navazující činnosti zásadní inovace.

8.2 Jako příklad lze uvést hlavní dynamické faktory pro odvětví automobilových součástí, prodejci automobilů a servisních služeb na podporu zvýšení konkurenceschopnosti: nová pravidla distribuce a prodeje pro nová vozidla (nařízení o blokové výjimce), nové evropské předpisy pro distribuci náhradních dílů, prodej a opravy – jako nové ustanovení o opravách, které pozměňuje tzv. směrnici o průmyslových vzorech (směrnice 98/71/ES).

8.3 V reakci na politické, právní a technologické výzvy se provozovatelé na trhu s různými značkami a motoristické organizace spojili, aby bránili svá práva na servisní služby a práva zákazníků mít svá vozidla zkontrolována, udržována a opravena v servisu podle jejich volby. Platnost stávajících předpisů skončí v roce 2010 a zda-li budou obnoveny nebo ne je předmětem kontroverzních jednání ⁽⁵⁾.

8.4 Malé a střední podniky jsou páteří pro hospodářství a zaměstnanost EU a představují největší podíl podniků na trhu s náhradními díly pro automobilový průmysl. Jednoznačné a specifické právní předpisy jsou velmi důležité pro zajištění volné

a spravedlivé hospodářské soutěže v odvětví trhu s náhradními díly pro automobilový průmysl ⁽⁶⁾.

8.5 V době současné krize je z krátkodobého hlediska klíčové zavést efektivní podpůrná opatření, která umožní automobilovému průmyslu jako celku a v něm zaměstnané pracovní síle vypořádat se s recesí. Ve střednědobém a dlouhodobém horizontu budou zejména malé podniky a mikropodniky schopny obstát v konkurenci pouze za předpokladu, že rozvinou nové koncepty a investice. Vzhledem k tomu, že mnoho malých podniků toho není schopno dosáhnout samostatně, očekává se nárůst počtu fúzí a kooperativních podniků a také nových partnerství s nejrůznějšími subjekty občanské společnosti a vznik specializovaných sítí nezávislých provozovatelů či specialistů na nové technologie (elektrický či hybridní pohon).

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽⁵⁾ Původními podporovateli kampaně pro právo na opravu jsou:
AIRC – Mezinárodní sdružení opravářů karosérií
CECRA – Evropská rada pro prodejce a opraváře motorových vozidel
EGEA – Evropské sdružení pro vybavení servisů
FIA – Mezinárodní automobilová federace
FIGIEFA – Mezinárodní federace distributorů na trhu navazujícím na automobilový průmysl

⁽⁶⁾ Stanovisko EHSV ke sdělení Komise „Zelenou malým a středním podnikům“: „Small Business Act pro Evropu“, KOM(2008) 394 v konečném znění, Úř. věst. C 182, 4.8.2009, s. 30.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Městské oblasti a násilí mladistvých

(2009/C 317/06)

Zpravodaj: pan ZUFIAUR NARVAIZA

Dne 10. července 2008 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Městské oblasti a násilí mladistvých.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 25. června 2009. Zpravodajem byl pan ZUFIAUR NARVAIZA.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 15. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 174 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropská společnost se v současné době obává jevu násilí a kriminality nezletilých a mladistvých. Přeje si však podporovat celistvý rozvoj mladých lidí a podporovat jejich zapojení do společnosti a do trhu práce. Násilí mladistvých je častým tématem národních sdělovacích prostředků, je však třeba upřesnit, že obecně se statistiky ⁽¹⁾ týkající se kriminality nezletilých v Evropě příliš nezvyšují, či dokonce zůstávají dosti stabilní. Cílem tohoto stanoviska z vlastní iniciativy je vyjasnit otázku násilí mladistvých a předložit k ní doporučení, nikoli však obvinít mládež a učinit z ní pouhý symbol určitého protispolečenského chování.

1.2 V průběhu svého vývoje vytvořily všechny právní systémy evropského prostoru vlastní modely systému spravedlnosti mladistvých, což vysvětluje odlišnost normativních modelů a řešení násilí nezletilých a mladistvých. Platné systémy spravedlnosti mladistvých v členských státech EU se značně liší v takových aspektech, jako je sociální ochrana, prevence, věk trestní odpovědnosti, používané postupy, platná opatření a postihy, dostupné zdroje atd. Tato rozmanitost však existuje ve společnostech, které usilují o evropskou integraci, ale jsou těžce postiženy krizí, a proto i to málo prostředků pro politiky zaměřené na začlenění mladých lidí do společnosti se ještě snižuje.

1.3 Doporučení tohoto stanoviska jsou dvojího druhu, přičemž první část se týká preventivního přístupu k tomuto jevu. Násilné a antisociální chování je totiž často zapříčiněno takovými problémy, jako je uspořádání měst a jejich strukturování, stejně jako narůstající chudoba a marginalizace obyvatelstva. Mládež je sice v tomto kontextu původcem násilných činů, ale je rovněž obětí prostředí, které ji obklopuje. Uvažujeme-li o kolektivním násilí nezletilých a mladistvých a jeho prevenci, není možné za jediné

řešení považovat stíhání a postihy spáchaných činů. Druhé hlavní téma tohoto stanoviska spočívá v tom, že tento jev není vhodné posuzovat pouze na úrovni jednoho státu vzhledem k tomu, že evropský prostor je vzájemně propojený z ekonomického hlediska, z hlediska hodnot, sociálního chování a komunikace.

1.4 Nelze popřít, že násilí a zločinnost nezletilých se v evropských zemích opakovaně vyskytují již řadu let. Tyto jevy byly obecně vnímány jako sociálně patologické. V současnosti jsou naopak spojovány s nedostatečnou bezpečností, jak uvádí zpráva Alaina Peyrefitta ⁽²⁾, jenž rozlišuje mezi zločinem a strachem z něj.

1.5 V evropském prostředí problém násilí nezletilých vzbuzuje značný zájem a **Evropský hospodářský a sociální výbor** dne 15. března 2006 přijal stanovisko k tématu **Prevence kriminality mladistvých. Způsoby řešení kriminality mladistvých a úloha systému spravedlnosti mladistvých v Evropské unii** ⁽³⁾. Tímto stanoviskem, v němž se zdůrazňoval význam preventivního přístupu, se inspirovaly evropské instituce ⁽⁴⁾ a zároveň posloužilo jako reference na různých evropských a mezinárodních úrovních pro právní, trestní a sociální aspekty kriminality mladistvých.

1.6 Stanovisko vyzývalo k analýze jevu kriminality mladistvých. V této souvislosti je násilí nezletilých a mladistvých (jimiž se rozumí dospívající mládež od 13 do 18 let a mladí lidé od 18 do 21 nebo až 25 let podle dané země, kteří někdy dosud podléhají systému trestní zodpovědnosti pro nezletilé) jevem, na který se stále více soustředí pozornost evropské společnosti. Násilí má však

⁽¹⁾ Jak dokazuje například zpráva Nejvyššího státního zastupitelstva Španělska, kde kriminalita poklesla v roce 2007 téměř o 2 % oproti údajům za rok 2006.

⁽²⁾ Zpráva Výboru pro průzkum násilí, kriminality a delikvence, Réponses a la violence (Řešení násilí), Paris, Presse Pocket 1977, str. 41.

⁽³⁾ Stanovisko EHSV ze dne 15. března 2006 k tématu Způsoby řešení kriminality mladistvých a úloha systému spravedlnosti mladistvých v Evropské unii; zpravodaj: pan ZUFIAUR NARVAIZA (Úř. věst. C 110, 9.5.2006).

⁽⁴⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 21. června 2007 o kriminalitě mladistvých – úloha žen, rodiny a společnosti.
http://www.europarl.europa.eu/oeil/DownloadSP.do? id =13705 & num_rep =6729 & language = en.

různé podoby: dochází k němu v městských oblastech, ve škole (hlavně formou případů šikany), ale i v rodině, v partách či gangzích, při sportovních utkáních či prostřednictvím nových komunikačních technologií, jako je internet atd. Všechny tyto projevy násilí si jistě zaslouží, aby byly analyzovány, my si však přejeme toto stanovisko z vlastní iniciativy omezit na kolektivní násilí mládeže v městských oblastech.

1.7 Problematika kolektivního násilí stojí již přes dvacet let v popředí zájmu a vědci (sociologové, etnologové, geografové, právníci, politologové atd.) sledují a studují nejvíce marginalizované městské čtvrti. Příčiny těchto městských nepokojů jsou dobře známy: nezaměstnanost, těžké podmínky, rozpad rodiny, předčasné ukončení školní docházky, školní neúspěch, diskriminace atd. V posledních letech se situace a způsoby jejího řešení vyostřily. Krize totiž vystupňovaly hospodářské a sociální problémy a snížily společenské postavení mladých generací oproti generaci jejich rodičů, zastavily společenský vzestup a způsobily nárůst individualismu. To vede k projevům a pocitům nespravedlnosti a uzavření se do sebe, jejichž kolektivní projev je nejviditelnějším úkazem odporu proti institucím.

1.8 Výraz kolektivní násilí není oficiálně či právně definován, ale byl často použit pro charakterizování násilných jevů různého druhu, které se odehrávají v městských oblastech a projevují se buď útoky souvisejícími s etnickou a rasovou diskriminací mezi komunitami, které způsobují i konflikty mezi znepřátelenými skupinami, nebo ve vztahu obyvatel k institucím, kde jsou za nejtýpější považovány vztahy mezi mladými lidmi a pořádkovými silami.

1.9 Tyto jevy se v posledních letech na evropském kontinentu rozšířily a došlo k nim ve Francii, Velké Británii, Španělsku, Nizozemsku, Dánsku, Belgii a Řecku, avšak vlády jednotlivých států a evropské instituce je nikdy nepovažovaly za globální problém ani je nezohledňovaly a spíše je braly jako jednorázové a ojedinělé průvodní jevy.

1.10 Z tohoto důvodu toto stanovisko doporučuje koordinaci činnosti na místní, národní a evropské úrovni a vyžaduje tedy řešení na úrovni Společenství prostřednictvím specifických programů v rámci politik zaměřených na rodinu, mládež, vzdělávání a odbornou přípravu, zaměstnanost, prevenci kriminality a koordinaci soudů. Tato konkrétní řešení musí usilovat o to, aby se zapojila do rámce strategií obnovy měst, přizpůsobení veřejných služeb a boje proti všem formám diskriminace, stejně jako do zlepšení vztahů mezi státem a občany zejména prostřednictvím pořádkových sil, výchovy k občanské uvědomělosti a k mravním a sociálním hodnotám, využívání sdělovacích prostředků a poskytování pomoci rodičům ohledně výchovy.

2. Charakteristiky a příčiny kolektivního násilí mladistvých v městských oblastech

2.1 **Návrhy a definice:** neexistuje společná a obecně přijímaná definice kolektivního násilí nezletilých a mladistvých v městských oblastech. V belgických právních předpisech se užívá pojem městské „nepokoje“, avšak jiní je chápou jako řadu přestupků spáchaných známými a identifikovanými pachateli. Za účelem vytvoření základu pro minimální a globální definici budeme v tomto textu nadále pojímat násilí jakožto koncentraci násilného chování v městských oblastech, jímž také určité vrstvy obyvatelstva vyjadřují své postoje. Motivy účastníků jsou různé: sociální diskriminace, konflikty s pořádkovými silami, rasová nenávisť, náboženské konflikty atd., což jistým způsobem poukazuje na nedostatky a mezery v oblasti sociálních služeb, jejichž cílem je prostřednictvím aktivit zaměřených na sociální ochranu tomuto druhu násilí předcházet. Definice, kterou používáme, platí jak pro charakterizování kolektivního násilí, k němuž dochází na veřejném prostranství a jež se projevuje útoky proti obyvatelům z určité etnické skupiny nebo proti policejním silám, tak pro vandalismus spojený s rabováním, jako např. zapalování veřejných budov či vozidel atd.

2.2 Je třeba konstatovat, že nárůst počtu násilných činů (ničení a vandalismus, útoky a napadení, násilná okradení, znásilnění atd.) nemá na zodpovědnosti pouze mládež, jelikož násilí v současné době obecně narůstá. Věk jedinců, kteří se dopouštějí násilí v městských oblastech, je však důležitým faktorem, chceme-li porozumět tomuto jevu a nalézt pro něj řešení, jelikož poměr nezletilých a mladistvých je opravdu značný. Policejní údaje z protestů ve Francii v roce 2005 ukazují, že 100 ze 640 uvězněných osob bylo nezletilých. V rámci preventivního přístupu je důležité věnovat zvláštní pozornost trvalým řešením zaměřeným na mladou generaci, která je schopná změny a vývoje.

2.3 **Současné studie a charakteristiky:** každý stát si vytvořil vlastní metodologii pro sběr číselných údajů a popis kolektivního násilí v městských oblastech. Složitě systémy, jako je škála vytvořená Lucienne Bui Trong ⁽⁵⁾, v níž jsou rozlišeny stupně intenzity různých podob kolektivního násilí podle počtu zapojených osob, organizace, cílů atd., umožňují podat koncepci celého jevu. Již několik let a zvláště po protestech v roce 2005 se ve Francii vytvářejí ukazatele městského násilí, které jsou založeny na posouzení úrovně násilí v krizových čtvrtích na základě kvantitativních a kvalitativních výzkumů a studií viktimizace. Tyto ukazatele a jim obdobné nástroje v ostatních evropských zemích existují příliš krátce na to, aby mohly přesně určit intenzitu násilí v městských oblastech, a navíc čelí stále větším problémům souvisejícím se zdroji a sběrem údajů.

(5) Résurgence de la violence en France (Vzplanutí násilí ve Francii), BUI-TRONG Lucienne, Futuribles février 1996, str. 17–18.

2.4 Jak již bylo upřesněno v definici tohoto jevu, připomínáme, že projev kolektivního násilí sice souvisí s konkrétní situací v daném státě, avšak má v Evropě jisté společné rysy. Na základě skutečností, k nimž došlo v několika evropských zemích v posledních letech, můžeme stanovit typologii průběhu událostí:

- **Sociální a politické střety:** tento druh kolektivního násilí vzniká jako reakce na diskriminaci a sociální, hospodářské a geografické vyloučení a projevuje se jako násilná reakce vůči pořádkovým silám či představitelům státu, kterým je za tyto sociální problémy přičítána zodpovědnost. Rozměr protestu proti systému a proti situacím vnímaným jako nespravedlivé rozpoutává střet s bezpečnostními silami, s veřejnými institucemi zastupujícími stát a společnost, jež je považována za represivní. K sociálním střetům došlo zejména ve Francii, v takzvané krizi okrajových čtvrtí, kde koncentrace chudší vrstvy společnosti a několik desetiletí městských politik, které nepřinesly žádné výsledky, přivedly ke stigmatizaci těchto městských oblastí. Tyto revolty politického rázu ⁽⁶⁾ tvoří třífázový cyklus, jež začíná často tragickým či nespravedlivým činem, pak nastoupí euforie a skupinový efekt a nakonec vyčerpání ⁽⁷⁾.
- **Jev ztráty kontroly:** jedná se o masovou akci politického, sportovního či kulturního rázu, jež se zvrhne a skončí ztrátou kontroly nejen pořadatelů, ale i sil veřejného pořádku. Násilí při fotbalových zápasech či „rave party“ nebo ztráta kontroly při veřejných akcích představují příklady tohoto jevu. K tomu a ke ztrátě celkové kontroly lze též přičíst působení „vandalů“, k nimž patří jedinci, jejichž cílem je způsobit co největší hmotné škody. Unie nesmí zapomínat na to, že tyto nekontrolovatelné projevy násilí vyvolávají v některých případech snahu o organizovanější násilí, které ohrožují demokracii daleko více.
- **Konflikty mezi násilnými gangy:** ačkoliv se party mladých lidí vždy nemusejí uchylovat k násilí, násilné gangy fungují jako náhrada rodiny a blízkého prostředí mladého člověka, kterému poskytují pocit sounáležitosti se skupinou a jistým způsobem i konkrétní řešení nejistot dospívání. V konkrétním případě násilných gangů se tento druh asociálního chování vyznačuje trestnou činností související se sdružováním dospívajících a mladistvých, kteří dávají přednost používání síly a zastrašování a kteří téměř pravidelně organizují střety nebo násilné trestné činy. Tyto gangy se střetávají v městském prostředí jak na ulicích, tak v obchodních centrech, s cílem získat kontrolu nad určitým územím, nad nelegálním obchodem či institucemi, jež představují policisté, hlídači nebo ostraha, jako je tomu na severu Paříže nebo na jihu Londýna, kde dochází k pravidelným střetům mezi soupeřícími skupinami. Ve Španělsku se vyskytují latinskoamerické gangy (zvané „Maras“ či „Pandillas“ jako Latin kings a Ňetas). Tento jev představuje pro mladé lidi způsob, jak si vzájemně dodat jistotu v nepřátelském prostředí tím, že se postaví proti „ostatním“ na ulici či v sousední čtvrti. Tyto gangy patří

mezi nejvíce vyloučené ze společnosti v jistých okrajových čtvrtích a jejich násilné chování souvisí s neúspěchem, s těžkými podmínkami atd. Je velice důležité otázku násilných gangů odpovídajícím způsobem řešit, aby nepřešly k organizovanému zločinu.

- **Etnické a náboženské střety:** tento druh násilí se v první řadě vyznačuje etnickým aspektem, jelikož původci a hlavní terče násilných činů jsou osoby patřící k etnické, asimilované či náboženské komunitě. Tyto střety se odehrály v řadě evropských zemí jako Velká Británie, Španělsko (nepokoje v Alcorcónu v říjnu 2007 mezi španělskou a latinskoamerickou mládeží), Itálie, Nizozemsko (v říjnu 2007 v Amsterdamu), Dánsko (v únoru 2008), Belgie (v Anderlechtu v květnu 2008) a významnou úlohu při nich hrál rozměr přistěhovalectví, náboženství a řada spleťtých faktorů.

2.5 Projevy násilí v městských oblastech vyplývají z různých příčin, které více či méně působí společně podle toho, o jaký úkaz se jedná:

- Chudoba, těžké podmínky, nezaměstnanost. K projevům kolektivního násilí v Evropě došlo především v nejhudších čtvrtích, což je výsledek marginalizace a vyloučení ze společnosti. Rozpad rodiny, nezaměstnanost mládeže, nejistota zaměstnání a nedostatek kvalifikace a tedy integrace do společnosti a na trh práce způsobují, že tyto čtvrti velice ostře reagují na hospodářský vývoj, zejména v případě finanční krize jako nyní.
- Přístup ke zbraním a nelegálním látkám. Ve velké většině hlavních a krajských měst v Evropě přispívá obchod s tvrdými drogami, který provádějí obvykle dospělí a nikoli nezletilí, k výskytu projevů násilí souvisejících s nezákonným obchodováním s těmito látkami a s šířením střelných zbraní. Děti a dospívající mládež jsou obětmi prostředí, které nemožno ovlivnit, a mohou být cílem dealerů, kteří využívají některé mladé lidi.
- Urbanismus. Takzvané krizové čtvrti v evropských městech mají společné rysy a jsou často považovány za příměstská ghetta, která neodpovídají kritériím smíšené společnosti a současného urbanismu. Ať jsou tyto čtvrti a domy v centru (ve Spojeném království, v Belgii) či na okraji města (ve Francii, v Německu atd.), nebyly příliš udržovány a postupně upadaly, až se staly škodlivými zdraví a nebezpečnými.

⁽⁶⁾ Le Goaziou (V.), Mucchielli (L.) 2006, Quand les banlieues brulent. Retour sur les émeutes de 2005 (Když vzplanou okrajové čtvrti. Připomenutí protestů v roce 2005), Paris, La Découverte.

⁽⁷⁾ Bachmann (C.), Le Guennec (N.), 1997, Autopsie d'une émeute. Histoire exemplaire du soulèvement d'un quartier (Analýza protestu. Typická historie povstání jedné čtvrti), Paris, Albin Michel.

- Vztahy s pořádkovými silami. Řada projevů kolektivního násilí je podněcována rozhořčením nad tím, co mohlo být pochopeno jako pronásledování policie zaměřené na „viditelné menšiny“ či jako nepřiměřené použití síly⁽⁸⁾. Středisko pro strategickou analýzu uvádí, že „Nenávist obyvatel vůči přítomnosti pořádkových sil v jejich čtvrti je důkazem toho, že nemají dostatečnou důvěru ve stát a státní instituce“⁽⁹⁾.
- Sdělovací prostředky. Sdělovací prostředky mají často tendenci negativně se zaměřit na jistý jev, což ještě více stigmatizuje obyvatele tzv. krizových čtvrtí a podporuje projevy násilí, kterým se dostává přílišné pozornosti médií. V roce 2005 ve Francii sdělovací prostředky každý den informovaly o událostech, zatímco v Belgii a v Německu vláda usilovala o omezení zveřejňování zpráv, aby předešla novým přestupkům, které by se inspirovaly předchozími činy.
- Posílení přítomnosti policie a využívání bezpečnostních kamer v krizových oblastech, jako jsou školy a zařízení pro trávení volného času, jsou opatření, která problém dostatečně neřeší. To mohlo přivést ke stigmatizaci daných oblastí a mladé lidi k pocitu, že jsou neustále kontrolováni a podrobováni represím.
- Politiky obnovy měst v jednotlivých zemích, více či méně rozsáhlé: ve Francii tuto politiku provádí konkrétně agentura pro městskou obnovu⁽¹¹⁾; v Německu se prováděla při obnově měst při znovusjednocení země.

3. Způsoby řešení nadnárodního problému

3.1 Násilné činy v městském prostředí v Evropě, ať ojedinělé či průběžné, jsou obzvláště závažné, a to jak z politického hlediska, jelikož zpochybňují schopnost státu prosazovat sociální pakt a chránit občany, tak proto, že odrážejí sociální rozdíly a problémy s integrací. Z tohoto důvodu musí stát nalézt jasná řešení problému kolektivního násilí ve městech. Je však nezbytné zohlednit to, že tato řešení se v jednotlivých zemích značně liší, v některých případech jsou více represivní a v jiných případech spíše preventivní. Proto je nezbytné na evropské úrovni neustále usilovat o hodnocení veřejných politik, jež mají tento jev řešit, stejně jako o větší účinnost a porovnatelnost příslušných statistik (údaje o zločinnosti nelze analyzovat pouze podle počtu trestních oznámení, ale rovněž podle počtu těch, které byly vyřešeny). Je třeba vytvořit společné ukazatele, aby se na úrovni států podpořilo zpřístupnění policejních a právních rejstříků, spíše než studie viktimizace, které jsou více či méně subjektivní.

3.2 Státy obvykle uplatňují tyto způsoby řešení:

- Iniciativy pozitivní diskriminace na podporu krizových čtvrtí, jako jsou zóny prioritní výchovy a přípravy na první zaměstnání ve Francii či pravidelné hlídkování mladých dobrovolníků spolu s policisty v Berlíně, jehož účelem je předejít situacím, které by mohly vyústit v projevy městského násilí. Od té doby, co byly vytvořeny tyto smíšené policejní hlídky (kvůli tomu bylo třeba přesvědčit bývalé vůdce gangů ke spolupráci), se zločinnost snížila o 20 % v těch oblastech, kde společně působí⁽¹⁰⁾.

3.3 K omezení koncentrace v městských oblastech, kde se vyskytují faktory násilného chování mládeže, může rovněž přispět účinná **politika územní soudržnosti**. Proto se vynakládá úsilí na renovaci a zlepšení obytného charakteru městských oblastí. Renovace předpokládá dlouhodobé úvahy o projektech obnovy města v rámci strategie celkového územního plánování na základě dohody všech zainteresovaných stran včetně mládeže. Cílem je znovu integrovat jisté čtvrti do městského celku a rehabilitovat je s cílem podpořit rozvoj místního obyvatelstva a sociální, hospodářskou a kulturní funkci těchto veřejných prostor. Koncept zobytnění, který je definován jako specifická metoda regenerace městských oblastí, má za cíl regulovat typické problémy obytných čtvrtí tím, že z města učiní prostor pro integraci a prevenci s cílem zamezit současným problémům ve městech: obchodování s drogami, hromadné okupování prostoru, násilná hnutí a vandalismus. Hlavním cílem je zamezit vyloučení vůči zbytku populace tím, že se podpoří pohyb obyvatel, aby se tyto čtvrti zpřístupnily vůči městu, čímž se zviditelní městské obyvatelstvo jako celek a podpoří se jeho integrace. Tyto obnovy města však musí probíhat zároveň s důraznými strategiemi zaměřenými na vzdělávání, odbornou přípravu a přístup k zaměstnání, bez nichž by trvalé zlepšení nebylo možné.

3.4 Příčinou násilí mladistvých je nedostatečná míra sociální soudržnosti, související s krizí občanského postojení ve městech. Veřejný prostor, jehož hlavní charakteristikou je umožnit soužití velice odlišných jedinců, vyžaduje dodržování společných pravidel, jejichž cílem je ochrana svobody jednotlivce. Hlavní města však musí čelit velmi obtížnému soužití obyvatel, kteří mají různé zvyky, pocházejí z různých kultur a jsou si tedy cizí, což ohrožuje stabilitu sociálních vazeb a určité solidarity⁽¹²⁾. Je třeba nalézt interinstitucionální a vícefaktorové řešení, jehož účelem by bylo zavést účinná preventivní opatření, která by byla užitečná pro všechny přímé či nepřímé subjekty: policii, soudy, sociální služby, ubytování, zaměstnanost či vzdělávání. Místní orgány však mají v této souvislosti velký význam, jelikož jejich kompetence slouží pro definování městského prostoru a služeb poskytovaných občanům.

⁽⁸⁾ The Politics of Protest. Extra-Parliamentary Politics in Britain since 1970. (Politika protestu. Občanský aktivismus v Británii od roku 1970), Peter JOYCE, Palgrave MACMILLAN, 2002.

⁽⁹⁾ Středisko pro strategickou analýzu, Les violences urbaines: une exception française? Enseignements d'une comparaison internationale (Násilí v městských oblastech – francouzská výjimka? Ponaučení z mezinárodního srovnání), aktuální zpráva č. 31, 23. října 2006. (<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteExterneDeVeille31.pdf>)

⁽¹⁰⁾ *Jeunes et policiers font cause commune à Berlin (Mládež a policie za společným cílem v Berlíně)* http://www.oijj.org/news_ficha.php?cod=54117&home=SI&idioma=es.

⁽¹¹⁾ ANRU.fr.

⁽¹²⁾ La dynamique de la disqualification sociale (Dynamika sociálního vyřazování), Sciences humaines č. 28, květen 1993.

3.5 V evropských městech dochází k násilným projevům nezletilých v různých souvislostech a s různou intenzitou, avšak jejich analýza a rozbor řešení spadají do širšího právního a předpisového rámce na úrovni Evropské unie. V současné době vyžadují studie a hodnocení prevence kriminality mladistvých víceoborovou a interinstitucionální spolupráci vládních agentur a na praktičtější úrovni spolupráci subjektů, které působí přímo v terénu (sociálních pracovníků, policie, soudů, profesní prostředí atd.). Evropské země, regiony a města, kde došlo k projevům kolektivního násilí, jen obtížně nastolují normální situaci, sociální soužití a respektování institucí v rámci celého obyvatelstva. Násilí ve městech je navíc velmi nákladné z materiálního hlediska, avšak zvláště i z hlediska sociálního a politického⁽¹³⁾.

3.6 V situaci, kdy je kriminalita nezletilých v Evropě v zásadě stabilní, avšak spáchané činy jsou násilnější, dokazují některé **místní programy** prováděné v různých zemích Evropské unie význam prevence a sociálních a integračních strategií pro mládež v městských oblastech⁽¹⁴⁾. V případě programu pro střežené čtvrti v Birminghamu (evropská cena za prevenci kriminality v roce 2004) bylo hlavním cílem omezit různé druhy násilí a kriminality, zlepšit kvalitu života občanů a stimulovat komunity, aby se aktivně podílely na vlastní sociální integraci⁽¹⁵⁾.

3.7 Posílení organizované a solidární evropské občanské společnosti prostřednictvím podpory, kterou Evropská unie uděluje inovujícím projektům se sociálním a integračním rozměrem, zaručuje zvýšení bezpečnosti a udržitelného rozvoje měst. Jako příklad lze uvést program URBAN, který je iniciativou Společenství v rámci Evropského fondu pro regionální rozvoj (FEDER) zaměřenou na podporu udržitelného rozvoje měst a čtvrtí v krizové situaci, jež přispívá k výraznému zlepšení prevence násilí nezletilých a kriminality obecně.

3.8 Zapojování občanů do rozhodování na místní úrovni, do výměn zkušeností a osvědčených metod ostatně umožňuje prosazovat koncept „správy měst“, který je definován řadou studií zaměřených na reorganizaci a zlepšení veřejných služeb, vytvářením a prováděním nových struktur správy měst; zavedením stabilních hodnotících ukazatelů místní správy; informačními kampaněmi zaměřenými na zlepšení přístupu k informacím pro občany, přičemž se však nejedná o stigmatizaci a přehnané zdůrazňování negativních aspektů.

⁽¹³⁾ V případě Clichy-sous-Bois ve Francii v roce 2005 dosáhly materiální škody 150 milionů eur.

⁽¹⁴⁾ *Prévenir la délinquance en milieu urbain et auprès des jeunes. Recueil international de pratiques inspirantes* (Prevence kriminality mládeže v městských oblastech. Mezinárodní soubor podnětných metod), Centre international pour la prévention de la criminalité, 2005 (www.crime-prevention-intl.org/publications/pub_113_1.pdf).

⁽¹⁵⁾ Výsledkem bylo průměrné snížení přestupků mládeže o 29 % oproti 12 % v jiných srovnatelných oblastech.

3.9 Existují rovněž další iniciativy, jako je Evropský pakt mládeže, jehož cílem je zlepšit odbornou přípravu, mobilitu a zapojení do trhu práce a sociální začleňování mládeže v Evropě a zároveň usnadnit sladění rodinného a profesního života.

3.10 Obecně platí, že aktivnímu a občanskému zapojení mladých lidí napomáhá rozsáhlá činnost sdružení, která postupně rozvíjejí svou činnost v praxi a tím se zapojují do rámce evropských, celostátních či místních strategií pro rozvoj a proti sociálnímu vyloučení.

4. Návrhy na vytvoření evropské politiky reagující na násilí mladistvých v městských oblastech

4.1 Tyto hlavní myšlenky a pokyny vyplývají z toho, co je uvedeno v tomto stanovisku z vlastní iniciativy:

- Je třeba, aby existovalo více reakcí na kolektivní násilí, kriminalitu i na protispolečenské činy a další projevy nerespektování společnosti spáchané nezletilými. Musí být neustále vyhodnocovány, aby mohly být stále zlepšovány a byl dále posilován jejich výchovný a vzdělávací rozměr, stejně jako aktivní přístup nezletilých k jejich vlastnímu vývoji a budoucnosti.
- Různé preventivní a alternativní strategie musí být podporovány jasnou a udržitelnou evropskou politikou založenou na prioritách stanovených na úrovni Evropské unie, což by přispělo k vyřešení problému násilí nezletilých v městských oblastech, pokud možno bez zásahu soudů.
- Jak na evropské úrovni, tak na úrovni jednotlivých států je třeba věnovat zvláštní pozornost sociálním strukturám pro mladé lidi. Řada těchto institucí, ať se jedná o sdružení či státní zařízení, mají zásadní úlohu v životě mladých lidí zejména proto, že jim nabízejí aktivity a vedení, čímž vyplní jejich volný čas a zabrání případnému přechodu ke kriminalitě. Z toho důvodu je tedy třeba zvláště zohlednit úlohu škol a sdružení, kterým se musí dostat především veřejné finanční podpory.
- Je třeba harmonizovat evropské a mezinárodní zásady týkající se násilí a kriminality nezletilých, a to prostřednictvím minimálních norem, jež je třeba respektovat v rámci právních předpisů států, a dále je třeba tyto zásady používat jako ukazatele zaručující práva nezletilých. Vzhledem k víceoborovému charakteru vládních útvarů a orgánů, které jsou pověřeny správou městských oblastí v Evropě, je třeba provádět iniciativy a zavádět normy pro osvědčené metody, které budou moci být vyhodnocovány a analyzovány např. evropským střediskem pro sledování spravedlnosti mladistvých za účelem získání spolehlivých a srovnatelných statistických údajů týkajících se násilí mladistvých v městských oblastech.

- Postihy a opatření prosazované soudy jednotlivých států musí zohlednit především zájem mladistvého v závislosti na jeho věku, psychické vyzrálosti, fyzické kondici, vývoji a schopnostech ⁽¹⁶⁾. Musí být vždy přizpůsobeny individuálním okolnostem (zásada individuálních opatření).
- Evropské instituce musí podporovat strategie obnovy měst spolu s udržitelnými sociálními politikami s cílem lepšího územního rozdělení a plánování, aby nedocházelo k vyloučení a usnadnila se integrace nejohroženějších vrstev obyvatel do měst.
- Veřejné orgány musí institucím poskytnout dostatečné prostředky, aby jim umožnily chránit nezletilé a znovu je zapojit do společnosti, a to jak z hlediska odpovídajících finančních, tak i lidských zdrojů, aby bylo zaručeno, že jejich působení bude mít na život nezletilých značný dopad.
- Je třeba zaručit vhodný výběr a specifickou odbornou přípravu sociálních a právních subjektů a policie, pokud možno na úrovni evropských referenčních norem, přičemž je nutná neustálá aktualizace v rámci interinstitucionální a víceborové spolupráce prováděné prostřednictvím nadnárodních kontaktů, a to zejména proto, aby byl zahájen dialog a vytvořeny vazby mezi pořádkovými silami a mládeží.
- Evropské instituce a členské státy musí pojmout rok 2010, který byl vyhlášen Evropským rokem boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení, jako příležitost prokázat své odhodlání zařadit ochranu práv mladých lidí, kteří jsou v konfliktu se zákonem, a prevenci násilí v městských oblastech mezi priority své činnosti proti sociálnímu vyloučení.
- Evropské instituce by měly vytvořit finanční položku za účelem ochrany nezletilých proti sociálnímu vyloučení v nejvíce marginalizovaných městských oblastech, aby se inovujícím projektům v rámci posílení sociální soudržnosti občanské společnosti dostalo podpory a tím se posílil iniciativní a podnikavý přístup mládeže.
- Zavádění společných kritérií a osvědčených postupů musí mít za cíl prevenci, péči o nezletilé, kteří se dopustili přestupků, a jejich nové zapojení do společnosti.

V Bruselu dne 15. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁶⁾ Viz společné prohlášení Mezinárodního střediska pro sledování spravedlnosti mladistvých (Observatoire International de Justice Juvénile) z Valencie.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu
Ochrana dětí před cestujícími sexuálními delikventy**

(2009/C 317/07)

Zpravodajka: **paní SHARMA**

Dne 10. července 2008 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Ochrana dětí před cestujícími sexuálními delikventy.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 25. června 2009. Zpravodajkou byla paní SHARMA.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 15. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 157 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Doporučení - „Neumožněme cestování za účelem zneužívání dětí“⁽¹⁾

1.1 Evropská strategie pro ochranu dětí před cestujícími sexuálními delikventy musí být přijata, prosazena a uznána jako priorit.

Sexuální delikventi NESMÍ zůstat v pravomoci cizích soudů. Rozsudky mino EU nemívají vždy podobu odnětí svobody. Recidivisté často zůstávají ve stejné zemi nebo odcestují do jiné země, aby se vyhnuli zadržení. Evropské orgány a vlády členských států se tak nedozvědí o tom, že delikvent přichází do Evropy. **To zvyšuje nebezpečí pro evropské děti.**

Je třeba přijmout silnější holistický přístup zaměřený na dítě, který bude pokrývat:

- Prevenci zneužívání. Je třeba prozkoumat minulost cestujících sexuálních delikventů⁽²⁾.
- Ochranu těch, kteří jsou „v nebezpečí“, a obětí, včetně identifikace zranitelných dětí⁽³⁾ spolu s vytvořením linek pomoci a linek důvěry.
- Stíhání delikventů prostřednictvím prosazování právních rámců.
- Partnerství s nevládními organizacemi, také s těmi, jež doposud nejsou zapojeny.
- Zapojení mladých lidí a občanské společnosti za účelem zvyšování povědomí.

(1) Slogan kampaně Světové organizace cestovního ruchu.

(2) Save the Children (Zachraňte děti), Dánsko. „Sex Offenders without Borders (Sexuální delikventi bez hranic)“, zpráva, květen 2009.

(3) Prohlášení z Ria de Janeira a výzva k akci na prevenci a zastavení sexuálního vykořisťování dětí a mladistvých, listopad 2008.

EHSV podporuje doporučení obsažená ve sdělení EK „Směrem ke strategii EU o právech dítěte“, doporučení EP⁽⁴⁾ a úmluvu Rady Evropy⁽⁵⁾, které se zaměřují na ochranu dětí před vykořisťováním. EHSV však žádá zbývající členské státy⁽⁶⁾, aby urychleně podepsaly a ratifikovaly protokol k úmluvě OSN o právech dítěte⁽⁷⁾ a úmluvu Rady Evropy, aby mohla Evropa efektivně přezkoumat přístup k Evropanům, kteří zneužívají děti během svého pracovního nebo turistického pobytu v zahraničí.

1.2 Aby byla strategie účinná a proaktivní, musí nezbytná opatření zahrnovat:

- účinná mezinárodní partnerství a lepší sdílení informací, což obnáší také spolupráci policie a posílení jejich informačních prostředků určených ke sledování cestujících sexuálních delikventů;
- dohody o užší dvoustranné spolupráci s relevantními zeměmi;
- smíšené výzkumné týmy se zástupci dalších donucovacích orgánů;

(4) Doporučení EP ze dne 3. února 2009 Radě o boji proti sexuálnímu vykořisťování dětí a dětské pornografii (2008/2144(INI)).

(5) Úmluva Rady Evropy o ochraně dětí před sexuálním vykořisťováním a zneužíváním, 25.10.2007, na: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/Html/201.htm>.

(6) <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=201&CM=&DF=&CL=ENG> členské státy, které doposud neratifikovaly opční protokol OSN k úmluvě o právech dítěte: Německo, Maďarsko, Irsko, Lucembursko, Malta, Spojené království. Členské státy, které doposud nepodepsaly úmluvu Rady Evropy: Česká republika, Maďarsko, Lotyšsko, Lucembursko, Malta, Slovensko. Pouze Řecko ji ratifikovalo.

(7) Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte týkající se prodeje dětí, dětské prostituce a dětské pornografie; Přijetí: květen 2000. Vstup v platnost: leden 2002. Na: <http://www.unhcr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/opsch.htm>.

- dohody s vládami jiných států o vyhošťování a doprovázení odsouzených delikventů; posouzení využívání příkazů pro cesty do zahraničí (Foreign Travel Orders, FTO), které by omezily cestování vysoce rizikových sexuálních delikventů;
- prověřování sexuálních delikventů pracujících v zahraničí a zákaz jejich práce v zahraničí⁽⁸⁾;
- realizace evropské a v případě možnosti celosvětové kampaně na zvýšení povědomí o ohlašování sexuálních delikventů; to by mělo být podpořeno bezplatnou mezinárodní telefonickou linkou důvěry s mechanismem online hlášení fungujícím v reálném čase⁽⁹⁾;
- zapojení subjektů občanské společnosti a sociálních partnerů do zvyšování povědomí;
- poskytnutí mechanismů pro vzdělávání, poradenství a terapeutické/zdravotnické služby pro oběti a odborné přípravy pro ty, kteří se specializují v této oblasti.

1.3 Klíčovým úkolem je zvyšování povědomí veřejnosti o rozsahu problému. Toho by bylo možné dosáhnout realizací evropského projektu „Evropa proti sexuálnímu vykořisťování dětí“⁽¹⁰⁾. Instituce EU by mohly být průkopníky a zdůraznit svou etickou politiku cestování a politiku proti pohlavnímu zneužívání dětí na všech formulářích o náhradě cestovních výdajů.

1.4 Toto stanovisko se netýká problematiky obchodu s lidmi nebo únosů, která vyžaduje oddělené právní předpisy a opatření a již by měla být věnována samostatná studie.

2. Úvod

2.1 Toto stanovisko se zabývá sexuální turistikou a pohlavním zneužíváním dětí v Evropě i mimo ní.

2.2 **Ve většině případů osob, které pohlavně zneužívají děti nebo je vykořisťují za sexuálními účely, jde o osoby z blízkého okolí dětí.** Je tomu tak na celém světě. Nicméně současné pohlavní zneužívání dětí v rámci cestování je součástí dobře zavedeného lukrativního celosvětového sexuálního průmyslu.

2.3 Levnější cestování, cestování bez vízové povinnosti a nové technologie umožňují delikventům zaměřit se na ty nejzranitelnější děti na celém světě včetně Evropy, a zejména na ty, které pocházejí z míst, kde existuje největší chudoba, strádání, nedostatek emocí a nejhorší sociální podmínky. Protiprávní činy jsou často

zachyceny digitální cestou a šířeny po celém světě. Mnoho nevládních organizací, z nichž je nejznámější organizace ECPAT⁽¹¹⁾, spolupracuje na ochraně těchto dětí s policií a s odvětvím cestovního ruchu.

2.4 První světový kongres proti pohlavnímu vykořisťování dětí pro obchodní účely se konal v roce 1996 ve Stockholmu. 122 zemí se na něm zavázalo ke „globálnímu partnerství proti pohlavnímu vykořisťování dětí pro obchodní účely“. V dnešní době místní⁽¹²⁾ a mezinárodní konference⁽¹³⁾ citují a znovu zdůrazňují existenci stejných překážek pro účinnou prevenci.

2.5 V rámci EU bylo vypracováno mnoho dalších zpráv a byly učiněny další závazky⁽¹⁴⁾. Jak je však uvedeno v nedávné zprávě Evropského parlamentu⁽¹⁵⁾, řada členských států tyto úmluvy ještě nepodepsala či neratifikovala.

2.6 To bohužel znamená, že ačkoliv jsou prováděny některé vynikající činnosti⁽¹⁶⁾ s mnoha praktickými kroky na úrovni EU⁽¹⁷⁾, Evropě se nepodařilo ochránit ty nejzranitelnější děti, zabránit jejich zneužívání evropskými občany ani dodržet to, k čemu se zavázala ve Stockholmu. **Děti budou ochráněny – jak doma, tak v zahraničí –, pouze pokud dojde k provedení v praxi.**

2.7 Odhadnout, kolik dětí je ovlivněno cestujícími sexuálními delikventy, je nemožné. Sbíráni údajů je velmi složitý úkol vzhledem k zatajované povaze sexuálních trestních činů páchaných na dětech a k zranitelnosti dětí, zejména dětí žijících v chudobě. Sexuální zneužívání dětí je součástí globálního jevu sexuálního vykořisťování dětí pro obchodní účely. To zahrnuje:

- nákup a prodej dětí za účelem prostituce;
- pohlavní zneužívání dětí související s pedofilií;
- výrobu obrazového materiálu souvisejícího se zneužíváním dětí a další formy pornografie týkající se dětí.

⁽¹¹⁾ ECPAT – End Child Prostitution, Child Pornography and the Trafficking of Children for Sexual Purposes (skoncovat s dětskou prostitucí, dětskou pornografií a obchodováním s dětmi za sexuálními účely). ECPAT má zvláštní poradní status při Hospodářské a sociální radě OSN (ECOSOC).

⁽¹²⁾ „When Travelling, Put a Stop to Indifference“; Stopchildprostitution.be, „Travelling abusers in Europe“, květen 2007.

⁽¹³⁾ III. světový kongres proti sexuálnímu vykořisťování dětí a dospívajících, listopad 2008.

⁽¹⁴⁾ Viz pozn. pod čarou 4 a 5. Viz rovněž: http://www.nspcc.org.uk/Inform/policyandpublicaffairs/Europe/Briefings/councilofeurope_wdf51232.pdf a <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/opsc.htm>.

⁽¹⁵⁾ Viz pozn. pod čarou 4.

⁽¹⁶⁾ EP 410.671 leden 2009.

⁽¹⁷⁾ KOM(1996) 547 v konečném znění; KOM(1999) 262 v konečném znění; Rámcové rozhodnutí Rady 2000/375/JHA (Úř. věst. L 138, 9.6.2000); Rámcové rozhodnutí Rady 2004/68/JHA (Úř. věst. L 13, 20.1.2004) a KOM(2009) 135 v konečném znění.

⁽⁸⁾ Viz zpráva organizace ECPAT z roku 2006 „The End of the Line for Child Exploitation“ („Konečná pro vykořisťování dětí“).

⁽⁹⁾ Viz Childwise ECPAT Australia.

⁽¹⁰⁾ Viz Příloha 1.

2.8 Osoby zneužívající děti většinou cestují do míst, o kterých se domnívají, že zde nebudou dopadeny. Často se jedná o místa s nízkou úrovní vzdělanosti, kde se vyskytuje chudoba, nevědomost, korupce, apatie a nedostatečné prosazování právních předpisů nebo vládních politik. Děti jsou zneužívány lidmi, kteří v oblastech se zranitelnými komunitami záměrně zřizují sirotčince⁽¹⁸⁾, dětské projekty a školy, a to za jediným účelem, totiž za účelem vytvoření příležitosti pro takovéto protiprávní jednání, a to jak pro sebe, tak pro své společníky. Recidivisté cestují ze země do země a vyhýbají se odhalení mechanismy řízení sexuálních delikventů. Je třeba dále prozkoumat, co vede k sexuálnímu zneužívání dětí. Finkelhors identifikuje čtyři předpoklady, na jejichž základě může nebo nemusí docházet k sexuálním trestným činům páchaným na dětech⁽¹⁹⁾:

- motivace zneužít,
- vnitřní zábrany související s osobní etikou,
- vnější překážky,
- odpor oběti.

2.9 Povědomí o zneužívání dětí v zahraničí je mezi profesionály z oboru ochrany dětí i mezi veřejností nízké. Sdělovací prostředky se věnují pouze těm nejvíce šokujícím příběhům. O tom, jaká nebezpečí plynou pro evropské děti z návratu těchto delikventů, se moc nemluví.

2.10 Organizace CEOP⁽²⁰⁾ používá výstižný termín „cestující sexuální delikventi“ – označuje jím sexuální delikventy, kteří za účelem zneužívání dětí cestují do zahraničí. Lidé předpokládají, že pokud někdo v zahraničí spáchá trestný čin, je tato osoba automaticky zapsána do rejstříku sexuálních delikventů. Tak tomu však je zřídka, jelikož z důvodu několika komplexních problémů nemusejí registry existovat, informace nejsou předávány nebo nařízení o ochraně osobních údajů neumožňuje monitorování.

2.11 **Sexuální turistiku je třeba vnímat mimo hranice pojmu turistiky ve smyslu „dovolené“.** Dnes stěhuje mnoho podniků své sídlo do zahraničí a účastní se jednání po celém světě. Zaměstnavatelé, odbory a organizace musí dát jasně najevo, že sexuální zneužívání dětí nebude za žádných okolností tolerováno.

3. Globální odpovědnost

3.1 Vlády na celém světě mají vůči svým občanům odpovědnost za ochranu zranitelných dětí, ať už jsou tyto děti kdekoli. Rozmach cestovního ruchu za poslední půlstoletí je v poslední době provázen nárůstem cestujících sexuálních delikventů zaměřených na děti. Hlavními pachateli jsou často lidé, kteří využívají svého pobytu v cizí zemi k překračování společenských tabu, která za normálních okolností určují jejich chování.

(18) Pachatelé používají oficiální slovo „sirotčinec“ k zamaskování svých aktivit. Tyto dětské domovy jsou zřizovány za účelem zneužívání dětí.

(19) „Sex Offenders Without Borders“ („Sexuální delikventi bez hranic“) – Save the Children Dánsko, květen 2009.

(20) UK CEOP – Child Exploitation and Online Protection Centre (Středisko pro on-line ochranu dětí před vykořisťováním).

3.2 Světový etický kodex cestovního ruchu⁽²¹⁾ stanoví referenční rámec zodpovědného a udržitelného rozvoje světového cestovního ruchu. Evropa by se měla hanbit za to, že Evropané patří mezi ty, kdo v rámci EU a po celém světě sexuálně vykořisťují děti. Evropa nese odpovědnost za své občany a fakt, že je možné, aby byli delikventi doma soudně stíháni a poté měli možnost svobodně odcestovat do cizích zemí, aniž by byli sledováni, je naprosto nepřijatelný. Evropa musí řešit právní rozpor, kdy je na jedné straně umožněn volný pohyb jejích občanů, což ale zároveň umožňuje delikventům, aby cestovali bez omezení.

3.3 V mezinárodním měřítku existuje zásada spravedlnosti, která zabraňuje tomu, aby byla jedna osoba odsouzena dvakrát za jeden a tentýž trestný čin. Když se pachatel vrací do hostitelské země, musí zde pokračovat ve výkonu stejného trestu nebo je v případě zjištění nových důkazů možné vyhlásit nový rozsudek. Mezinárodní spolupráce má proto zásadní význam. Výbor schvaluje nové rámcové rozhodnutí Komise týkající se řešení této otázky⁽²²⁾.

3.4 Je třeba, aby byl zaveden koordinační rámec, byly monitorovány a vyhodnocovány statistiky z této oblasti a vydávána účelná a včasná doporučení. Nicméně s ohledem na právní předpisy upravující policejní a soudní postupy mohou na území Evropské unie rozhodovat pouze členské státy, neboť se jedná o oblast, kde přijatá rozhodnutí mohou vést až ke zbavení svobody, a dotknout se tak základních lidských práv. Evropské a mezinárodní nevládní organizace odvádějí na poli ochrany dětí vynikající práci, avšak nemohou nahradit policejní či soudní systémy.

Rozvojová spolupráce a pomoc v oblasti odstraňování chudoby⁽²³⁾, vzdělávání, zdraví a sociálního rozvoje musí více podporovat ochranu dětí před pohlavním zneužíváním. Nevládním organizacím a sociálním partnerům je třeba věnovat více pozornosti a podpory, pokud jde o školení a citovou či psychologickou podporu. Je velmi důležité, aby bylo zvýšeno vzdělávání a odborná příprava těch, kteří pracují v této oblasti anebo poskytují související služby (tj. sdělovací prostředky, odvětví pohostinství, učitelé, pečovatelé a policie), aby byly pochopeny a odstraněny překážky týkající se ohlašování těchto činů. Jak bylo zdůrazněno ve zprávě dánské pobočky organizace „Save the Children“⁽²⁴⁾, dětem, zejména těm nejvíce ohroženým, musí být nabídnuto poradenství, aby byly obeznámeny se situací a věděly, jak s ní naložit. V rozvinutých a rozvojových zemích je zapotřebí vzdělávat děti ve správném využívání internetu, aby bylo zajištěno, že budou varovány před praktikami delikventů, kteří umějí tohoto nástroje velmi dobře využívat ke hledání svých obětí.

(21) Přijatý rezolucí č. A/RES/406(XIII) na 13. valném shromáždění Světové organizace cestovního ruchu při OSN (UNWTO) (27. září – 1. října 1999).

(22) KOM(2009) 135 v konečném znění.

(23) Tematická studie o politických opatřeních týkajících se dětské chudoby.

(24) Tamtéž.

3.5 Musí být zabezpečena terapie a poradenské služby pro delikventy, aby byla podpořena jejich rehabilitace (25).

4. Odpovědnost občanské společnosti

4.1 Je povinností evropské občanské společnosti kriticky vystupovat proti trestným činům a jednat v případech, že existuje potenciální nebezpečí pro ostatní lidi – ať už doma či v cizí zemi –, zejména pokud se jedná o zneužívání dětí. Podle odhadů je dnes v Evropě pohlavně zneužíváno 10–20 % dětí, přičemž dochází k růstu této aktivity a jejího geografického rozšíření. Někteří evropští občané jsou cestujícími sexuálními delikventy v rámci Evropy i mimo ni.

4.2 Je tedy nutné vypracovat společné strategie a další aktivity zaměřené na prevenci a tresty za účelem potření tohoto hrůzného jevu. Evropští zaměstnavatelé by nyní měli vnímat potírání dětské prostituce a dětské pornografie jako záležitost sociální odpovědnosti podniků.

4.3 **4,5 % z 842 milionů** turistů (2006) jsou sexuální delikventi a v případě **10 %** z nich se jedná o pedofily (26). **Od roku 2003** mohou cestovní agentury přijmout kodex chování pro ochranu dětí před sexuálním vykořisťováním v rámci cestovního ruchu (27). Tento kodex chování do dnešní doby podepsalo přes 600 podniků z více než 30 zemí. Nicméně za sexuální zneužívání dětí prostřednictvím cestování není zodpovědné pouze odvětví cestovního ruchu. Těmto aktivitám musí zabránit všechna podnikatelská odvětví.

4.4 Mezinárodní odborová konfederace povzbuzuje své členy, aby vytvořili struktury pracovníků, výborů a pracovních skupin na podporu strategií. Aby Mezinárodní odborová konfederace získala přístup až na nejnižší úroveň, přijala odvětvový přístup a vytvořila cenná partnerství na provádění mezinárodních rámcových dohod. Jelikož sexuální vykořisťování dětí představuje vážné porušení základních pracovních a lidských práv, nedílnou součástí

jejich činnosti je bojovat proti nejhorším formám dětské práce (28). Odborové svazy se proto budou i nadále věnovat své roli související s podporou ratifikace příslušných mezinárodních norem, s monitorováním účinného provádění politik a nařízení vládami a zaměstnavateli (29), se zvyšováním povědomí svých členů a široké veřejnosti (30) a s řešením tohoto problému prostřednictvím kolektivního vyjednávání (31).

4.5 Ve své úmluvě přijaté Výborem ministrů dne 12. července 2007 uvádí Rada Evropy, že všechny strany musí podporovat **soukromý sektor i občanskou společnost** v účasti na přípravě a provádění politik v oblasti prevence sexuálního vykořisťování a zneužívání dětí a v zavádění interních norem prostřednictvím samoregulace či společné regulace. **Vyplývá z toho, že společný evropský projekt je proveditelný.**

5. Konkrétní opatření

5.1 Jediným cílem jakékoli činnosti musí být ZASTAVENÍ zneužívání dětí a ochrana zranitelných osob. Pokud bude možné zastavit zneužívání dětí, nebudou žádné oběti. To musí být prioritou a hlavním cílem všech politik zaměřených na děti.

5.2 Instituce EU mohou jít příkladem tím, že zahrnou zavření pohlavního zneužívání dětí do své etické politiky cestování a připojí jej na všechny formuláře o náhradě cestovních výdajů.

5.3 Opatření a příklady uvedené níže zde můžeme uvést pouze souhrnně; byly připraveny v konzultaci s organizací ECPAT (32), vedoucí organizací v oblasti boje za ochranu dětí před sexuálním vykořisťováním pro obchodní účely. Tato organizace působí ve více než 70 zemích, kde spolupracuje s nejvyššími správními úrovněmi a zároveň s praktickými lékaři a lidmi, kteří pracují přímo s dětmi v oblasti výzkumu, odborné přípravy a budování kapacit.

5.3.1 **Prověřování a zákaz:** V současné době neexistuje mechanismus, který by školám v zahraničí umožnil prověřit minulost žadatelů nebo jejich způsobilost pro práci s dětmi. To je největší nedostatek, co se týče ochrany zranitelných dětí. Je nutné zavést mechanismy, které by registrovaným mezinárodním organizacím nebo policii umožnily přístup k těmto údajům.

(25) Sarah Macgregor: „Programy pro léčení sexuálních delikventů: efektivita vězení a komunitní programy v Austrálii a na Novém Zélandu“ na <http://www.indigenousjustice.gov.au/briefs/brief003.pdf>; Dario Dosio, Friedemann Pfaefflin, Reinhard Eher (Eds.): „Prevence sexuálního násilí prostřednictvím efektivního léčení delikventů a veřejné politiky“, 10. konference Mezinárodní asociace pro léčbu sexuálních delikventů (IATSO) na: www.iatso.org.

(26) Zdroj: ACPE – Association against child prostitution (Sdružení proti dětské prostituci).

(27) Tvorba tohoto kodexu byla zahájena v roce 1998 na podnět organizace ECPAT Sweden. Kodex byl uznán organizacemi UNICEF a WTO. Viz také: www.thecode.org.

(28) Úmluva MOP 182.

(29) http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/FINAL_EU_CLS_2009_report_2_.pdf.

(30) <http://www.itfglobal.org/campaigns/traffickingstate.cfm>.

(31) http://www.iiicongressomundial.net/congresso/arquivos/thematic_paper_csr_eng.pdf.

(32) ECPAT – End Child Prostitution, Child Pornography and the Trafficking of Children for Sexual Purposes (skoncovat s dětskou prostitucí, dětskou pornografií a obchodováním s dětmi za sexuálními účely).

5.3.2 **Dvoustranné dohody o spolupráci:** Nevládní organizace na celém světě si stále více vzájemně poskytují zásadní informace související s podezřením na bývalé sexuální delikventy. Díky tomu je možné jednat včas a rychle. Paradoxně nemohou vlády, blokováné byrokracií a zákony na ochranu údajů, jednat pohotově, a tak spoléhají na nevládní organizace, že budou jednat tam, kde selhává mezinárodní policejní dohled. **Ochrana dětí by vždy měla mít přednost před zákony na ochranu údajů.** Budování důvěry mezi státy a vzájemné poznávání v rámci spolupráce rozvíjí proaktivní přístup v boji proti pohlavnímu zneužívání. Aby byly tyto činnosti účinné, musí přesahovat a doplňovat vzdělávání a budování kapacit.

5.3.3 **Musí být zřízeny mezinárodní informační linky důvěry a linky pomoci,** aby se zabránilo scénáři kultury mlčení nebo přehlížení. Mechanismy musí podporovat činnost „v reálném čase“. Musí existovat integrovaný systém ochrany dětí, jehož součástí budou odborné orgány a poskytovatelé služeb, kteří by mohli spolupracovat s nevládními organizacemi na podporu ochrany a identifikace obětí nebo ohrožených.

5.3.4 **Smíšené vyšetřovací týmy a vnitrostátní donucovací orgány:** Evropa potřebuje zvláštní agentury, které by se soustředily na ochranu dětí, působily i v zahraničí a měly dostatek prostředků na vyšetřování známých sexuálních delikventů cestujících do zahraničí nebo na sbírání důkazů o těch, kteří jsou aktivní v zahraničí.

5.3.5 **Dohody o vyhošťování a doprovázení odsouzených delikventů:** Systém pro hlášení o stíhání či odsouzení mezi různými zeměmi není povinný, proto mohou být sexuální delikventi odsouzeni v cizí zemi, aniž by se o tom vědělo v jejich zemi původu. Je povinností zastupitelských úřadů nebo misí informovat domovskou zemi v případě, že se o odsouzení dozvědí. Po odsouzení a odpykání si trestu v zahraničí zůstávají mnozí delikventi v zemi, kde byli odsouzeni, nebo vycestují do jiné země, ale nevrací se do své domovské země, aby tak předešli zápisu do rejstříku sexuálních delikventů. U odsouzených delikventů, kteří jsou navrázeni do svých domovských zemí, existuje riziko, že uprchnou, neboť jejich cesta zahrnuje dlouhé lety s přestupem. Jsou proto zapotřebí dohody o dvoustranné spolupráci a doprovázení delikventů osobami, které dohlížejí na prosazování práva.

5.3.6 **Model ochrany veřejnosti na základě spolupráce různých úřadů (MAPP – Multi-Agency Public Protection Arrangements):** Tento model se používá ve Spojeném království pro posuzování a řízení sexuálních delikventů na úrovni komunit. Různé úřady (v oblastech trestního soudnictví, sociální péče, bydlení, zdravotnictví) spolupracují za účelem minimalizace vážných újem pro veřejnost a odhalování recidivistů. Tento rámec splňuje čtyři hlavní funkce, ale v současné době se nevztahuje na státní příslušníky Spojeného království cestující do zahraničí:

- identifikace delikventů,
- sdílení relevantních informací týkajících se hodnocení rizik,
- hodnocení rizik a vážné újmy,
- řízení rizik.

5.3.7 **Využívání a účinnost příkazů pro cesty do zahraničí (Foreign Travel Orders – FTO):** soudy mohou tyto příkazy využívat k zákazu cest do zahraničí, ať už do konkrétní země nebo do jakékoliv cizí země. Mohou tak činit v zájmu ochrany určitého dítěte nebo dětí obecně. Tyto příkazy jsou vydávány na dobu určitou. V roce 2005 pozměnila australská vláda zákon o cestovních pasech, aby tak policii umožnila požádat o zrušení cestovních pasů vysoce rizikovým sexuálním delikventům.

5.4 **Velmi specifické opatření: evropský projekt „Evropa proti sexuálnímu vykořisťování dětí – REKNĚTE NE!“**

Je možné vytvořit evropský projekt, který shrne veškerou odvedenou práci a charty a zvýší povědomí o problému pouze tím, že zdůrazní základní fakta, přičemž přiměje organizace, aby se zavázaly k boji proti sexuálnímu vykořisťování dětí. „Kód“ či „charita“ již přijaté na celosvětové úrovni by mohly být přiloženy k „prohlášení o hodnotách“ navrženému v Příloze I. Také právní předpisy, ať už již přijaté či nové, by mohly tuto věc podpořit, pokud budou řádně provedeny.

V Bruselu dne 15. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Příloha I

Evropa proti sexuálnímu vykořisťování dětí

Pohlavní zneužívání osob mladších 18 let je TRESTNÝM ČINEM na celém světě.

Evropské instituce a sociální partneři je nesmí akceptovat!

Děti na celém světě mají právo na to, aby vyrůstaly v míru a byly chráněny před všemi formami sexuálního vykořisťování, ať už fyzického či po internetu.

Prohlášení o hodnotách „jméno organizace“:

- Přispíváme k rozvoji etického a zodpovědného hospodářského růstu.
- Respektujeme a chráníme práva dětí.
- Odsuzujeme sexuální vykořisťování dětí ve všech jeho formách, ať už fyzické či po internetu.
- Vyhrazujeme si právo ohlásit jakoukoliv osobu podezřelou z provádění činností vedoucích ke zneuctění či k pohlavnímu zneužití osoby mladší 18 let.

Zaměstnanci „jméno organizace“ se zavazují k tomu, že:

- přijmou za své výše uvedené zásady společnosti a budou respektovat základní práva na ochranu dětí;
- budou přispívat k etickému a zodpovědnému růstu společnosti;
- budou respektovat a chránit práva dětí;
- nebudou poskytovat informace nebo materiály vedoucí k možnému sexuálnímu vykořisťování dětí;
- zpraví orgány, včetně policejních, o podezřelých činnostech, které by mohly vést k ohrožení nebo sexuálnímu vykořisťování nějakého dítěte.

Očekávání klientů a dodavatelů „jméno organizace“:

Vážíme si celosvětově platných zákonů na ochranu dětí před sexuálním vykořisťováním a tyto zákony dodržujeme. Zavazujeme se k tomu, že se do takového jednání nezapojíme ani fyzicky ani přes internet, ať ve vlastní zemi či na zahraniční pracovní cestě nebo dovolené.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu **Jakou budoucnost připravit mimoměstským oblastem ve znalostní společnosti?**

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2009/C 317/08)

zpravodaj: **pan SANTILLÁN**

Dne 10. července 2008 se Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Jakou budoucnost připravit mimoměstským oblastem ve znalostní společnosti?

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. června 2009. Zpravodajem byl pan SANTILLÁN.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 16. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

1. Velká rozmanitost v Evropě

1.1 Územní rozmanitost je na území EU výjimečně pestrá a její struktura osídlení jedinečná. To přispívá ke kvalitě života jak obyvatelů měst, kteří žijí blízko venkovských oblastí, tak obyvatel venkova, kteří mají k dispozici snadný přístup ke službám. Tato struktura osídlení je také efektivnější, protože zde nedochází k obtížím typickým pro velmi rozsáhlé aglomerace, ani k velké spotřebě energie a záboru půdy, což jsou typické průvodní jevy živelného růstu měst. S postupující změnou klimatu a opatřeními pro přizpůsobení se této změně nebo pro boj proti ní se tato ne-hospodárnost stává stále významnějším faktorem ⁽¹⁾.

1.2 Za účelem rozlišení venkovských a oblastí od oblastí nevenkovských OECD rozlišuje mezi místními správními jednotkami (místní správní jednotky úrovně 1 či 2) a regiony (úroveň NUTS 3). Místní územní jednotka je venkovskou samosprávnou jednotkou, pokud její hustota zalidnění nepřesahuje 150 obyvatel na km². Regiony (NUTS 3) se liší rozsahem venkovských rysů, to znamená počtem obyvatel žijících v místních venkovských územních jednotkách.

1.2.1 V souladu s OECD se kromě toho rozlišují tři typy regionů:

- *regiony s převládajícími venkovskými rysy*: více než 50 % obyvatel žije ve venkovských obcích;
- *regiony s výraznými venkovskými rysy*: 15–20 % obyvatel žije ve venkovských obcích;
- *regiony s převládajícími městskými rysy*: méně než 15 % obyvatel žije ve venkovských obcích.

Více než 50 % území EU-25 se považuje za venkovské oblasti.

1.2.2 V koncepci **Eurostatu** pro míru urbanizace se rozlišují tři typy oblastí:

- *hustě osídlená oblast*: souvislý shluk místních jednotek, z nichž hustota zalidnění každé z nich převyšuje 500 obyvatel/km², celkový počet obyvatel je nejméně 50 000;

⁽¹⁾ V Evropě je přibližně 5 000 měst a téměř 1 000 velkoměst, jež jsou hospodářskými, společenskými a kulturními středisky. Tato poměrně hustá městská síť zahrnuje jen málo opravdu velkých měst. V EU žije pouze 7 % lidí ve městech, která mají více než 5 milionů obyvatel (ve srovnání s 25 % v USA), a pouze pět velkoměst EU se objevuje v první stovce největších měst světa. Zelená kniha o územní soudržnosti. KOM(2008) 616 v konečném znění.

- *přechodná oblast*: souvislý shluk místních jednotek, jež nepřínaležejí k hustě zalidněné oblasti, přičemž hustota zalidnění každé z nich převyšuje 100 obyvatel/km² a celkový počet obyvatel je nejméně 50 000 nebo oblast sousedí s hustě osídlenou oblastí;

- *slabě osídlená oblast*: souvislý shluk místních jednotek, jež ne-náleží ani k hustě osídlené oblasti ani k přechodné oblasti ⁽²⁾.
- Ve většině členských států odpovídá „místní jednotka“ obci či městu. Slabě osídlené oblasti pokrývají 84 % celkové plochy EU-25 ⁽³⁾.

2. Městské a venkovské oblasti – odlišný vývoj

2.1 Již několik let je přijímán názor, že větší úsilí v oblasti výzkumu a vývoje umožní EU čelit globalizaci. Lisabonská strategie ostatně obsahuje výslovně stanovený cíl zvýšit investice do této oblasti na 3 % HDP.

2.2 Je třeba lépe analyzovat potenciál regionů, který se liší v závislosti na jejich demografických charakteristikách (různě rychlé stárnutí obyvatelstva), sociologických charakteristikách (lidský kapitál), výrobních faktorech (mobilita kapitálu a kvalifikovaných pracovníků a s tím související mobilita části daňového základu) a výrobních strukturách (zdeděných z minulosti, přitažlivost pro investory).

2.3 Ačkoli nelze automaticky spojovat venkovské oblasti s úpadkem a „přechodné“ oblasti s rozvojem ⁽⁴⁾, v oblastech převážně venkovského charakteru (17,9 % evropského obyvatelstva) a v přechodných oblastech (37,8 %; celkem tedy 55,7 %) je obecně situace méně příznivá. Navíc v členských státech, kde jsou příjmy nižší, jsou rozdíly mezi městskými a mimoměstskými oblastmi větší ⁽⁵⁾.

2.4 V průběhu posledních let bylo vytvořeno či rozvinuto mnoho nástrojů pro stimulování inovací (sedmý rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj, rámcový program pro konkurenceschopnost a inovace, JEREMIE, společné technologické iniciativy, tzv. *lead markets* atd.). Tato chvályhodná činnost kontrastuje s relativním nezájmem vůči regionům, které nemají potenciál k využití těchto možností a k dosažení pozitivních výsledků.

2.5 Vzhledem k tomu, že převážná část ekonomické aktivity se soustřeďuje ve městech, je nezbytné nalézt rovnováhu při rozvoji znalostní společnosti.

⁽²⁾ Shluk místních jednotek s celkovou rozlohou nižší než 100 km², jenž nemá požadovanou hustotu zalidnění, ale leží uprostřed hustě zalidněné oblasti či přechodné oblasti, je třeba považovat za součást této oblasti. Pokud takový shluk leží mezi hustě osídlenou a přechodnou oblastí, považuje se za součást přechodné oblasti.

⁽³⁾ Seznam regionů 2006 (údaje za roky 2000–2004, s. 162).

⁽⁴⁾ V období 1995–2004 překročil růst HDP v převážně venkovských oblastech průměr ve 43 % z nich oproti 36 % městských regionů a 39 % přechodných regionů.

⁽⁵⁾ Čtvrtá zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti, KOM(2007) 273 v konečném znění.

3. Návrhy pro dosažení rovnováhy zaměřené na mimoměstské oblasti

3.1 Kvalitní služby obecného zájmu pro zaručení sociální a územní soudržnosti

3.1.1 Komise se ve svém sdělení o službách obecného zájmu ⁽⁶⁾ zavázala k tomu, že „předloží Parlamentu souhrnnou analýzu dosavadních výsledků „liberalizace“ (...), „též přezkoumá pokrok dosažený při uplatňování protokolu“ (...) a „jednou za dva roky vypracuje zvláštní zprávu o sociálních službách, která bude sloužit jako nástroj pro výměnu se zúčastněnými stranami“. EHSV je toho názoru, že je obzvláště důležité, aby Komise přezkoumala případné dopady liberalizace na územní soudržnost. Analýza Komise by měla přinést údaje s označením, zda pocházejí z městských či venkovských územních samospráv, a záznamy názorů jejich obyvatel.

3.1.2 Přístup ke zdravotní péči zmíněný v Chartě základních lidských práv (článek 35) může být obzvláště obtížný v mimoměstských oblastech, a to z důvodu nedostatku kvalifikovaného personálu, příslušné infrastruktury a rozpočtových prostředků, Komise by měla zahájit diskusi s územními samosprávami a dotýčnými organizacemi zaměstnavatelů a odborovými federacemi, aby se zjistilo, jak koncipovat nástroje (smlouvy mezi sociálními partnery, pomoc ze strany státu, iniciativy Společenství) k obnově dynamiky tohoto odvětví.

3.2 Informační a znalostní společnost

3.2.1 Přestože se mnohdy tyto koncepce zaměřují, znalostní společnost (ideál či vývojový stupeň lidstva) je třeba odlišovat od informační společnosti (masivní používání informačních a komunikačních technologií). Informace jsou pouze nástrojem k nabytí poznání.

3.2.2 Vzdělání je klíčovým faktorem pro pokrok na cestě ke znalostní společnosti. V mimoměstských oblastech se projevuje vliv demografického vývoje (emigrace, vysoká míra závislosti, stárnutí obyvatelstva atp.). Každoročně musí malé školy ležící v méně dynamických oblastech zavírat, protože už nemají dostatečný počet žáků. To může posílit trend odchodu, neboť rodiče upřednostňují usadit se v živějších oblastech, pokud jde o aktivitu, vytváření pracovních příležitostí, školy a infrastrukturu pro přijetí, jež jsou k dispozici ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Služby obecného zájmu, včetně sociálních služeb obecného zájmu: nový evropský závazek, KOM(2007) 725 v konečném znění.

⁽⁷⁾ EHSV navrhl vytvořit demografický fond, který by umožňoval čelit všem těmto obtížím.

3.2.3 Pokud jde o podíl dospělých se středním či vyšším vzděláním, v EU se ukazuje, že dochází k souvislému snižování rozdílu mezi převážně venkovskými regiony a přechodnými regiony oproti regionům převážně městským. Země na severu Evropy a některé nové členské státy (FR, NL, FI, BE, PL, CZ, HU) vykazují v tomto směru lepší výsledek (méně než 10 procentních bodů rozdílu), v některých zemích (UK, DE, AT) je úroveň vzdělání vyšší ve venkovských oblastech než v oblastech městských. Výrazné rozdíly (více než 20 procentních bodů) se ukazují v zemích u Středozemního moře (GR, ES, IT, PT).

3.2.4 Procentní zastoupení dospělých s odborným vzděláním (*life-long learning*) je relativně nízké (přibližně 12 % v EU-25), mezi venkovskými a městskými oblastmi není výrazný rozdíl. Některé země podporují vzdělávání dospělých (DK, ES, NL, AT, SL, SK, SE, UK), jiné tak činí v menší míře. Ukazuje se, že nárůst účasti dospělých ve venkovských oblastech je o trochu vyšší než v městských oblastech⁽⁸⁾.

3.2.5 Přestože nízká vzdálenost zvyšuje účast studentů z blízkých venkovských oblastí, vzdálenost univerzitních středisek se nejeví jako překážka pro získání vyššího vzdělání, avšak může znamenat větší potíže při volbě studijní dráhy.

3.2.6 Evropská komise oznámila, že jisté členské státy nevyvíjejí dostatečné úsilí k tomu, aby se vypořádaly s případy nedokončeného vzdělání a podporovaly celoživotní učení a plnily tak cíle stanovené v lisabonské agendě.

3.3 E-learning a význam širokopásmového připojení⁽⁹⁾

3.3.1 Soustředění vysokých výdajů na V+V do celkem omezeného počtu regionů EU vyvolává obavy: 70 % V+V se nachází v Německu, Francii a Spojeném království. Z propočtu výdajů na V+V podle regionů vyplývá, že v 35 regionech převyšuje soustředění V+V cíl z Lisabonu⁽¹⁰⁾.

3.3.2 EHSV zdůrazňuje, že klíčovým předpokladem využití IKT v celoživotním učení, zvláště ve venkovských oblastech a malých městech Společenství, je podpora širokopásmového připojení

⁽⁸⁾ Elena Saraceno: *Delivering quality education to rural regions*. Innovative Service Delivery: Meeting the Challenges of Rural Regions. Kolín nad Rýnem, 3.–4. dubna 2008.

⁽⁹⁾ Stanovisko EHSV Konkurenceschopnost evropských regionů na základě výzkumu a inovací – Příspěvek k vyššímu růstu a k vytváření více a lepších pracovních příležitostí, Úř. věst. C 211, 19.8.2008, s. 1.

⁽¹⁰⁾ Těchto 35 regionů představuje 46 % celkových výdajů na V+V v EU-27, což odpovídá dvojnásobku z hlediska poměru vůči HDP. V nejextrémnějších případech výdaje na V+V dosahují 7 % HDP v Brunswicku (DE) a v dalších 12 regionech přesahují 4 %. Čtvrtá zpráva o pokroku v oblasti soudržnosti, KOM(2006) 281 v konečném znění.

k internetu⁽¹¹⁾, umožňujícího přístup k systémům elektronického učení, ze strany EU a vlád členských států.

3.3.3 V prosinci roku 2007 dosáhlo pokrytí širokopásmovým připojením průměru 98 % obyvatel městských oblastí, zatímco pokrytí venkovských oblastí nepřesáhlo 70 % venkovského obyvatelstva EU-27⁽¹²⁾.

3.3.4 Širokopásmové připojení tvoří součást širší strategie zaměřené na zajištění statusu obecného zájmu pro eAccess⁽¹³⁾. Zvláštní pozornost si zasluhuje cena služby, která je v některých členských státech velmi vysoká.

3.4 Zaměstnanost a geografická poloha

3.4.1 Přehušnění dopravy se v současnosti týká 10 procent evropské silniční sítě, zejména hlavních tahů, které spojují okrajové regiony, jež jsou většinou obytnými zónami, s městskými centry, která obyvatelům poskytují pracovní příležitosti. Každoročně přijde na 0,5 % HDP. Za účelem snížení výskytu tohoto problému by Komise mohla po konzultaci se sociálními partnery usilovat o větší podporu práce na dálku. Tento prvek flexikurity by tak posloužil územní soudržnosti, neboť by povzbudil místní obchod snížil environmentální náklady⁽¹⁴⁾.

3.4.2 Účinnost hledání zaměstnání může klesat s rostoucí vzdáleností od pracovních příležitostí (měřeno časem vynaloženým na dopravu a z toho plynoucími náklady), protože lidé mají méně informací o pracovních příležitostech, jež se nacházejí daleko od jejich bydliště⁽¹⁵⁾.

⁽¹¹⁾ Přístup k širokopásmovému internetu – vysokorychlostní komunikační kanál, který umožňuje plynulý a rychlý přístup k informačním zdrojům a k výukovým projektům elektronickou cestou (zdroj – <http://www.elearningeuropa.info/>).

⁽¹²⁾ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – Lepší přístup k moderním IKT pro venkovské oblasti. KOM(2009) 103 v konečném znění. Pokrytí venkovských oblastí je nadále slabá na Slovensku (39 %), v Polsku (43 %), Řecku (50 %), Lotyšsku (65 %), Bulharsku a Rumunsku.

⁽¹³⁾ Viz stanovisko EHSV z vlastní iniciativy Přínos celoživotního učení využívajícího informační technologie pro evropskou konkurenceschopnost, průmyslové změny a rozvoj sociálního kapitálu, Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 20.

⁽¹⁴⁾ Více než 50 % spotřeby pohonných hmot je způsobeno silničními zácpami či nevhodným způsobem jízdy. Celkové environmentální náklady (znečištění ovzduší, hluk, globální oteplování) v odvětví dopravy se odhadují na 1,1 %. (viz Evropská komise, Příklad Bílé knihy Evropské komise o dopravě z roku 2001 v polovině období, KOM(2006) 314 v konečném znění, 22. června 2006).

⁽¹⁵⁾ Y. Zenou, „Les inégalités dans la ville“ [Nerovnosti ve městě] in *Villes et économie*, La documentation française, 2004.

Bydlení, voda, elektřina, plyn a další paliva, v procentech z celkových výdajů (2005)

	dělníci	zaměstnanci	podnikatelé	nezaměstnaní	důchodci	ostatní neaktivní	rozdíl mezi nejnižší a nejvyšší hodnotou	rozdíl mezi průměrem neaktivních a aktivních
be Belgie	26,3	22,5		36,3	29,9	23,7	13,8	5,6
dk Dánsko	27,8	25,6	28,7			33,1	7,5	5,7
de Německo	29,9	27	27,6	35,8	32,5	35,5	8,8	6,4
ie Irsko	20,3	21,1	22,3	25	30,4	28,3	10,1	6,7
gr Řecko	22,1	22,1	20,6	24,7	29	31,5	10,9	6,8
es Španělsko	26,3	28,9	26,9	29,5	35	34,9	8,7	5,8
fr Francie	25,8	23,2	22	30,9	31,1	33,4	11,4	8,1
it Itálie	25,8	27,2	26,6	28,1	34,2	35,3	9,5	6,0
lu Lucembursko	29,6	27,4	30,9	32,9	34,9	34,2	7,5	4,7
nl Nizozemsko	23,6	22,3	24,3	32	32,8	28,8	10,5	7,8
at Rakousko	22,2	20,7	21,5	27,1	24,3	23,4	6,4	3,5
pt Portugalsko			26,3	27,1	30,6	31,7	5,4	3,5
fi Finsko	25	23	26,6	34,4	35,6	27,1	12,6	7,5
se Švédsko	28,4	27,5		32,9	35,5	30,8	8	5,1
uk Spojené království	27,9	25,4	25,4	39,5	39,7	34,8	14,3	11,8

Zdroj: Eurostat; vlastní výpočty.

3.4.3 Okrajové oblasti mohou těžit ze svého relativního vzdálení, pokud jde o bydlení a kvalitu života. Je zde velký potenciál, který lze rozvíjet, zejména v zemích podporovaných politikou soudržnosti, neboť pokud příjem stoupne o 1 %, domácnosti rovněž zvýší svou spotřebu o 0,7–0,8 % v prostoru svého bydliště, po zohlednění faktoru cen.

3.4.4 Je třeba zmínit jev zvaný rozrůstání měst (*urban sprawl*), který je obzvláště výrazný v zemích/regiích s vysokou hustotou zalidnění a silnou ekonomickou dynamikou, které čerpaly prostředky ze strukturálních fondů. Mezi roky 1990 a 2000 se městské oblasti rozrostly celkem o více než 8 000 km², což je plocha odpovídající více než trojnásobku rozlohy Lucemburska⁽¹⁶⁾. To má samozřejmě důsledky i pro biologickou rozmanitost.

3.5 Cestovní ruch spojený s kulturou jako faktor rozvoje

3.5.1 Cestovní ruch se podílí na HDP členských států ve výši 3–8 %. Toto odvětví zaměstnává v EU 9 milionů osob. „Je také mocnou tažnou silou pro ostatní hospodářská odvětví: od průmyslu (zejména v odvětvích souvisejících s módou) po dopravu, zemědělsko-potravinářský sektor, obchod a další odvětví služeb“⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ European Environment Agency, *Urban Sprawl in Europe: the ignored challenge*, 2006.

⁽¹⁷⁾ Viz stanovisko EHSV z vlastní iniciativy k tématu Cestovní ruch a kultura – dvě síly pro růst, Úř. věst. C 110, 9.5.2006, s. 1.

3.5.2 Podpora uměleckého dědictví, kulturních akcí, výstav a přehlídek, enogastronomie, agroturistiky, cestovního ruchu spojeného s kinematografií a tematických kulturních parků může představovat silné zdroje investic a pracovních příležitostí. EHSV odkazuje na doporučení, který nedávno vydal na podporu tohoto odvětví.

3.5.3 V této otázce je třeba vyzdvihnout iniciativy v rámci projektu Natura 2000⁽¹⁸⁾.

4. Síť měst usnadňuje šíření IKT

4.1 Lisabonská smlouva zavádí nový rozměr vedle hospodářské a sociální soudržnosti, územní soudržnosti. Předpokladem úspěšné globální vize hospodářského a sociálního rozvoje je přijetí určité perspektivy územního plánování – coby hlavního nástroje územní soudržnosti – s ohledem na informační a komunikační technologie.

4.2 Činnost veřejné správy musí brát zřetel na všechny geografické oblasti. K dosažení nového cíle územní soudržnosti je na venkově nezbytné posílit vazby mezi malými a středními městy. Síť, v nichž se sdružují, mohou a musejí přispívat k územní soudržnosti tím, že budou vystupovat jako zprostředkovatelé zavádění IKT ve venkovských oblastech.

⁽¹⁸⁾ Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin

5. Závěry a doporučení

5.1 Ne determinismu – mimoměstské oblasti mají budoucnost. V EU je mnoho venkovských oblastí, kde je vysoká kvalita života. Tam, kde je situace nepříznivá, může vybavení vhodnou infrastrukturou, úsilí zlepšit vzdělávání a účinné používání IKT kromě dalších faktorů přispět značnou měrou k podpoře podnikavosti⁽¹⁹⁾, podnícení pokroku a zlepšení kvality života ve venkovských a přechodných oblastech.

5.2 Je třeba posílit vazby mezi venkovskými a městskými oblastmi. Po desetiletí se nahlíželo na rozvoj měst a rozvoj venkovských oblastí jako na dvě odlišné záležitosti. Politika zaměřená na venkov se tradičně soustředila výlučně na oblast zemědělské výroby. Ale časy se mění a se silícím vzájemným působením a komunikací mezi venkovem a městem je „klasické“ rozlišení méně zřetelné a hranice mezi venkovem a městem je pozvolnější. Musí proto existovat integrovaný cíl rozvojových politik⁽²⁰⁾.

5.3 Potenciál IKT ve venkovských oblastech. V současné době existují specifické politiky na podporu IKT ve venkovských oblastech skrze strukturální fondy a EZFR, avšak k překonání stávající propasti vyžaduje intenzivnější působení zaměřené na zemědělské podniky, malé a střední podniky a mikropodniky, na mládež, ženy (především proto, aby byly podpořeny venkovské podniky), starší osoby a znevýhodněné skupiny⁽²¹⁾. Síť středně

velkých a malých měst přispívají k územní soudržnosti a jsou přínosem k technologické inovaci ve venkovském prostředí.

5.4 Strukturální fondy jsou obecnými nástroji. Hlubší úvaha o budoucnosti těchto regionů v souladu s prospektivním přístupem by umožnila lépe nastavit strukturální fondy, aby se optimalizoval jejich dopad, a v případě potřeby se navrhly nové možnosti řešení.

5.5 Účast občanské společnosti. Velká rozmanitost EU-27 vyžaduje, aby rozvojové cíle venkovských oblastí byly účinné, pokud budou stanoveny centrálně. Je proto zásadní, aby se na přípravě politik, jež se týkají budoucnosti venkova, podílela občanská společnost venkovských obcí⁽²²⁾.

5.6 Vhodné ukazatele. Jak již EHSV zdůraznil, bylo by třeba vypracovat, reprezentativnější ukazatel soudržnosti, který by zahrnoval vedle HDP i proměnné, jako např. míru zaměstnanosti a míru nezaměstnanosti, rozsah sociální ochrany, stupeň přístupu ke službám obecného zájmu atd.⁽²³⁾ Tyto ukazatele by měly být rovněž doplněny o ukazatele týkající se nerovnosti příjmů (Giniho koeficient nebo kvantilový podíl) a emisí CO₂ (na obyvatele nebo vývoj od roku 1990). Všeobecně je nezbytně nutné konsolidovat evropské statistické nástroje, zejména na úrovni NUTS, a posílit vazby mezi Eurostatem a vnitrostátními statistickými institucemi, aby bylo možné disponovat co nejrychleji co nejuplněnějšími a nejpřesnějšími údaji⁽²⁴⁾ ⁽²⁵⁾.

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁹⁾ Jako příklad může sloužit výroba energie z obnovitelných zdrojů; třeba větrná energie může být výrazným zdrojem příjmů ve venkovských oblastech.

⁽²⁰⁾ V lednu 2009 uskutečnilo GR REGION semínář k této tematice, kde byly představeny úspěšné fungující vztahy mezi venkovem a městem. Příklad: operační program Skane-Blekinge ve Švédsku. Viz *Urban-Rural linkages fostering sustainable development in Europe*. Inforegion.

⁽²¹⁾ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – Lepší přístup k moderním IKT pro venkovské oblasti. KOM(2009) 103 v konečném znění.

⁽²²⁾ Viz stanovisko EHSV z vlastní iniciativy Potřeba koordinované činnosti na úrovni EU s cílem posílit občanskou společnost ve venkovských oblastech, a to zejména v nových členských státech, Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 37.

⁽²³⁾ Viz stanovisko EHSV z vlastní iniciativy Více než HDP – ukazatele pro udržitelný rozvoj, Úř. věst. C 100, 30.4.2009, s. 53.

⁽²⁴⁾ Při příležitosti oživení Lisabonské strategie v březnu roku 2005 Evropská rada upřesnila, že tato strategie se začleňuje do širšího kontextu udržitelného rozvoje, podle něž je třeba řešit současné potřeby, aniž by byla ohrožena schopnost budoucích generací uspokojit svoje potřeby. *Závěry Evropské rady z června 2005*.

⁽²⁵⁾ Viz stanovisko EHSV *Čtvrtá zpráva o soudržnosti*, Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 73.

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

455. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ, KTERÉ SE KONALO VE DNECH 15. A 16. ČERVENCE 2009

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o právech spotřebitelů

(KOM(2008) 614 – 2008/0196 (COD))

(2009/C 317/09)

Zpravodaj: **pan Hernández BATALLER**

Spoluzpravodaj: **pan MULEWICZ**

Dne 6. listopadu 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 právech spotřebitelů

KOM(2008) 614 v konečném znění – 2008/0196 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 22. června 2009. Zpravodajem byl pan HERNÁNDEZ BATALLER, spoluzpravodajem pan MULEWICZ.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 16. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 68 hlasy pro, 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry

1.1 EHSV doporučuje, aby návrh týkající se práv spotřebitelů, který předložila Komise, byl přeformulován v souladu s tímto stanoviskem, a co se úplné harmonizace týče, měl by navrhovat pouze horizontální harmonizaci u prodeje mimo obchodní prostory a prodeje na dálku, neboť tohoto prodeje se přeshraniční obchod nejvíce týká.

1.2 Kapitoly směrnice věnované nepřiměřeným podmínkám a prodeji spotřebního zboží a zárukám by měly být vyškrtnuty, protože se týkají aspektů, které v současném stavu vývoje práva Společenství není vhodné řídit prostřednictvím úplné harmonizace.

1.2.1 Návrh nepředkládá inovace některých relevantních aspektů jako je např. poprodejní pomoc a náhradní díly nebo přímá odpovědnost výrobce a distribučních sítí.

1.3 EHSV se domnívá, že vytvoření „společných“ definic může obchodníkům a spotřebitelům zajistit více právní jistoty. Komise by proto měla odstranit nesrovnalosti, které v současné době v tomto ohledu v návrhu existují.

1.3.1 EHSV žádá Komisi, aby z důvodu právní jistoty vyjasnila v návrhu, zda jsou uvedené definice plně harmonizovány či zda mají členské státy prostor pro doplnění těchto návrhů.

1.3.2 Evropský spotřebitel nemůže být viděn pouze z pohledu vnitřního trhu nebo být považován za racionálního účastníka trhu, který má povědomí a je informován a rozhoduje se čistě podle logiky konkurence s tím, že jeho ochrana spočívá pouze v lepší a rozsáhlejší informovanosti.

1.4 EHSV by rád poukázal na to, že zásadní problémy při řešení konfliktů a náhradě škod jsou klíčovým nedostatkem (ne-li nejvýznamnějším nedostatkem) při rozvoji přeshraničního obchodu, o který je usilováno. Návrh Komise se však této obavě uve- dené Eurobarometrem nevěnuje.

2. Úvod

2.1 Návrh vychází z rozsáhlé debaty, která proběhla na úrovni Společenství, o možnostech sjednocení právních předpisů v oblasti smluv na základě „společného referenčního rámce“ ve smluvní oblasti, k němuž Komise přijala sdělení o evropském smluvním právu ⁽¹⁾. Co se týče politiky ochrany spotřebitelů, i zde proběhla debata o přezkumu spotřebitelského *acquis*, které zahrnuje jak horizontální ⁽²⁾, tak vertikální ⁽³⁾ aspekty v souvislosti se směrnicemi na ochranu spotřebitelů, které existují ve smluvní oblasti.

2.2 Ve stanovisku o přezkumu spotřebitelského *acquis* ⁽⁴⁾ EHSV potvrdil, že „považuje spotřebitelskou politiku nejen za nedílnou součást strategie vnitřního trhu EU, ale rovněž za důležitou a potvrzující složku občanství“. S ohledem na harmonizaci na úrovni Společenství se Výbor domnívá, že řídicím principem by mělo být přijetí nejvyšší a nejlepší úrovně ochrany, která v členských státech existuje.

(1) Úř. věst. C 241, 7.10.2002.

(2) Úř. věst. C 256, 27.10.2007.

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

(4) Viz poznámku pod čarou č. 2.

3. Shrnutí návrhu

3.1 Návrh Komise vychází ze zelené knihy o přezkumu spotřebitelského *acquis* KOM(2006) 744 v konečném znění, kterou Komise předložila dne 8. února 2007 a jejímž cílem a účelem bylo zjednodušit a doplnit platný právní rámec; kniha obsahuje osm směrnic týkajících se ochrany spotřebitelů ⁽⁵⁾. Odpovědi na zelenou knihu jsou přezkoumány v podrobné zprávě, kterou nechala vypracovat Evropská komise a v níž se uvádí, že polovina obdržených příspěvků pocházela z odborného sektoru (150), a druhá polovina se dělí mezi subjekty, které se věnují ochraně spotřebitelů (53), právníky a jiné (33), veřejnoprávní orgány (39) a akademické instituce (32) ⁽⁶⁾.

3.2 Návrh má 50 článků, které jsou rozděleny do sedmi kapitol: I) předmět, definice a oblast působnosti (články 1 až 4); II) informace pro spotřebitele (články 5 až 7); III) informace o právu odstoupit od smlouvy v případě smluv uzavřených na dálku a smluv uzavřených mimo obchodní prostory (články 8 až 20); IV) další práva spotřebitelů v oblasti kupních smluv (články 21 až 29); V) práva spotřebitelů týkající se smluvních podmínek (články 30 až 39); VI) obecná ustanovení (články 40 až 46); VII) závěrečná ustanovení (články 47 až 50). Návrh dále obsahuje pět příloh, z nichž dvě se týkají smluvních podmínek.

3.3 Komise chce přistoupit ke zrušení (viz čl. 47) následujících směrnic Společenství: (i) směrnice Rady 85/577/EHS ze dne 20. prosince 1985 o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených mimo obchodní prostory; (ii) směrnice 1993/13/ES o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách; (iii) směrnice Evropského parlamentu a Rady 1997/7/ES ze dne 20. května 1997 o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených na dálku a (iv) směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/44/ES ze dne 25. května 1999 o některých aspektech prodeje spotřebního zboží a záruk na toto zboží.

4. Obecné připomínky

4.1 *Úplná harmonizace*: různé subjekty organizované občanské společnosti reagovaly na návrh Komise různými způsoby:

4.1.1 Sdružení podniků návrh podporují, neboť se domnívají, že přispívá k lepšímu fungování vnitřního trhu a může zlepšit jeho konkurenceschopnost tím, že se zmenší neochota podniků zabývat se přeshraničním obchodem a zároveň se sníží administrativní zátěž a náklady podniků na dodržení pravidel. To se může dotknout zejména MSP.

(5) Proces přezkumu byl popsán ve sdělení Evropské smluvní právo a přezkum *acquis*: cesta vpřed, KOM(2004) 651 v konečném znění, Úř. věst. C 14, 20.1.2005.

(6) Přípravná práce na zhodnocení dopadu přezkumu spotřebitelského *acquis*, analytická zpráva GP, 6.11.2007, vypracoval GHK/CIVIC Consulting/Bureau Van Dijk, k dispozici na internetových stránkách Evropské komise.

4.1.2 Organizace spotřebitelů se domnívají, že návrh se zabývá již získanými právy, která jsou součástí *acquis communautaire*, a je nepřijatelné, aby došlo k omezení práv spotřebitelů. Obecným názorem je, že návrhem se omezují práva spotřebitelů, neboť dopady úplné harmonizace jsou nadměrné a nepřiměřené k cílům, kterých má být návrhem dosaženo, a že znemožňuje budoucí vývoj.

4.1.3 Za účelem překonání různých odlišných postojů Výbor navrhuje:

- a) omezit působnost návrhu výlučně a pouze na prodej mimo obchodní prostory a prodej na dálku, jelikož se jedná o oblast uplatnění přeshraničního obchodu, jehož obtíže mají být návrhem vyřešeny a v němž se úplná harmonizace zdá být ucelenější. Byla by vyloučena úplná harmonizace u nepřiměřených podmínek a záruk u prodeje.
- b) společné definice by měly být v návrhu uvedeny, aby byly odstraněny stávající protiklady v něm obsažené.
- c) zavést další změny, jak se uvádí v tomto návrhu.

4.2 Nedostatek vnitřní soudržnosti návrhu

4.2.1 Vzhledem k očekávání, jež bylo vyvoláno četnými debatami, pracemi a studii, které se uskutečnily v průběhu minulých více než dvaceti let na téma evropského smluvního práva, ať již před Zelenou knihou či paralelně k ní anebo v rámci paralelního projektu společného referenčního rámce (7), se EHSV domnívá, že návrh předložený Komisí nedosahuje očekávaného a žádoucího výsledku.

4.2.2 Na jedné straně stanovuje cíl přezkumu *acquis* osm směrnic, zatímco Komise v návrhu přezkumu a začlenění hovoří pouze o čtyřech. Na druhé straně práce provedené v oblasti společného referenčního rámce měly za cíl odstranění nesrovnalostí a konsolidaci pravidel uvedeného evropského smluvního práva ve formě dobrovolného nástroje, který by byl účinným nástrojem pro profesionály, spotřebitele, pro ty, kdo právo uplatňují a pro zákonodárce.

4.2.3 Konkrétní obsah, který je nyní navrhován, přestože vykazuje určitá pozitiva spočívající ve sjednocení do jednoho textu, který obsahuje společná ustanovení a předpisy čtyř směrnic, je ve své konečné podobě málo inovativní a strukturovaný a nezabývá se konsolidací, vyjasněním a upřesněním, které vyžaduje vysoká úroveň ochrany spotřebitele, k níž je EU zavázána. Dodává,

(7) Viz KOM(2007) 447 v konečném znění, 25.7.2007, Druhá zpráva o postupu společného referenčního rámce; také usnesení Evropského parlamentu ze dne 3. září 2008 o společném referenčním rámci v oblasti evropského smluvního práva. Usnesení Rady 2863, 18.4.2008, s. 18.

že vzhledem k tomu, že návrh ponechává zásadní aspekty právní úpravy pozměněných směrnic na členských státech a dává přednost použití „směrnice“ před použitím „nařízení“, není v souladu ani s cílem, který si vytyčil, totiž s cílem plné harmonizace, kterou neprovádí vhodným způsobem, a spíše přináší nové nejasnosti a rozdíly v úpravách v rámci členských států.

4.2.4 EHSV vykonává aktivní úlohu ochránce práv spotřebitelů tím, že často vydává stanoviska z vlastní iniciativy, v nichž vyjadřuje názory na toto téma a která obsahují *acquis communautaire* týkající se ochrany spotřebitele, na jejichž základě se nyní projednává návrh předložený Komisí.

4.2.5 Dokončení jednotného trhu pro podniky a spotřebitele je cíl, který EHSV sdílí. Zároveň uznává, že existují transakční náklady související s uplatňováním předpisů v oblasti ochrany spotřebitelů v každém členském státě, které mohou být překážkou při poskytování širší nabídky zboží a výrobků na vnitřním trhu, z níž by měli prospěch spotřebitelé. I když ze zkušenosti je zřejmé, že existují další významnější překážky, jak uvádí Eurobarometr (8), k nimž patří např. nedůvěra v elektronické obchodování.

4.3 Přeshraniční překážky

4.3.1 Komise považuje pravděpodobně za hlavní překážku při realizaci vnitřního trhu a zejména u přeshraničních nákupů na straně nabídky náklady a rezervy obchodníků a na straně poptávky nedostatek důvěry spotřebitelů. Jako příčinu zjištěných problémů uvádí Komise roztržitost a rozdíly právních předpisů, které jsou způsobeny minimální harmonizací.

4.3.1.1 I když směrnice o minimální harmonizaci byly nejpoužívanějším nástrojem právních předpisů Společenství v oblasti ochrany spotřebitele, příklad směrnice 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách jsou důkazem toho, že úplná harmonizace je regulační možností s neblahými dopady na nabytá práva spotřebitelů, která tímto porušuje, a tím jasně porušuje také článek 153 Smlouvy (9).

(8) Viz Special EB č. 298 (Ochrana spotřebitelů na vnitřním trhu – 2008); Flash EB č. 224 (Obchodní přístupy k přeshraničnímu prodeji a ochra-ně spotřebitele – 2008); Flash EB č. 250 – Důvěra v informační společnost, květen 2009, jakož i zpráva o přeshraničním elektronickém obchodování v EU, SEK(2009)283 v konečném znění, 5.3.2009.

(9) Jak bylo prokázáno v rozsudku ESD ze dne 23. dubna 2009 (společné případy C-261/07 a C-299/07).

4.4 Právomoci na úrovni Společenství

4.4.1 EHSV připomíná, že politiky Společenství na ochranu spotřebitele a na ochranu hospodářské soutěže mají velmi rozdílný původ.

4.4.2 Zatímco v Římské smlouvě byla stanovena *vylučná pravomoc* Společenství v oblasti politiky hospodářské soutěže, tato smlouva nezahrnovala ochranu spotřebitele jakožto samostatný politický cíl. I když bylo přijato několik opatření⁽¹⁰⁾, ve skutečnosti představovalo rámeček této politiky Společenství usnesení Rady o předběžném programu Evropského hospodářského společenství pro politiku v oblasti ochrany a informovanosti spotřebitele, které bylo přijato dne 14. dubna 1975.

4.4.3 Přijetí politiky Společenství na ochranu spotřebitele je tedy výsledkem opakovaných a systematických zásahů organizací spotřebitelů, které přiměly postupně své členské státy přijmout tento druh politik ochrany, které EU nakonec také uznala.

4.4.4 To vysvětluje, proč je nyní Společenství v oblasti ochrany spotřebitelů mezi dvěma mlýny, kdy na jedné straně musí zajistit vysokou úroveň ochrany spotřebitelů a na druhé straně sdílenou a subsidiární pravomoc členských států⁽¹¹⁾.

4.4.5 Členské státy přijaly politiky na ochranu spotřebitelů, které zajistily vyšší úroveň ochrany a podpůrná opatření, také s ohledem na zásah a sociální smír.

4.4.6 Evropský spotřebitel proto nemůže být viděn pouze z pohledu vnitřního trhu nebo být považován za racionálního účastníka trhu, který má povědomí a je informován a rozhoduje se čistě podle logiky konkurence s tím, že jeho ochrana spočívá pouze v lepší a rozsáhlejší informovanosti.

4.4.7 Jak již EHSV uvedl dříve, všechny návrhy usilující o úplnou harmonizaci v oblasti ochrany spotřebitelů se musí zaměřit na konkrétní aspekty a musí se vyznačovat zvláštní pozorností věnovanou dodržení vysoké úrovně ochrany spotřebitelů, která je stanovena ve Smlouvě a dodržet zásadu subsidiarity. Jinak by mohlo dojít ke zpomalení a zastavení rozvoje práv spotřebitelů v jednotlivých členských státech.

4.5 Právní základ

4.5.1 Stejně tak EHSV pokládá za sporný právní základ navržený pro tuto směrnici, kterým je článek 95 a nikoliv článek 153.

⁽¹⁰⁾ Příklad: zřízení služby ochrany spotřebitele, která se osamostatnila teprve v roce 1989, nebo poradního výboru spotřebitelů.

⁽¹¹⁾ Sdílená pravomoc v evropské ústavě a v čl. 169 Lisabonské smlouvy, viz Úř. věst. C 115/51, 9.5.2008.

4.5.2 EHSV se opakovaně vyslovil pro uplatňování článku 153 Smlouvy jako právního základu pro návrhy předpisů týkajících se ochrany spotřebitelů, a ne článku 95 Smlouvy o ES, což je předpis týkající se vnitřního trhu. Komise však ve všech posledních návrzích používá článek 95 Smlouvy o ES, neboť ho považuje vzhledem k zaměření návrhu směrnice na vnitřní trh za vhodný.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Návrh je celkově velmi komplikovaný a je v něm v nadměrné míře používáno odkazů (viz např. čl. 3, odst. 2 a 4; čl. 6, odst. 9 písm. a; čl. 10; čl. 21, odst. 1 a 3; čl. 28, čl. 32, odst. 2 a čl. 35), které ztěžují čtení a chápání, a formulace jsou často vágní a nepřesné, což povede k obtížím při jeho provádění. Kromě toho je jeho členění ne vždy srozumitelné (viz čl. 45 týkající se nevyžádaného dodání v kapitole VI – obecná ustanovení). Budou-li ve směrnici přetrvávat zmíněné nesrovnalosti, je třeba zapracovat do směrnice i do právních předpisů jednotlivých členských států ustanovení, podle něž se v případě sporů vyvolaných nejednoznačností budou ustanovení vykládat ve prospěch spotřebitelů jakožto slabší smluvní strany.

5.2 V návrhu kromě toho nejsou stanoveny předpisy týkající se postupů a postihů a jelikož jsou logickým důsledkem úplné harmonizace jsou i nadále ponechány členským státům (viz bod odůvodnění 58 a čl. 42). Tento aspekt může být při harmonizaci důvodem významných nesrovnalostí. To se týká např. následujících bodů: (i) obecné požadavky na informace (čl. 5), v němž je stanovení důsledků porušení článku ponecháno na členském státě, avšak prostřednictvím podivné formulace „v rámci smluvního práva“, což vyvolává pochybnost, zda stanovení postihů správního či trestního charakteru bude považováno za porušení směrnice, (ii) dopady označení smluvní podmínky jako nepřiměřené, přičemž je pouze definováno, že tyto podmínky nejsou pro spotřebitele závazné a je ponecháno na členském státě, aby použil jakýkoliv koncept vnitrostátního smluvního práva, který by odpovídal stanoveným cílům (viz bod odůvodnění 54 a čl. 37), režim práva odstoupit od smlouvy.

5.3 Protichůdné předpisy týkající se práva odstoupit od smlouvy v různých vnitrostátních právních systémech. Toto právo, které se, jak se zdá, odchyluje od konceptu *pacta sunt servanda* v rámci závazkového práva, má v každém členském státě jiný právní charakter, který jde od jednostranného odstoupení od smlouvy přes smířčí vyrovnání až po zrušení smlouvy, které mají různé právní dopady. Komise by se měla nad touto otázkou zamyslet a do návrhu zahrnout koherentní systém týkající se tohoto aspektu smluvního práva.

5.4 Definice a oblast působnosti

EHSV se domnívá, že Komise by měla v návrhu vyjasnit, zda členské státy mohou definice obsažené v návrhu doplnit či nikoliv.

5.4.1 **Spotřebitel** (čl. 2 odst. 1) – navržená definice je v souladu s většinou předpisů Společenství, nestanovuje naopak možné rozšíření tohoto pojmu na případy, kdy je jednání fyzické osoby motivováno kombinací cílů⁽¹²⁾, což je koncept uznávaný mnoha členskými státy⁽¹³⁾, nebo na určité právnické osoby. Tato striktní definice spotřebitele, vyložená v souladu s judikaturou ESD a směrnice 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách, spolu s ustanovením článku 4 – který zakazuje přísnější ustanovení za účelem zajištění odlišné úrovně ochrany spotřebitele – zamezuje ochraně zranitelných spotřebitelů, což je kategorie, které by se smlouvy spadající do návrhu mohly týkat. Je třeba zdůraznit, že směrnice 2005/29/ES uznává v čl. 5 odst. 3 existenci zranitelných spotřebitelů, kteří by také měli být v tomto ohledu osvobozeni.

5.4.2 **Obchodník** (čl. 2 odst. 2). Předložený návrh nevyjasňuje situaci neziskových organizací, či veřejných organizací, když budou činné mimo výkon svých pravomocí veřejné správy (*iure imperium*).

5.4.3 **Zboží a produkt** (čl. 2 odst. 4 a 12). Přijetí dvou různých definic pro zboží a produkt (definice produktu je shodná se směrnicí 2005/29/ES) je matoucí a obtížně srozumitelné. Zejména případ elektřiny, která se stane zbožím či službou v závislosti na tom, zda bude předmětem mimosmluvní či smluvní odpovědnosti, což samozřejmě nepřispívá k jednotnosti práva Společenství. Vyloučení elektřiny ze směrnice, jak je tomu v několika členských státech, je kontraproduktivní, protože na předměty, které slouží k uchování elektřiny, např. baterie, uplatňována je.

5.4.4 **„Smlouva uzavřená na dálku“** (čl. 2 odst. 6). Tato definice je obsírnější než definice aktuální směrnice o prodeji na dálku. Toto způsobuje problémy. Nová směrnice vyžaduje, aby k uzavření smlouvy byly použity výhradně komunikační prostředky na dálku. Mnoho smluv, které dříve smlouvy na dálku nebyly, jimi nyní bude. Dva příklady. V prvním vejde spotřebitel X do obchodu a hovoří s obchodníkem o možném nákupu, poté se vrátí domů a zavolá do obchodu, aby koupil potvrdil. Není jasné, proč je nutné kvůli zahrnutí tohoto příkladu rozšířit definici. V druhém případě přijme spotřebitel Y návštěvu prodejce a během návštěvy udělá spotřebitel Y prodejci nabídku na koupi jeho produktů. To učiní ústně nebo vyplněním objednávky. Později mu obchodník potvrdí přijetí jeho nabídky telefonicky či poštou. V druhém případě se smlouva zdá být jak smlouvou na dálku, tak smlouvou uzavřenou mimo obchodní prostory. Kterým z těchto dvou případů tato smlouva je? Má zákazník na výměnu 14 dní od

data podpisu smlouvy (doba pro smlouvy uzavřené mimo obchodní prostory) nebo 14 dní od doby, kdy zboží obdrží (doba pro smlouvy uzavřené na dálku)? Definice „smlouvy uzavřené na dálku“ a „smlouvy uzavřené mimo obchodní prostory“ by se neměly překrývat.

5.4.5 **Obchodní prostory** (čl. 2 odst. 9). Tato definice je další definicí, jejíž skutečný rozsah je těžko stanovitelný. Pokud tuto definici interpretujeme v souladu s bodem odůvodnění 15, nastává tato nejasnost: prodej na palubě letadla či lodi je prodej v obchodních prostorech či mimo ně?

5.4.6 **Obchodní záruky**. Návrh přebírá ze zelené knihy o zárukách a poprodejních službách terminologii „obchodní záruky“ (čl. 2 odst. 18), ale nerozlišuje ji od právní záruky, která je jako jediná zaručena ve směrnici 99/44/ES (viz čl. 1 odst. 2. písm. e). Tato náhrada může zmást spotřebitele ohledně rozsahu obou typů záruk. Bylo by dobré každopádně vyjasnit, že obchodní záruka se zakládá na dobrovolnosti živnostníka, zatímco právní záruka je právně závazná.

5.4.7 **Zprostředkovatel**. Definice zprostředkovatele (čl. 2 odst. 19), jakož i specifické požadavky týkající se informací, které jsou na ně uplatňovány (čl. 7), jsou málo srozumitelné. Buď se jedná o pracovní činnost a ta pak spadá do směrnice a nebo se o pracovní činnost nejedná a není třeba žádných předpisů. EHSV žádá vyjasnění.

5.4.8 **Informace pro spotřebitele** (čl. 5). Obecné požadavky na informace před uzavřením smlouvy umožňují neposkytnutí těchto informací (1. Před uzavřením jakékoli kupní smlouvy nebo smlouvy o poskytování služeb poskytne obchodník spotřebiteli tyto informace, *pokud již nejsou patrné ze souvislostí*). EHSV se domnívá, že tato formulace vyvolává řadu pochybností a nejistot, a proto ji nemůže podpořit.

5.4.9 Dle mezinárodního práva soukromého také není jasné, zda se mají řídit nařízením „Řím I“ (jak navrhuje článek 5 odstavce 3, nebo článkem 12 nařízení „Řím II“ (bod odůvodnění 30 nařízení „Řím II“), který upravuje porušení povinnosti podat pravdivé informace.

5.4.10 Ustanovení čl. 6, odst. 2 návrhu, kterým se stanoví důsledky zanedbání povinnosti poskytnout informace v souladu s platným vnitrostátním právem, se nezdá být důvodné a povede k rozdílným řešením. Z tohoto důvodu by mělo být harmonizováno.

(12) Spotřebitel je každá fyzická osoba, která jedná především v zájmu, jenž nesouvisí s její živností, podnikem či povoláním. V návrhu společného referenčního rámce (DCFR), verze plánu z prosince 2008.

(13) Např. Rakousko, Belgie, Dánsko, Řecko, Finsko, Švédsko, Španělsko a Portugalsko rozšířily pojem spotřebitel.

5.4.11 **Dražby.** Mělo by být vyjasněno, že dražby pořádané státními subjekty a nucené dražby zůstanou v každém případě vyloučeny z oblasti působnosti návrhu, který zahrnuje jak „dražbu“, tak „veřejnou dražbu“, které však obchodník pořádá dobrovolně.

5.5 Smlouvy uzavřené mimo obchodní prostory a smlouvy uzavřené na dálku

5.5.1 Směrnice 85/577/EHS, která byla jednou z prvních evropských legislativních iniciativ v oblasti ochrany spotřebitele, se vyznačuje nižší úrovní nepřesností při provádění do vnitrostátního práva, především použitím možnosti vyloučit určité druhy smluv (pod určitou hodnotou či podle druhu zboží) nebo rozšířením ochrany na spotřebitele, jak to umožňuje ustanovení o minimální harmonizaci (viz. čl. 8), z tohoto důvodu není zamýšlena úplná harmonizace problematická a je vyvážená a pozitivní. Směrnice 85/577/EHS se používá pouze když nebyla vyžádána návštěva obchodníka u spotřebitele doma nebo na jeho pracovišti. Návrh rozšířit oblast kontroly o vyžádané návštěvy je přijatelný, pokud budou rozšířeny také výjimky uvedené v čl. 19 odst. 2. Ke smlouvám, na něž právo odstoupit od smlouvy nebude uplatňováno (jako v případě smluv uzavřených na dálku), by měly patřit:

- a) služby, jejichž plnění začalo s předchozím výslovným souhlasem spotřebitele před uplynutím doby, kdy je možné od smlouvy odstoupit, a
- b) dodání zboží upraveného podle požadavků spotřebitele nebo zboží přizpůsobeného osobním potřebám nebo zboží, které snadno podléhá zkáze nebo má krátkou dobu spotřeby.

5.5.1.1 Pokud první z těchto výjimek není zahrnuta v čl. 19 odst. 2, mohli by poskytovatelé služeb požadovat po spotřebitelích, kteří žádají o urychlené provedení práce (např. úpravy v kuchyni nebo kadeřnické práce u spotřebitele doma), aby počkali minimálně 14 dní. Pokud nebude začleněna druhá výjimka, obchodník, který vyrábí zboží na míru (např. části kuchyně nebo oblek) by mohl odmítnout zahájit práce stanovené ve smlouvě, dokud neuplyne minimálně 14 dní. V opačném případě by spotřebitel mohl odstoupit od smlouvy a nechat obchodníkovi neprodejné zboží.

5.5.2 Co se týče smluv uzavřených na dálku, i když srovnávací analýza ⁽¹⁴⁾ neprokázala žádné velké rozdíly při provádění směrnice 1997/7/ES, bylo i zde konstatováno, že členské státy využily opcí i ustanovení o minimální harmonizaci za účelem zavedení

systemů výhodnějších pro spotřebitele. Bylo by pozitivní, kdyby se předem stanovily možnosti ochrany spotřebitele pro přípravu smluv s třetími zeměmi uzavíraných na dálku

5.5.3 Přesto je možné zjistit na vnitřním trhu možné překážky, způsobené různými seznamy výjimek nebo různými požadavky na informace kladené na obchodníky.

5.5.4 EHSV připouští, že existuje prostor pro zlepšení ohledně seznamu výjimek při uplatňování předpisů, k nimž patří zahrnutí zboží (či služeb) o nižší hodnotě ⁽¹⁵⁾, nebo zboží a služeb, které mohou být zahrnuty z důvodu zdraví, hygieny nebo bezpečnosti. Jedná se zejména o případ bezpečnosti potravin (viz čl. 20 odst. 1 písm. d), kde musí být výslovně uveden odkaz na čl. 2 nařízení (ES) č. 178/2002 ⁽¹⁶⁾. Co se týče výjimky u zboží (a služeb) se sníženou hodnotou, zůstává zde prostor k podstatnému zvýšení částky 60 EUR (ve směrnici 85/577/EHS).

5.5.5 Co se týče práva na odstoupení od těchto smluv, které návrh sjednocuje na jednotnou lhůtu 14 dní, EHSV vidí vyjasnění způsobu počítání lhůt jako pozitivní. Nicméně by koncept a účinky tohoto práva měly být harmonizovány, jak již bylo uvedeno.

5.5.6 EHSV má pochybnosti také ohledně vhodnosti zřízení předpisu o závazcích spotřebitele stanoveném v čl. 17, odst. 2 (Spotřebitel odpovídá pouze za případné snížení hodnoty zboží v důsledku nakládání s tímto zbožím jiným způsobem, než je nutné k tomu, aby se ujistil o povaze a funkčnosti zboží), neboť se domnívá, že tento předpis bude příčinou nesrovnalostí a možných problémů při prokazování pro spotřebitele.

5.5.7 Aniž bude nějak dotčeno nutné zlepšení předpisů, které jsou nyní předkládány, EHSV ⁽¹⁷⁾ by uvítal, kdyby se navržená úplná harmonizace omezila pouze na tyto dvě směrnice, přičemž by regulovala způsoby prodeje s větším přeshraničním potenciálem.

⁽¹⁴⁾ Viz EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis (Kompendium o spotřebitelském právu Evropského společenství – srovnávací analýza), zveřejnil Prof. Dr. Hans Schulte-Nolke, ve spolupráci s Dr. Christianem Twigg-Flesnerem a Dr. Martinem Ebersem, únor 2008, vytvořeno pro Evropskou komisi v rámci smlouvy o službách č. 17.020100/04/389299: Annotated Compendium including a comparative analysis of the Community consumer acquis (Kompendium včetně srovnávací analýzy spotřebitelského acquis Společenství opatřené poznámkami).

⁽¹⁵⁾ Viz čl. 3 odst. 1 směrnice 85/577/ES, možnost, kterou uplatnilo 18 členských států.

⁽¹⁶⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (Úř. věst. L 31, 1.2.2002, s. 1).

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. C 175, 27.7.2007 a Úř. věst. C 162, 25.6.2008.

6. Nepřiměřené podmínky ve spotřebitelských smlouvách

6.1 Toto téma, které se v současné době řídí směrnicí 1993/13/EHS, je předmětem kapitoly V a příloh II a III. EHSV se však domnívá (v souladu se studiemi Komise), že by toto téma nemělo být obsaženo v předkládané směrnici a mělo by být odstraněno, neboť úplná harmonizace v této oblasti v současném stavu vývoje práva Společenství bezpochyby vyvolá problémy ve fungování vnitrostátních právních řádů členských států.

6.1.1 Pokud by však Komise úplně neodstranila všechna ustanovení týkající se nepřiměřených podmínek ve spotřebitelských smlouvách, EHSV by rád uvedl následující připomínky.

6.1.1.1 Jedná se, jak známo, o klíčový aspekt smluvního práva, který byl před přijetím směrnice částečně upravován členskými státy.

6.1.1.2 Srovnávací analýza jeho provádění ukázala, že členské státy většinou uplatnily ustanovení o minimální harmonizaci (čl. 8) a disponují dnes systémy, které jsou pro spotřebitele výhodnější než stanovuje směrnice. Jedná se přitom o oblast, kde vzhledem k aktuálnímu stavu vývoje není úplná harmonizace doporučována⁽¹⁸⁾.

6.1.1.3 Z tohoto důvodu je třeba doufat, že předložený návrh, který má nahradit platnou směrnici, bude moci nejen srovnat nejvyšší úroveň transpozice, ale také vyjasní různé sporné body, které dělí doktrínu a judikaturu.

6.1.1.4 Jedná se samozřejmě o případ vztahu mezi zásadou dobré víry a kritériem nerovnováhy v plnění smlouvy, zřejmý v čl. 3 odst. 1 stávající směrnice a zachovaný téměř beze změny v čl. 32, odst. 1 návrhu, co se týče dopadu porušení požadavků transparentnosti, které nyní upravuje čl. 31.

6.1.1.5 S ohledem na působnost je třeba podotknout, že se zavádí zvláštní omezení, které představuje znevýhodnění spotřebitelů. Zatímco se předkládaný návrh vztahuje výlučně na ustanovení obsažená v písemných smlouvách („*předem formulované*“, jak se uvádí v čl. 30 odst. 1), a ukládá členským státům, aby *nestanovovaly žádné prezentační požadavky týkající se způsobu, jakým jsou smluvní podmínky formulovány nebo zpřístupněny spotřebiteli*, vztahuje se stávající směrnice také na ústní smlouvy (což vyplývá z čl. 5 směrnice 93/13/EHS), což také platí v některých členských státech.

⁽¹⁸⁾ Viz EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis (Kompendium o spotřebitelském právu Evropského společenství – srovnávací analýza), zveřejnil Prof. Dr. Hans Schulte-Nolke, ve spolupráci s Dr. Christianem Twigg-Flesnerem a Dr. Martinem Ebersem, únor 2008, vytvořeno pro Evropskou komisi v rámci smlouvy o službách č. 17.020100/04/389299: Annotated Compendium including a comparative analysis of the Community consumer acquis (Kompendium včetně srovnávací analýzy spotřebitelského acquis Společenství opatřené poznámkami).

6.1.1.6 EHSV se ve skutečnosti domnívá, že zachování stávajícího systému se zavedením výboru a systému pro registraci nepřiměřených smluvních podmínek, které budou jako takové prohlášeny vnitrostátními úřady, jsou dostatečným krokem pro informování o nepřiměřených podmínkách, jsou velmi účinné pro obchodníky, přičemž se sníží příslušné náklady na dodržení předpisů, a to i pro uplatňovatele práva a spotřebitele.

6.1.1.7 Tematika nepřiměřených smluvních podmínek je horizontálně uplatnitelná na všechny smlouvy uzavřené se spotřebiteli a v mnoha případech také na smlouvy uzavřené mezi obchodníky. EHSV se domnívá, že návrh Komise bude mít v tomto ohledu významné a negativní účinky na úrovni smluvního práva obecně a na úrovni ochrany spotřebitele především, a to ve všech členských státech.

7. Některé aspekty prodeje spotřebního zboží a záruk na toto zboží

7.1 EHSV se domnívá, že není vhodné, aby směrnice obsahovala toto téma a žádá, aby bylo z návrhu staženo, neboť tento zásah Společenství nepřináší žádnou přidanou hodnotu ani nevyšší úroveň ochrany spotřebitelů.

7.2 Směrnice 1999/44/ES umožnila členským státům přijmout či zachovat opatření za účelem větší ochrany spotřebitelů, která vedla k rozdílným vnitrostátním předpisům.

7.3 Tento případ poukazuje na nedostatek jakýchkoliv významných trendů⁽¹⁸⁾ při provádění, protože všechny členské státy bez výjimky měly již předtím regulaci uplatnitelnou na aspekty kupních smluv u spotřebního zboží, které upravuje směrnice.

7.4 Co se přechodu rizika týče (čl. 23), návrh se snaží vyřešit vzniklé rozdíly v otázkách dodání zboží, z čehož vyplývá, že obchodník odpovídá spotřebiteli od okamžiku přechodu rizika (čl. 25), což by mohlo znamenat zlepšení a upřesnění.

7.5 Stanovení všeobecné lhůty dodání zboží není koherentní, s výjimkou určitého druhu prodeje (prodej mimo obchodní prostory a prodej na dálku), a proto je nepřiměřené, aby článek 22 návrhu stanovil, že obchodník dodá zboží nejpozději do třiceti dnů ode dne uzavření smlouvy.

7.6 Nicméně tím, že se zrušila možnost, aby členské státy mohly stanovit promlčecí lhůtu podle ustanovení stávající směrnice a stanovení jednotné lhůty šesti měsíců, směrnice omezuje práva spotřebitelů tím, že na ně uvaluje povinnost prokázat existenci nedostatků, které se projeví později.

7.7 Stejně tak se, s ohledem na lhůtu a důkazní břemeno v případě rozporu se smlouvou, s přijetím návrhu směrnice a tím předpisu oznamovací povinnosti, v praxi zkrátí doba záruky na dobu pro podání této stížnosti ve všech členských státech, které tento mechanismus nepřijaly, jak vyplývá z ustanovení čl. 28, odst. 4 a 5.

8. Procesní nedostatky

8.1 Návrh obsahuje řadu procesních předpisů, k nimž patří uložení důkazního břemene či aktivní legitimace, které by měly být

jasněji definovány za účelem zajištění soudržnosti procesních předpisů. Chybí předpisy týkající se možnosti přijmout preventivní opatření, možnost zrušit a poskytnout kompenzaci či zveřejňování rozsudků.

8.2 S ohledem na kolektivní žaloby EHSV poukazuje na to, což již k tomuto tématu nedávno uvedl ⁽¹⁹⁾.

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁹⁾ Úř. věst. C 162, 25.6.2008.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2001/83/ES, pokud jde o zabránění vstupu léčivých přípravků, které jsou padělané, pokud jde o identifikační údaje a údaje o jejich historii či původu, do legálního dodavatelského řetězce

(KOM(2008) 668 v konečném znění – 2008/0261 (COD))

(2009/C 317/10)

Zpravodaj: **pan MORGAN**

Dne 12. února 2009 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, kterou se mění směrnice 2001/83/ES, pokud jde o zabránění vstupu léčivých přípravků, které jsou padělané, pokud jde o identifikační údaje a údaje o jejich historii či původu, do legálního dodavatelského řetězce

KOM(2008) 668 v konečném znění – 2008/0261 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 22. června 2009. Zpravodajem byl pan MORGAN.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 15. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 150 hlasy pro, 2 hlasy byly proti.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá tuto iniciativu. Veřejné zdraví je otázkou zásadního významu pro všechny členy Výboru. Jsme si však plně vědomi toho, že směrnice sama o sobě nebude účinná. Je součástí komplexního přístupu zahrnujícího trestní právo, prosazování práva, ochranu práva duševního vlastnictví, celní dohled a mezinárodní spolupráce. EHSV vyzývá členské státy EU k posílení opatření k prosazování práva.

1.2 EHSV navrhuje zvýšit úsilí o harmonizaci názvů a značek používaných pro léčivé přípravky v EU, stejně jako balení a identifikačních kódů léčivých přípravků v celé EU. V EU existuje nejméně deset různých kódovacích systémů, a tyto systémy se nijak specificky nezaměřují na takové aspekty bezpečnosti, jako je číslo šarže, datum výroby a doba trvanlivosti. Měla by tedy být zavedena harmonizovaná evropská norma pro identifikaci léčivých přípravků, aby se zajistilo sledování v celém distribučním řetězci až k pacientovi. Harmonizace přispěje k rozvoji vnitřního trhu tím, že otevře dveře volnému a zabezpečenému pohybu léčivých přípravků v EU. Usnadní též ověřování autenticity léčivých přípravků kdykoli a kdekoli přímo u výrobce, zpočátku alespoň na vnitřním trhu EU. Nakonec by to mohlo vést ke globální iniciativě.

1.3 Značného pokroku v kódech léčivých přípravků, identifikaci a ověřování jejich autenticity lze dosáhnout díky technice. Zásadními otázkami jsou ověřování autenticity a sledování. Tyto

strategie by měly být používány pouze v rámci cílů, pro něž jsou určeny, a měly by upřednostňovat přímá ověřování – bez zprostředkovatelů – v původních referenčních rejstřících výrobců, kteří mohou jako jediní potvrdit autenticitu svých výrobků. Existují různé systémy identifikace, např. na základě rádiové frekvence (RFID) nebo dvojrozměrného čárového kódu (Data Matrix). V Belgii se používá individuální systém registrace obalů prostřednictvím sekvenčního kódu a jednorozměrného čárového kódu, který byl zaveden v rámci systému nemocenského pojištění, jehož účelem bylo zabránit tomu, aby byl v systému částečně úhrady pojišťovně několikrát naučtován tentýž obal. V belgickém systému se však neuvádí číslo šarže ani doba trvanlivosti. Přechod od belgického jednotného čárového kódu (Code Barres Unique – CBU) k označování DataMatrix by umožnil vyřešit stávající nedostatky, co se týče sledování a ověřování autenticity, což požaduje kodex Společenství týkající se léčivých přípravků. Ačkoliv je možné tyto technické možnosti snadno, rychle a s minimálními náklady použít, postoj Komise je paradoxně ten, že je příliš brzy na rozhodnutí ohledně identifikačních kódů a že je zapotřebí další testování. Čím více se bude oddalovat zavedení identifikačních kódů, tím větší bude zmatek a tím roztříštěnější bude situace. EHSV proto navrhuje, aby byla zřízena pracovní skupina pro identifikační kódy, která by vyhodnotila zavádění stávajících standardizovaných postupů, zpočátku alespoň na úrovni vnitřního trhu EU. Nakonec by to mohlo vést k příležitosti zaujmout vedoucí postavení v celosvětovém měřítku.

1.4 Zaměření na legální dodavatelský řetězec nestačí. Nebude-li řešena otázka internetu, bude se zvyšovat riziko ohrožení veřejného zdraví. Je zde také významný sociální faktor, neboť nelegální levné léky na internetu vytvářejí „dvouvrstvý“ systém zdravotní péče. EHSV vybízí Komisi, aby začala jednat.

1.5 EHSV podporuje nesmlouvavé stíhání každého, kdo by podvodně uváděl léčiva do legálního dodavatelského řetězce. Mělo by se jednat o velmi přísné tresty od pokut po konfiskaci příslušného podniku. EHSV vyzývá Komisi, aby zveřejnila pokyny k systému sankcí pro členské státy.

1.6 Zdá se, že není správně pochopen rozsah podvodů a zdroje padělaných léčiv. Návrh směrnice by měl zahrnovat plány řešení těchto nedostatků pomocí systémů dohledu a dozoru.

1.7 Po vzoru WHO by EHSV dal v anglickém znění směrnici přednost výrazu „counterfeit“ před „falsified“.

1.8 Složitost textu a množství minulých a současných změn velmi ztěžuje jeho srozumitelnost. EHSV doporučuje zveřejnit část se základním textem a změnami tak, aby znění týkající se padělaných přípravků bylo možné číst a pochopit.

2. Úvod

2.1 V listopadu 2001 EU představila svoji směrnici o kodexu Společenství týkající se humánních léčivých přípravků. Jedná se o encyklopedické kompendium pokrývající všechny aspekty této problematiky. Tato směrnice byla poté pozměněna jedním nařízením a pěti následnými směrnicemi. Dnes čítá na 70 stran a 130 článků. Další 44 stran tvoří přílohy.

2.2 Předmětem tohoto stanoviska je další směrnice, kterou se mění dosavadní předpis. Tento návrh se týká vstupu léčivých přípravků, které jsou padělané, pokud jde o identifikační údaje a údaje o jejich historii či původu, do legálního dodavatelského řetězce. Tato pozměňující směrnice je jednou ze tří, které jsou v současné době předkládány ke různým složkám kodexu Společenství. Podle názoru EHSV by bývalo vhodnější, přinejmenším v případě této směrnice, připravit relevantní část základní směrnice spolu s navrhovanými změnami tak, aby zainteresované strany měly k dispozici krátký, integrovaný, koherentní a relevantní text. Navrhovaný text je nejasný a obtížně srozumitelný.

2.3 Padělaná léčiva jsou úmyslně a podvodně chybně značena, pokud jde o jejich identifikační údaje a údaje o jejich původu; jejich kvalita je nepředvídatelná, neboť mohou obsahovat nesprávné množství účinných složek, nesprávné složky nebo nemusejí obsahovat žádné účinné složky. V každém případě jsou padělaná léčiva vyráběna v tajných laboratořích bez možnosti kontroly.

2.4 Padělaná léčiva představují závažné ohrožení veřejného zdraví. Podrývají farmaceutické předpisy EU a její farmaceutický průmysl. Stále častěji se objevují padělky inovačních léčivých přípravků a léčivých přípravků pro záchranu života. Za účelem zvýšení odbytu jsou tyto přípravky navíc distribuovány pacientům v rámci legálního dodavatelského řetězce.

2.5 Podle Světové zdravotnické organizace (WHO) je struktura problému následující:

- méně než 1 % v průmyslově nejrozvinutějších zemích a ve většině zemí EU,
- více než 20 % ve velké části bývalého Sovětského svazu,
- více než 30 % v částech Asie, Afriky a Latinské Ameriky,
- více než 50 % z nelegálních internetových stránek.

Pokud jde o internet, uvedla Komise, že „problém nelegálních dodavatelských řetězců vyžaduje zvláštní definici problému včetně vlastních příčin, cílů a politických možností“. Ty nejsou předmětem směrnice, k níž se vztahuje toto stanovisko.

2.6 Podle Komise existuje mnoho různých příčin, proč padělané léčivé přípravky zůstávají v legálním dodavatelském řetězci neodhalené, lze je však shrnout do těchto čtyř aspektů:

- padělané léčivé přípravky nelze vždy snadno rozlišit od originálních přípravků vzhledem k problémům se *sledováním a identifikací*,
- *distribuční řetězec* je dnes velmi složitý a jen tak „silný“ jako jeho nejslabší článek,
- *z právního hlediska není jasné*, jaký režim se vztahuje na přípravky, které vstupují do EU, a přitom zde údajně nejsou uváděny na trh,
- již v případě účinných složek léčivých přípravků, jež vstupují do výrobního procesu, se může jednat o *padělky originálních účinných látek léčivých přípravků*.

3. Shrnutí návrhu směrnice

3.1 Cílem základní směrnice 2001/83/ES i tohoto pozměňovacího návrhu je vytvořit fungující vnitřní trh s léčivými přípravky a zároveň zajistit vysokou úroveň ochrany veřejného zdraví v EU. Hlavní ustanovení se změnami jsou podrobně popsána v následujících odstavcích. Číselné odkazy se vztahují k odstavcům článku 1 návrhu směrnice.

Sledování a identifikace

3.2 Audity výrobců účinných složek léčivých přípravků. 4)

3.3 Právní základ umožňující Komisi stanovit zvláštní bezpečnostní prvky, jako např. identifikační kód nebo neodstranitelnou pečeť, na obalu léčivých přípravků na předpis za účelem identifikace, ověření autenticity nebo sledování léčivých přípravků. 6), 8), 9)

3.4 V zásadě zákaz manipulace s bezpečnostními prvky na obalu (tj. jejich odstraňování, úpravy nebo překrytí novým označením) pro subjekty, které se nacházejí „mezi“ původním výrobcem a posledním subjektem v distribučním řetězci – obvykle lékárníkem – nebo konečným uživatelem (lékař/pacient). Jakýkoli subjekt v dodavatelském řetězci, který provádí balení léčivých přípravků, musí být držitelem povolení výroby a musí být odpovědný za jakoukoli újmu způsobenou padělanými přípravky. 9), 10)

Dodavatelský řetězec

3.5 Určité povinnosti pro subjekty působící v distribučním řetězci, s výjimkou distributorů. Typické subjekty, jako např. zprostředkovatelé a dražitelé, mohou působit v řetězci, aniž by fakticky nakládali s příslušnými přípravky. 1), 14)

3.6 Pravidla doplňující stávající osvědčené postupy pro distributory. 13)

3.7 Distributoři budou i nadále vázáni povolením. 12), 13), 14)

3.8 Povinné audity distributorů dodávajících léčivé přípravky za účelem zajištění spolehlivosti obchodních partnerů. 15)

Právní nejistota

3.9 Eliminace právní nejistoty v oblasti dovozu léčivých přípravků určených pro další vývoz. 2), 7)

Padělání originálních účinných látek

3.10 Osvědčení výrobců, že jejich dodavatelé originálních účinných látek vyhovují předpisům. 3), 5), 7)

3.11 Zpřísněná kontrola dovozu účinných složek léčivých přípravků ze třetích zemí tam, kde nelze zjistit, zda právní rámec v dotyčné třetí zemi zajišťuje dostatečnou úroveň ochrany lidského zdraví u přípravků vyvážených do EU. 4), 16)

Obecná ustanovení

3.12 Zpřísnění pravidel inspekcí včetně zvýšené transparentnosti výsledků inspekce prostřednictvím zveřejnění v databázi EudraGMP. 12), 15)

3.13 Dozor budou provádět a veškeré případné sankce uvalovat příslušné orgány členských států. Nové pokyny vydá Komise. 16), 17)

4. Pohled EHSV

4.1 EHSV vítá tuto iniciativu. Veřejné zdraví je pro Výbor otázkou zásadního významu.

4.2 Výbor konstatuje, že Světová zdravotnická organizace (WHO) popisuje padělané přípravky anglickým výrazem „counterfeit“ Pozn. překl.: viz výše problém rozlišení anglických výrazů „falsified“ a „counterfeit“.. Doporučujeme, aby Komise následovala příkladu WHO. Výraz „counterfeit“ lépe vystihuje trestnost této činnosti. Slovy WHO: „Padělání léčiv včetně celé škály aktivit od výroby po distribuci pacientům je odporný a těžký zločin, který ohrožuje lidský život a narušuje důvěryhodnost systémů zdravotní péče“⁽¹⁾.

4.3 V legálním dodavatelském řetězci závisí zabránění vstupu padělaných léčivých přípravků na spolupráci důvěryhodných a spolehlivých obchodních partnerů. Ke zlepšení spolupráce by měla být zavedena povinná certifikace všech účastníků dodavatelského řetězce s podrobnostmi dostupnými ve veřejně přístupné databázi.

Sledování a identifikace

4.4 EHSV se domnívá, že Komise plně nedoceňuje problém sledování a identifikace. Padělané léčivé přípravky nelze nikdy snadno rozlišit od originálních přípravků, *chybí-li harmonizované identifikační kódy*, což způsobuje problémy se sledováním.

4.5 EHSV navrhuje zvýšit úsilí o harmonizaci názvů a značek používaných pro léčivé přípravky v EU, stejně jako balení a identifikačních kódů léčivých přípravků v celé EU. V EU existuje nejméně deset různých kódovacích systémů, a tyto systémy se nijak specificky nezaměřují na takové aspekty bezpečnosti, jako je číslo šarže, datum výroby a doba trvanlivosti. Měla by tedy být zavedena harmonizovaná evropská norma pro identifikaci léčivých přípravků, aby se zajistilo sledování v celém distribučním řetězci až k pacientovi. Harmonizace přispěje k rozvoji vnitřního trhu tím, že otevře dveře volnému a zabezpečenému pohybu léčivých přípravků v EU. Usnadní též ověřování autenticity léčivých přípravků kdykoli a kdekoli přímo u výrobce, zpočátku alespoň na vnitřním trhu EU. Nakonec by to mohlo vést ke globální iniciativě.

(1) Viz aktuální zpráva mezinárodní pracovní skupiny pro boj proti padělání léčivých přípravků IMPACT (International Medical Products Anti-Counterfeiting Taskforce) WHO z května 2008.

4.6 EHSV se domnívá, že snížení výskytu podvodů by napomohla možnost rychle identifikovat autentický obal. EHSV doporučuje, aby se Komise ujala iniciativy k vytvoření vizuální databáze obalů léčivých přípravků.

4.7 Znění odstavce 3.4 podle všeho vylučuje paralelní distributory. Mohlo by výslovněji zakazovat manipulaci s bezpečnostními prvky na obalu jakýmkoli subjektem, jenž není držitelem povolení výroby. Paralelní distributoři potřebují přebalovat přípravky. Nesmí mít možnost vyměnit bezpečnostní prvky způsobem, který by mohl přerušit proces sledování.

4.8 Značného pokroku v kódech léčivých přípravků, identifikaci a ověřování jejich autenticity lze dosáhnout díky technice. Zásadními otázkami jsou ověřování autenticity a sledování. Tyto strategie by měly být používány pouze v rámci cílů, pro něž jsou určeny, a měly by upřednostňovat přímá ověřování – bez zprostředkovatelů – v původních referenčních rejstřících výrobců, kteří mohou jako jediní potvrdit autenticitu svých výrobků. Existují různé systémy identifikace, např. na základě rádiové frekvence (RFID) nebo dvojrozměrného čárového kódu (Data Matrix). V Belgii se používá individuální systém registrace obalů prostřednictvím sekvenčního kódu a jednorozměrného čárového kódu, který byl zaveden v rámci systému nemocenského pojištění, jehož účelem bylo zabránit tomu, aby byl v systému částečně úhrady pojišťovně několikrát naučtován tentýž obal. V belgickém systému se však neuvádí číslo šarže ani doba trvanlivosti. Přejed od belgického jednotného čárového kódu (Code Barres Unique – CBU) k označování DataMatrix by umožnil vyřešit stávající nedostatky, co se týče sledování a ověřování autenticity, což požaduje kodex Společenství týkající se léčivých přípravků. Ačkoliv je možné tyto technické možnosti snadno, rychle a s minimálními náklady použít, postoj Komise je paradoxně ten, že je příliš brzy na rozhodnutí ohledně identifikačních kódů a že je zapotřebí další testování. Čím více se bude oddalovat zavedení identifikačních kódů, tím větší bude zmatek a tím roztržitější bude situace. EHSV proto navrhuje, aby byla zřízena pracovní skupina pro identifikační kódy, která by vyhodnotila zavádění stávajících standardizovaných postupů, zpočátku alespoň na úrovni vnitřního trhu EU. Nakonec by to mohlo vést k příležitosti zaujmout vedoucí postavení v celosvětovém měřítku.

Dodavatelský řetězec

4.9 Jakmile je léčivý přípravek zabaleno, musí být jeho přebalení bez náležitých bezpečnostních opatření považováno za trestný čin. Padělaní obalů je způsob, jakým padělaná léčiva vstupují do legálního dodavatelského řetězce. Balení léčiv nabízené legálními internetovými lékárnami by mělo podléhat inspekci.

4.10 EHSV konstatuje, že směrnice navrhuje vysoké postihy za neúspěšné zabránění vstupu padělaných přípravků do dodavatel-

ského řetězce. EHSV doporučuje, aby sankce byly velmi přísné. Příslušné podniky by měly být uzavřeny.

Právní nejistota

4.11 EHSV vyjadřuje uspokojení, že směrnice se věnuje problému právní nejistoty dovozu za účelem dalšího vývozu.

Padělaní originálních účinných látek

4.12 Stejně jako v případě dodavatelského řetězce by podniky spolupodílející se na padělaní měly být uzavřeny.

Nelegální dodavatelský řetězec

4.13 Směrnice se netýká zavádění padělaných přípravků prostřednictvím nelegálního dodavatelského řetězce. Přesto jde o velmi vážné ohrožení veřejného zdraví, zvláště vzhledem k existenci internetu. Statistika WHO je uvedena v odstavci 2.5. Nedávno bylo zjištěno, že ve Velké Británii každý čtvrtý lékař ošetřoval pacienta trpícího vedlejšími příznaky léčiv zakoupených na internetu. Dalších osm procent uvedlo tuto možnost, ale neoznačilo ji za jistotu. Nedávné sdělení Komise (?) odkazuje na „Zprávu o celní činnosti Společenství v souvislosti s padělkem a pirátstvím“ za rok 2007. Množství léčiv zabavených celními orgány se od roku 2005 do roku 2007 zvýšilo o 628 %. Nejedná se přitom jen o „lifestylové“ produkty, ale i o přípravky pro léčbu život ohrožujících onemocnění.

4.14 Pozornost by se měla zaměřit na internet. Internetové lékárny jsou legální pouze tehdy, pokud jsou v každém členském státě registrovány a schváleny a tato registrace je snadno dostupná ve veřejné databázi, jak je tomu již v případě klasických lékáren. Přestože v této oblasti panuje zjevná potřeba evropské a mezinárodní spolupráce, každá země přijímá vlastní pravidla pro internet. Nadto není maloobchod v současné době regulován na úrovni EU, takže možnosti opatření na úrovni Společenství jsou omezené a měly by být rozšířeny, jak je tomu již v případě velkoobchodů a velkoobchodních distributorů.

4.15 Důvody, které pacienti vedou k použití internetu spíše než návštěvě lékaře, jsou snadno pochopitelné. Určitý léčivý přípravek nemusí být k dispozici v konkrétní zemi, cena léčiva, zvláště padělaného, může být na internetu nižší a konečně může být méně nepříjemné nakupovat některá léčiva přímo na internetu než čelit potenciálně obtížnému rozhovoru s lékařem. Kromě toho nelze postihovat pacienta za nákup léčiv na internetu.

(?) KOM(2008) 666 v konečném znění.

4.16 Bude zapotřebí realizovat v každém členském státě osvětovou kampaň, která veřejnost nasměruje k registrovaným internetovým lékárnám a odvrátí je od zločinných zařízení. Tato kampaň by měla zdůraznit potenciální riziko ohrožení života u přípravků zakoupených na internetu z neregistrovaných zdrojů. V každé lékárně, ordinaci, nemocnici a na každé autorizované internetové stránce by měly být k dispozici informační materiály.

4.17 Každý, kdo bude přistižen při účasti na obchodě s padělanými léčivými, by měl být postižen přísnými finančními a trestními sankcemi. Podobně jako tomu je u dohledu nad sexem na internetu by měla být nastolena spolupráce veřejných orgánů (jak

bylo popsáno v odstavci 4.3) a různých zainteresovaných stran, jako jsou poskytovatelé připojení k internetu, vyhledávače, přepravní služby a vydavatelé kreditních karet, díky nimž by bylo snazší identifikovat nelegální účastníky obchodu s padělanými léčivými. Jak zdůrazňuje Komise, její směrnice jsou pouze částí mozaiky komplexního přístupu k řešení tohoto problému.

Obecná ustanovení

4.18 Zdá se, že není správně pochopen rozsah podvodů a zdroje padělaných léčiv. Návrh směrnice by měl zahrnovat plány řešení těchto nedostatků pomocí systémů dohledu a dozoru.

V Bruselu dne 15. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 78/660/EHS o ročních účetních závěrkách některých forem společností, pokud jde o mikrosubjekty

(KOM(2009) 83 v konečném znění/2 – 2009/0035 (COD))

(2009/C 317/11)

Zpravodaj: **pan PEZZINI**

Dne 20. března 2009 se Rada, v souladu s čl. 44 odst. 1 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 78/660/EHS o ročních účetních závěrkách některých forem společností, pokud jde o mikrosubjekty

KOM(2009) 83 v konečném znění/2 – 2009/0035 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 22. června 2009. Zpravodajem byl pan PEZZINI.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 15. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 144 hlasy pro, 10 hlasů bylo proti a 17 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) zdůrazňuje, že je třeba uspokojit potřeby malých a středních podniků a řemeslníků, a umožnit jim tak čelit strukturálním výzvám rozšířeným v komplexní společnosti, a to za plného uplatnění Evropské charty pro malé podniky ⁽¹⁾, postupem, který je integrální součástí Lisabonské strategie.

1.2 EHSV bere na vědomí iniciativu Komise zaměřenou na vynětí mikrosubjektů z administrativních a účetních povinností, které jsou často s ohledem na strukturu těchto podniků zatěžující a nadměrné, a poukazuje na postoj, který přijal v dřívějších stanoviscích CESE 1187/2008 ⁽²⁾ a CESE 1506/2008 ⁽³⁾.

1.3 Výbor považuje za důležité, aby tato iniciativa respektovala následující zásady:

- **Závaznost** – každý stát je zavázán k zavedení kritérií pro vynětí mikrosubjektů;
- **Flexibilita** – každému z členských států je třeba ponechat možnost, aby v rámci společných limitů upravil kritéria vynětí podle své specifické situace;
- **Jednoduchost** – změny v oblasti vynětí musejí být snadno proveditelné;

- **Transparentnost** – v každém případě je třeba zajistit dostatečnou transparentnost na vnitřním trhu.

1.4 EHSV si je vědom, že Společenství nemá v této věci výsadní pravomoc; přesto zastává názor, že z důvodů integrity jednotného trhu a nediskriminace subjektů, které na něm působí, by bylo žádoucí, aby se v budoucích opatřeních při revizi čtvrté a sedmé směrnice o právu obchodních společností úlevy pro mikrosubjekty vztahovaly automaticky na všechny mikrosubjekty působící v Unii, a to podle kritérií jasně definovaných každým členským státem.

1.5 V tomto ohledu Výbor žádá, aby byla aplikována zásada „Zelenou malým a středním podnikům“ formou interinstitucionální dohody, která by se zakládala na stejných právních základech jako dohoda *Zlepšování právní úpravy* ⁽⁴⁾ a obsahovala řadu jasných a transparentních závazků na úrovni Společenství i členských států k odstranění nebo snížení byrokratické zátěže, a bylo tak zaručeno systematické uplatňování této zásady v legislativním procesu i v provádění, především u mikropodniků a malých podniků.

1.6 Výbor dále považuje za užitečné, aby Komise předložila Parlamentu, Radě a Výboru samotnému zprávu po třech letech od vstupu tohoto návrhu v platnost, která by hodnotila účinky a funkčnost vynětí mikrosubjektů ve všech členských státech a úspory skutečně dosažené evropskými mikrosubjekty.

⁽¹⁾ Viz lisabonské zasedání Evropské rady, 2000.

⁽²⁾ Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 7.

⁽³⁾ Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 37.

⁽⁴⁾ Viz stanovisko EHSV 38/2009 v Úředním věstníku C 182 ze dne 4.8.2009, s. 30, doporučení č. 1, zpravodaj: pan MALOSSE, spolu-zpravodaj: pan CAPPELLINI.

2. Úvod

2.1 Od Evropského roku malých a středních podniků a řemeslníků⁽⁵⁾, na který navázalo vytvoření GR XXIII⁽⁶⁾ a uspořádání řady evropských konferencí⁽⁷⁾, vyvinula Evropská komise značné úsilí, aby vyšla vstříc potřebám malých a středních podniků a řemeslníků a umožnila jim čelit četným ekonomickým a strukturálním výzvám. Toto téma se kromě toho stalo předmětem řady stanovisek Výboru⁽⁸⁾.

2.2 Malé a střední podniky jsou často vázány stejnými pravidly jako velké firmy. Jejich specifické nároky v oblasti účetnictví byly zřídka zkoumány; předpisy týkající se účetního výkaznictví představují značnou finanční zátěž a brání účinnému využívání kapitálu, jenž by mohl být prospěšněji použit k produkci a zaměstnanosti.

2.3 Na jedné straně má záměr zlepšení kvality účtů a zvýšení transparentnosti v oblasti účetnictví a auditu kapitálových společností zásadní význam, na druhé straně uložené podstatné povinnosti se často jeví jako tíživé, obzvláště v případě mikropodniků a malých podniků.

2.4 Právě vzhledem k těmto okolnostem Komise nedávno předložila návrh na vynětí středních podniků z některých povinností zveřejňování údajů a povinnosti sestavovat konsolidovanou účetní závěrku⁽⁹⁾, ke kterému se Výbor příznivě vyslovil⁽¹⁰⁾.

2.5 Vysoké administrativní náklady vyplývající z předpisů Společenství omezují konkurenceschopnost evropských podniků. Kromě toho se legislativa vztahující se k právu, účetnictví a auditu společností nevyvíjela souběžně s prostředím, ve kterém společnosti působí. Je skutečností, že směrnice zaručující kvalitu účetního výkaznictví a účetního auditu v Evropské unii působí zvýšenou administrativní zátěž podnikům, především těm menším.

2.6 Podle odhadů Komise, které se z vědeckého a metodologického hlediska nezdají strukturované, existuje 5,4 milionu mikrosubjektů, kterých se potenciálně týká vynětí, a celková

administrativní zátěž spojená se splněním administrativních a účetních povinností uložených směrnicí by činila cca 6,3 miliard EUR ročně.

2.7 Výbor připomíná úsilí Komise snížit o 25 % administrativní zátěž podniků⁽¹¹⁾, což Výbor sám bezvýhradně podpořil⁽¹²⁾.

2.8 Podle Výboru by se měly „učinit nezbytné kroky k tomu, aby se zajistilo, že všechny členské státy provedou všechny směrnice včas a prostřednictvím vysoce kvalitních právních předpisů, a aby národní a regionální vlády a zákonodárci byli přesvědčeni o zahájení vlastních projektů na zjednodušení právních předpisů tam, kde při provádění evropského práva došlo k „pozlacování“ (gold-plating)“⁽¹³⁾.

3. Souvislosti

3.1 V kontextu čtvrté etapy procesu zjednodušení legislativy týkající se vnitřního trhu (*Simplification of the Legislation on the Internal Market – SLIM*) byla modernizována první a druhá směrnice v oblasti práva obchodních společností.

3.2 Evropská rada ve svých závěrech ze zasedání ve dnech 8. a 9. března 2007 zdůraznila, že snížení administrativní zátěže je důležitým krokem k povzbuzení evropského hospodářství, především vzhledem k jeho dopadu na menší podniky, a připomněla, že k významnému snížení administrativní zátěže v EU je nezbytné intenzivní společné úsilí.

3.3 Evropská rada na svém zasedání ve dnech 13. a 14. března 2008 vyzvala Komisi, aby formulovala nové legislativní návrhy ke snížení administrativní zátěže, které by byly přijaty zrychleným postupem⁽¹⁴⁾, a identifikovala prioritní oblasti změn v evropském právu obchodních společností, účetnictví a auditu.

3.4 Také *Small Business Act* pro Evropu⁽¹⁵⁾, který Komise představila v červnu 2008 a ke kterému měl Výbor možnost se vyslovit⁽¹⁶⁾, zdůraznil potřebu zjednodušení pro menší podniky.

(5) Rok 1983.

(6) Nejprve byl vytvořen pracovní tým pod vedením Edith CRESSON; z něj později vzniklo nové GR XXIII.

(7) Roku 1990 v Avignonu, roku 1994 v Berlíně a roku 1997 v Miláně.

(8) Viz mj. Úř. věst. C 161, 14.6.1993, s. 6, Úř. věst. C 388, 31.12.1994, s. 14 a Úř. věst. C 295, 7.10.1996, s. 6, Úř. věst. C 56, 24.2.1997, s. 7, Úř. věst. C 89, 19.3.1997, s. 27, Úř. věst. C 235, 27.7.1998, s. 13, Úř. věst. C 221, 7.8.2001, s. 1, Úř. věst. C 374, 3.12.1998, s. 4, Úř. věst. C 116, 20.4.2001, s. 20.

(9) KOM(2008) 195 v konečném znění, 18. září 2008.

(10) Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 37, zpravodaj: pan CAPPELLINI.

(11) KOM(2006) 689, 690 a 691 v konečném znění ze dne 14. listopadu 2006.

(12) Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 8.

(13) Viz Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 8, odst. 4.3.6, obdobně Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 9, odst. 6.2.

(14) Závěry předsednictví Evropské rady v Bruselu ve dnech 13. a 14. března 2008, odst. 9.

(15) KOM(2008) 394 v konečném znění, 25. června 2008.

(16) Úřední věstník C 182 ze dne 4.8.2009, s. 30, zpravodaj: pan MALLOSSE, spoluzpravodaj: pan CAPPELLINI.

3.5 Rovněž plán evropské hospodářské obnovy, představený koncem listopadu 2008, uvedl některé důležité kroky ke snížení zátěže a nákladů malých a středních podniků (MSP) a mikrosubjektů „mj. tím, že zruší pro mikropodniky požadavek sestavovat roční účetní závěrku“⁽¹⁷⁾.

3.6 Evropský parlament se ve svém usnesení ze dne 8. prosince 2008⁽¹⁸⁾ vyslovil pro odstranění povinností účetního výkaznictví u mikrosubjektů, aby vzrostla jejich konkurenceschopnost a uplatnil se jejich potenciál růstu, a vyzval Komisi k předložení legislativního návrhu umožňujícího členským státům vyjmout takové podniky z působnosti čtvrté směrnice 78/660/EHS.

3.7 V průběhu posledních dvaceti až třiceti let doznala směrnice 78/660/EHS různých změn⁽¹⁹⁾.

4. Shrnutí návrhu Komise

4.1 Komise navrhuje zavést pojem **mikrosubjekt**, v některých členských státech již známý, a vyloučit mikrosubjekty z působnosti čtvrté směrnice 78/660/EHS o účetních závěrkách. Mikrosubjekt, aby mohl být vyňat, musí odpovídat dvěma ze tří následujících kritérií:

- nejvíce 10 zaměstnanců
- celková bilanční suma do 500 000 EUR
- čistý obrat do 1 000 000 EUR.

4.2 Pro tyto velice malé podniky jsou náklady spojené se sestavením roční závěrky zvláště tíživé. Kromě toho neexistuje výrazná poptávka po informacích o stavu jejich hospodaření, protože se jedná o podniky působící hlavně na místní a regionální úrovni.

4.3 Umožněním vynětí z působnosti účetních směrnic by byla členským státům ponechána možnost stanovit pravidla, která by mikrosubjekty musely dodržovat.

⁽¹⁷⁾ Sdělení Komise Evropské radě *Plán evropské hospodářské obnovy*, KOM(2008) 800 v konečném znění, 26. listopadu 2008, bod 4.

⁽¹⁸⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 18. prosince 2008 o účetních požadavcích vůči malým a středním podnikům a zejména velmi malým podnikům.

⁽¹⁹⁾ Jedná se o více než deset změn: směrnice 83/349/EHS, směrnice 84/569/EHS, směrnice 89/666/EHS, směrnice 90/604/EHS, směrnice 90/605/EHS, směrnice 94/8/ES, směrnice 1999/60/ES, směrnice 2001/65/ES, směrnice 2003/38/ES, směrnice 2003/51/ES, směrnice 2006/43/ES, směrnice 2006/46/ES.

4.4 Komise se proto rozhodla, že stávající předpis Společenství změnit. Pokud se týká **mikrosubjektů**, nabízejí se různá opatření:

- zprostit tyto podniky povinnosti zveřejňovat údaje o hospodaření,
- mikrosubjekty by dobrovolně nadále sestavovaly roční účetní závěrky, předkládaly je k auditu a zaslaly je do národního rejstříku,
- volnost členských států při rozhodování o vynětí mikrosubjektů z působnosti čtvrté směrnice o právu obchodních společností.

5. Obecné připomínky

5.1 EHSV podporuje záměr iniciativy Komise, tedy vyjmout mikrosubjekty z administrativních účetních povinností, které jsou zatěžující a zcela nepřiměřené vzhledem k potřebám mikrosubjektů i hlavních uživatelů informací z účetního výkaznictví.

5.2 Zejména s ohledem na současnou hospodářskou krizi, která má závažnější dopady na menší firmy v celé Evropě, považuje Výbor za prioritu, aby se opatření k vyjmutí mikrosubjektů uskutečnila bezodkladně (metodou „fast track“⁽²⁰⁾) a všeobecně v celém Evropském hospodářském prostoru, aby byla flexibilní, odpovídala situaci jednotlivých členských států a prováděla se transparentně ve vztahu k evropským fyzickým i právnickým osobám.

5.3 Návrh Komise by kromě toho byl silným podnětem k boji proti šedé ekonomice (*moonlight economy*), k němuž Výbor několikrát vyzýval, když zdůraznil skutečně negativní dopad nehlášené práce na veřejné finance jak ve fiskálním výnosu, tak v příspěvcích na sociální zabezpečení⁽²¹⁾. a prohlásil, že „cena za čestnost nesmí být moc vysoká, neboť tak se vystavujeme nebezpečí, že se nehlášená práce bude stále více šířit“⁽²²⁾.

5.4 EHSV kladně hodnotí návrh Komise na zjednodušení usilující o to, aby legislativní rámec přispěl k podnícení podnikavosti a inovací v mikropodnicích a malých podnicích, které by tak byly konkurenceschopnější a lépe by mohly těžit z možností vnitřního trhu.

⁽²⁰⁾ Fast track: k rychlému dosažení prvních výsledků byly touto metodou předloženy Komisi tři návrhy. První z nich, zaměřený na sjednocení určitých požadavků na zprávu nezávislého znalce v případě vnitrostátní fúze nebo rozdělení akciových společností s požadavky směrnice o přeshraničních fúzích kapitálových společností (směrnice 2005/56/ES), byl přijat Radou a Evropským parlamentem v listopadu 2007 (směrnice 2007/63/ES). Dále Komise v dubnu 2008 předložila dva návrhy na změnu první a jedenácté směrnice o právu obchodních společností a směrnice o účetnictví.

⁽²¹⁾ Viz Úř. věst. C 101, 12.4.1999, s. 30, zpravodaj: pan GIRON.

⁽²²⁾ Viz Úř. věst. C 255, 14.10.2005, s. 61.

5.5 EHSV si je vědom, že Společenství nemá v této věci výsadní pravomoc a že je nutné aplikovat článek 5 Smlouvy, který pojednává o zásadě subsidiarity; přesto zastává názor, že z důvodů integrity jednotného trhu a nediskriminace subjektů, které na něm působí, by bylo žádoucí, aby v budoucích opatřeních při komplexní revizi čtvrté a sedmé směrnice o právu obchodních společností nebyly úlevy pro mikrosubjekty ponechány na rozhodnutí jednotlivých členských států, ale vztahovaly se automaticky na všechny mikrosubjekty Unie.

5.6 Výbor vyzývá Komisi, Evropský parlament a Radu, aby byla v příští celkové revizi čtvrté a sedmé směrnice o právu obchodních společností aplikována zásada „Zelenou malým a středním

podnikům“ v podobě interinstitucionální dohody založené na stejných právních základech jako dohoda o *Zlepšování právní úpravy* ⁽²³⁾ a obsahující řadu jasných závazků ke snížení nebo odstranění byrokratické zátěže.

5.7 Výbor dále žádá, aby Komise předložila Parlamentu, Radě a Výboru samotnému zprávu po třech letech od vstupu tohoto návrhu v platnost, která by hodnotila účinky a funkčnost vynětí mikrosubjektů ve všech členských státech a úspory dosažené evropskými mikrosubjekty.

V Bruselu dne 15. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽²³⁾ Viz Úřední věstník C 182 ze dne 4.8.2009, s. 30, doporučení č. 1, zpravodaj: pan MALOSSE, spoluzpravodaj: pan CAPPELLINI. Jmenovitě odst. 3.2 „V souvislosti se zásadou Zelenou malým a středním podnikům EHSV opakuje svůj předchozí názor (Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 27) a žádá, aby tato zásada byla povýšena na závazný předpis, jehož formu bude třeba stanovit (např. kodex chování, interinstitucionální dohoda, rozhodnutí Rady) a jenž by angažoval Evropský parlament, Komisi a Radu. Interinstitucionální dohoda založená na stejných právních základech jako dohoda o zdokonalení tvorby právních předpisů z roku 2003 se jeví jako zajímavá eventualita, [...]“

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující text, který byl součástí stanoviska specializované sekce, byl vyškrtnut a nahrazen pozměňovacím návrhem přijatým na plenárním zasedání, ačkoli obdržel nejméně jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů:

- 2.6 „Podle odhadů Komise existuje 5,4 milionu mikrosubjektů, kterých se potenciálně týká vynětí, a celková administrativní zátěž spojená se splněním administrativních a účetních povinností uložených směrnicí by činila cca 6,3 miliard EUR ročně.“

Výsledek hlasování Hlasy pro: 89, Hlasy proti: 40, Hlasování se zdrželo: 30

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení některých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES – Přizpůsobení regulativnímu postupu s kontrolou – Část 5

(KOM(2009) 142 v konečném znění – 2009/0048 (COD))

(2009/C 317/12)

Hlavní zpravodaj: **pan RETUREAU**

Dne 14. května 2009 se Rada, v souladu s článkem 152 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení některých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES – Přizpůsobení regulativnímu postupu s kontrolou – Část 5

KOM(2009) 142 v konečném znění – 2009/0048 (COD).

Dne 12. května 2009 pověřilo předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru specializovanou sekci Jednotný trh, výroba a spotřeba přípravou podkladů na toto téma.

Evropský hospodářský a sociální výbor rozhodl na 455. plenárním zasedání ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 16. července 2009) podle článku 20 Jednacího řádu o jmenování pana RETUREAU hlavním zpravodajem a přijal toto stanovisko 122 hlasy pro, 2 hlasy byly proti.

1. Závěry

1.1 EHSV přijímá návrhy Komise týkající se regulativního postupu s kontrolou, má však pochybnosti o nutnosti specifického postupu pro případy, kdy změny, jež se netýkají předmětu ani účelu nástroje, těsně nesplňují kritérium změny pouze jiných než podstatných prvků a mají určité sociální, ekonomické nebo zdravotní dopady.

1.2 Domnívá se však, že kontrola se obtížně zavádí z důvodu organizace práce Evropského parlamentu.

1.3 Přidaná hodnota nového postupu není občanům dosud jasně zřejmá, neboť organizace občanské společnosti, jichž se „doplňující“ regulace vyplývající z postupu projednávání ve výborech týká, mohou mít potíže se sledováním postupných změn v regulaci původního nástroje.

2. Připomenutí postupů přizpůsobení regulativnímu postupu s kontrolou v letech 2007 a 2008

2.1 Regulativní postup s kontrolou Parlamentu urychlila v posledních dvou letech souhrnná úprava právních nástrojů přijatých v minulosti běžným postupem projednávání ve výborech. Běžný postup projednávání ve výborech zůstává platný v případech, na které se nevztahují podmínky postupu s kontrolou.

2.2 Rozhodnutí Rady 2006/512/ES ze dne 17. července 2006 změnilo rozhodnutí Rady ze dne 28. června 1999 o postupech

pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi (1999/468/ES), a to zejména přidáním článku 5a, kterým se zavádí nový, tzv. „regulativní postup s kontrolou“. Tento postup umožňuje Parlamentu výkon práva kontroly změn předpisů vyplývajících z postupu projednávání ve výborech, pokud se nejedná o podstatné změny nebo v případech, kdy tyto změny spočívají v doplnění nebo zrušení ustanovení či prvků, které nejsou zásadní povahy.

2.3 Postupy projednávání ve výborech zajišťující monitorování každého právního aktu budou proto obsahovat jednu možnost navíc, jež posílí kontrolu Parlamentu nad výkonem prováděcích pravomocí svěřených aktem Komise, pokud se jedná o určité akty podléhající této nové možnosti, jež jsou přijímány postupem spolurozhodování a podle článku 251 Smlouvy nebo Lamfalussyho postupem u finančních služeb ⁽¹⁾.

2.4 Ve společném prohlášení se Komise, Rada a Parlament dohodly na seznamu aktů, jež musí být podle jejich názoru v co nejkratší době přizpůsobeny pozměněnému rozhodnutí tak, aby byl zaveden regulativní postup s kontrolou náhradou za postup původní. V tomto společném prohlášení se mimo jiné uvádí, že při uplatňování zásad správné legislativy by prováděcí pravomoci svěřené Komisi neměly být časově omezeny.

(1) Článek 5a pozměněného rozhodnutí 1999/468/ES zavádí nový regulativní postup s kontrolou pro opatření obecného významu, jejichž předmětem je změna jiných než podstatných prvků základního aktu přijatého postupem podle článku 251 Smlouvy, a to i zrušením některých těchto prvků nebo doplněním nových jiných než podstatných prvků.

2.4.1 Komise se rozhodla přistoupit k úpravě starých předpisů, jichž se týká nový postup, a to pomocí souhrnných návrhů nařízení, tj. série aktů namísto přijetí zvláštního nařízení pro každý dotčený akt.

2.4.2 První tři série byly přijaty na konci roku 2007, čtvrtá 11. února 2008⁽²⁾. Komise tak navrhla zpětnou změnu všech právních aktů, jež podle jejího názoru podléhají novému postupu projednávání ve výborech s kontrolou, aby v nich byl nový postup zaveden a byla případně zrušena časová omezení prováděcích pravomocí, jež mohou obsahovat.

2.5 Parlament pak ve svém usnesení ze dne 23. září 2008 doporučil Komisi revidovat seznam 14 právních aktů, pro něž Parlament navrhuje zavést regulativní postup s kontrolou namísto projednávání ve výborech bez kontroly, jak bylo plánováno původně. Toto stanovisko se týká odpovědi Komise na toto usnesení a jí navrhovaných opatření.

2.6 Parlament se mimo to domnívá, že prováděcí předpisy k rozhodnutí Rady 1999/468/ES byly a stále jsou, s výjimkou postupů pro nový regulativní postup s kontrolou, velmi neuspokojivé, zejména kvůli způsobu fungování databáze postupů pro projednávání ve výborech; vzhledem k tomu, že dokumenty jsou často posílány po částech a bez jasného vysvětlení jejich významu, někdy s matoucími záhlavími, např. návrhy prováděcích opatření, o nichž dosud nebylo hlasováno ve výboru, jsou zaslány se záhlavím „právo kontroly“, zatímco by v záhlaví mělo být „právo na informace“; tato skutečnost vede k tomu, že není jasné, které lhůty se uplatní⁽³⁾.

3. Návrhy Komise

3.1 Komise ve svém návrhu nařízení, který je předmětem tohoto stanoviska, navrhuje přizpůsobení dvou aktů předložených Parlamentem regulativnímu postupu s kontrolou a u každého zamítnutého aktu vysvětluje právní důvody týkající se povahy uvedených aktů, jež nevyhovují podmínkám použití regulativního postupu s kontrolou.

3.2 Jsou to:

Nástroje, které již byly upraveny, nebo u nich je úprava navržena

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/25/ES ze dne 22. května 2000, kterou se mění směrnice Rady 74/150/EHS⁽⁴⁾,
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/43/ES ze dne 27. června 2001, kterou se mění směrnice Rady 92/23/EHS⁽⁵⁾,

⁽²⁾ KOM(2008) 71 v konečném znění, KOM(2007) 740 v konečném znění, KOM(2007) 741 v konečném znění, KOM(2007) 822 v konečném znění a KOM(2007) 824 v konečném znění; Úř. věst. C 224, 30.8.2008.

⁽³⁾ EP, Výbor pro ústavní záležitosti, zpravodajka: Monica Frassoni A6-0107/2008. Návrh rozhodnutí, bod odůvodnění B.

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 173, 12.7.2000.

⁽⁵⁾ Úř. věst. L 211, 4.8.2001.

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/3/ES ze dne 11. února 2004, kterou se mění směrnice Rady 70/156/EHS a 80/1268/EHS. Podle Komise tyto dvě směrnice automaticky podléhají regulativnímu postupu s kontrolou⁽⁶⁾,

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/64/ES ze dne 26. října 2005, kterou se mění směrnice Rady 70/156/EHS⁽⁷⁾,

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/40/ES ze dne 17. května 2006, kterou se mění směrnice Rady 70/156/EHS⁽⁸⁾,

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/33/ES ze dne 6. července 2005, kterou se mění směrnice Rady 1999/32/EHS⁽⁹⁾,

Nástroje mimo rámec postupu spolurozhodování

- Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999⁽¹⁰⁾.

Nástroj přijatý po vstupu v platnost reformy z roku 2006

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1905/2006 ze dne 18. prosince 2006. Toto nařízení bylo přijato po 23. červenci 2006, tudíž po vstupu v platnost reformy, kterou byl zaveden regulativní postup s kontrolou; tento nástroj proto není potřeba jakkoli upravovat⁽¹¹⁾.

Nástroje, které neobsahují žádná ustanovení, na něž by se vztahoval regulativní postup s kontrolou

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/46/ES ze dne 23. července 2001, kterou se mění směrnice Rady 95/53/ES a směrnice Rady 70/524/EHS, 96/25/ES a 1999/29/ES⁽¹²⁾,

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/33/ES ze dne 21. října 2002, kterou se mění směrnice Rady 90/425/EHS a 92/118/EHS⁽¹³⁾,

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/41/ES ze dne 21. dubna 2004, kterou se zrušují některé směrnice týkající se hygieny potravin a hygienických podmínek pro produkci některých produktů živočišného původu určených k lidské spotřebě a pro jejich uvádění na trh a kterou se mění směrnice Rady 89/662/EHS a 92/118/EHS a rozhodnutí Rady 95/408/ES⁽¹⁴⁾,

⁽⁶⁾ Úř. věst. L 49, 19.2.2004.

⁽⁷⁾ Úř. věst. L 310, 25.11.2005.

⁽⁸⁾ Úř. věst. L 161, 14.6.2006.

⁽⁹⁾ Úř. věst. L 191, 22.7.2005.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. L 210, 31.7.2006.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. L 378, 27.12.2006.

⁽¹²⁾ Úř. věst. L 234, 1.9.2001.

⁽¹³⁾ Úř. věst. L 315, 19.11.2002.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. L 157, 30.4.2004.

— Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 676/2002/ES ze dne 7. března 2002 ⁽¹⁵⁾.

3.3 Komise uznává, že následující základní akty obsahují určitá ustanovení, která musí být přizpůsobena regulativnímu postupu s kontrolou:

— Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/15/ES ze dne 10. dubna 2000, kterou se mění směrnice Rady 64/432/EHS o veterinárních otázkách obchodu se skotem a prasaty uvnitř Společenství ⁽¹⁶⁾, a

— nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1760/2000 ze dne 17. července 2000 o systému identifikace a evidence skotu, o označování hovězího masa a výrobků z hovězího masa a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 820/97 ⁽¹⁷⁾.

3.4 Předmětem návrhu je provést přizpůsobení těchto dvou základních aktů regulativnímu postupu s kontrolou.

4. Obecné připomínky Výboru

4.1 EHSV se zájmem sledoval provádění nového postupu projednávání ve výborech, jímž je regulativní postup s kontrolou.

4.2 EHSV přijímá návrhy Komise, má však pochybnosti o nutnosti specifického postupu pro případy, kdy změny, jež se netýkají předmětu ani účelu nástroje, těsně nesplňují kritérium změny pouze jiných než podstatných prvků a mají určité sociální, ekonomické nebo zdravotní dopady, jako je tomu v případě nařízení o OEEZ.

4.3 Domnívá se, že postup projednávání ve výborech s kontrolou představuje demokratický pokrok, pokud jde o sledování správy některých nástrojů, které se postupně vyvíjejí, jenž umožňuje vyhnout se těžkopádnějším postupům, jako je přezkum, které by instituce zbytečně zatěžovaly; kontrola je však pro Parlament stále obtížně proveditelná z důvodu organizace jeho práce.

4.4 Přidaná hodnota nového postupu není občanům dosud jasně zřejmá, neboť organizace občanské společnosti, jichž se „doplňující“ regulace vyplývající z postupu projednávání ve výborech týká, mohou mít potíže se sledováním postupných změn v regulaci původního nástroje.

4.5 Situace se dále komplikuje, pokud mají změny předpisu ve skutečnosti dosah, který významně překračuje kritérium změny jiných než podstatných prvků, což je pojem, který v některých případech zůstává nepřesný. Jde např. o nové předpisy týkající se toxických látek v odpadních elektrických a elektronických zařízeních. Doplnění toxických látek na seznam nebo jejich vypuštění se navrhuje podle postupu s kontrolou, Výbor však ve svém stanovisku ⁽¹⁸⁾ požadoval, aby v případě změny seznamu byla povinná konzultace dotčených odvětví a pracovníků i spotřebitelských organizací a vypracování studie dopadů, neboť takové změny se v případě právě tohoto předpisu jeví jako zásadní.

4.6 S touto výhradou, jež se může týkat některých případů v praxi a může být použita bez nutnosti měnit stávající pravidla, přijímá Výbor předložené návrhy Komise.

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. L 108, 24.4.2002.

⁽¹⁶⁾ Úř. věst. L 105, 3.5.2000.

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. L 204, 11.8.2000.

⁽¹⁸⁾ KOM(2008) 809 v konečném znění a CESE 1032/2009 ze dne 10. června 2009.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Hodnocení akčního plánu ES pro biologickou rozmanitost v polovině období

(KOM(2008) 864 v konečném znění)

(2009/C 317/13)

Zpravodaj: **pan RIBBE**

Dne 16. prosince 2008 se Komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Hodnocení akčního plánu ES pro biologickou rozmanitost v polovině období

KOM(2008) 864 v konečném znění.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 18. června 2009. Zpravodajem byl pan RIBBE.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 15. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 162 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV hluboce lituje, že cíl „zastavení ztráty biologické rozmanitosti do roku 2010“ nebude splněn.

1.2 Je však potěšitelné, že díky směrnici o přírodních stanovištích a o ptácích se podařilo u některých stanovištích a druhů dosáhnout pozitivního vývoje. To dokazuje, že evropské zákony v oblasti ochrany přírody fungují, pokud jsou správně uplatňovány.

1.3 To však nemůže zastavit pokračující značnou ztrátu druhů, ke které dochází mimo chráněné oblasti v rámci zcela legální hospodářské praxe. EHSV je stejného názoru jako Komise: zapracování otázek biologické rozmanitosti do ostatních oblastí politik je zatím zcela nedostatečné.

1.4 Podle názoru EHSV nejsou přesto v zásadě žádné nové cíle potřeba. Komise a členské státy spíše musí brát vážně dosavadní správný cíl zastavit ztrátu biologické rozmanitosti a obnovit přírodní stanoviště, který byl formulován již v roce 2001, a v budoucnosti ho s větším důrazem prosazovat.

1.5 Ochrana přírody je často z hlediska hospodářské politiky považována za překážku příp. ohrožení. Argument hospodářské hodnoty biologické rozmanitosti dosud není v praktické politice uznáván. Výbor žádá Komisi, aby navrhla, jak chce – např. v rámci diskusí o intenzivnější internalizaci vnějších nákladů – tento problém řešit.

1.6 Je třeba více informovat o příkladech pozitivního vývoje, které ukazují, jak úzce je propojen regionální hospodářský rozvoj s biologickou rozmanitostí (např. cestovní ruch).

1.7 Rozhodnutí Rady financovat program Natura 2000 z prostředků strukturálních fondů a z 2. pilíře SZP se neukázalo být účinné. Členské státy příkládají v příslušných programech jednoznačně příliš malou důležitost ochraně přírody a biologické rozmanitosti. EHSV se zasazuje za vytvoření vlastní rozpočtové položky pro finanční období 2014–2020. Do agroenvironmentálních programů musí být opět zařazena složka pobídek.

1.8 V mnoha regionech a na mnoha stanovištích, například mokřinách, horských a pobřežních regionech, oblastech luk a pastvin, říčních nivách atd. přispívá ochrana a obnovení přírodních stanovištích zároveň významně k ochraně klimatu. Politiky v oblasti klimatu a biologické rozmanitosti je třeba ještě více propojit, i když samozřejmě pro ochranu biologické rozmanitosti mluví daleko více důvodů než „pouze“ důvody ochrany klimatu.

1.9 Aby druhy měly možnost přizpůsobit se změněným klimatickým podmínkám, musí být jejich stanoviště lépe propojena. Mělo by se zvážit vytvoření transevropské sítě pro přírodu.

1.10 Stále více plochy je stavebně zakryto, tzn. buď zastavěno nebo pokryto asfaltem, což je velký problém pro ochranu přírody. Tato spotřeba plochy se musí v Evropě omezit.

1.11 Ochrana přírody má u občanské společnosti sice velkou podporu, avšak znalosti o ní jsou naprosto nedostatečné. EHSV vítá, že nyní má být konečně více podporováno nezbytné pochoopení důvodů úbytku druhů a nutných protiopatření. Patří k tomu také lepší informace pro spotřebitele o důsledcích určitých postupů výroby a rozvoj udržitelné výrobní praxe.

2. Sdělení Komise

2.1 Komise dospěla ve svém sdělení k neuspokojivému výsledku, že přesto, že byl v roce 2006 předložen akční plán pro biologickou rozmanitost, který obsahoval přinejmenším 160 opatření, „je vysoce nepravděpodobné, že se při stávající úrovni činnosti podaří splnit celkový cíl zastavení ztráty biologické rozmanitosti do roku 2010. Aby byl tento cíl alespoň zčásti splněn, muselo by Evropské společenství a jeho členské státy během nadcházejících dvou let vyvinout rozsáhlé dodatečné úsilí.“ Komisař EU pro životní prostředí Dimas přiznal, že cíle zastavení úbytku biologické rozmanitosti do roku 2010 dosaženo nebude.

2.2 Celosvětová ztráta biologické rozmanitosti je popisována jako katastrofální. Nejenom, že jsou narušovány přirozené procesy, ale má to za následek dalekosáhlé hospodářské a sociální dopady. Komise konstatuje, že Evropa je také spoluodpovědná za negativní celosvětové procesy. Takže „novými velkými problémy jsou rozšíření odvětví zemědělství k pokrytí zvyšující se poptávky po potravinách a vznik alternativních odbytových možností, mezi něž patří například biopaliva“.

2.3 Ačkoliv důvody pro dosavadní dalekosáhlý neúspěch politiky v oblasti biologické rozmanitosti mohou být různé, Komise v závěrech v hodnocení v polovině období zdůrazňuje a shrnuje: „Klíčovým problémem zůstává zapracování otázek biologické rozmanitosti do jiných odvětvových politik“. Rozhodující pro neuspokojivou bilanci hodnocení v polovině období je, že při zapracování otázek biologické rozmanitosti do jiných odvětvových politik v posledních letech nebylo dosaženo žádného skutečného pokroku.

2.4 Výsledky první velké „kontroly stavu“ akčního plánu v oblasti biologické rozmanitosti ukazují, že 50 % druhů a zřejmě až 80 % typů přírodních stanovišť, které jsou chráněny podle směrnice o přírodních stanovištích ⁽¹⁾ a jejichž zachování je v celoevropském zájmu, se nachází v „nepříznivém stavu zachování“.

2.5 U několika druhů, které jsou chráněny podle směrnice o přírodních stanovištích příp. podle směrnice o ptácích, je nicméně možno pozorovat první pozitivní trendy. U jednotlivých chráněných druhů se již podařilo ztrátu zastavit: „směrnice byla pro ochranu těchto druhů jednoznačným přínosem, a to zejména stanovením obzvláště chráněných oblastí“.

2.6 Komise konstatuje, že síť Natura 2000 dnes zahrnuje více než 25 000 chráněných oblastí, což představuje přibližně 17 % celkové plochy Evropské unie. Obzvláště mimo chráněné oblasti je trend nadále negativní.

2.7 Komise se zabývá prvními výsledky studie o ekonomické hodnotě ekosystémů a biologické rozmanitosti (The economics of ecosystems and biodiversity – TEEB ⁽²⁾ - Sukhdevova zpráva). Tato zpráva došla k podobným výsledkům jako kdysi Sternova zpráva v oblasti ochrany klimatu: nejenom z důvodů etických a morálních, ale také hospodářských je nutné udržovat biologickou rozmanitost. „Tato ztráta biologické rozmanitosti a ekosystémů ohrožuje životaschopnost naší planety, naše hospodářství a lidskou společnost. Roční ztráty blahobytu způsobené ztrátou ekosystémových služeb by do roku 2050 mohly představovat 6 % celosvětového HDP, pokud se současná situace nezmění.“

3. Obecné připomínky

3.1 EU dnes poprvé otevřeně přiznává, že jeden z hlavních slibů politiky životního prostředí, který daly hlavy států a předsedové vlád i Komise občanům v oblasti politiky životního prostředí, a sice že do roku 2010 zastaví úbytek biologické rozmanitosti, nebude dodržen.

(1) Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (flora, fauna, habitat).

(2) http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/pdf/teeb_report.pdf.

3.2 EHSV není tímto zjištěním překvapen, neboť ve svém stanovisku k akčnímu programu EHSV souhlasil s kritickou analýzou Komise a shledal také všech 160 opatření v zásadě správnými a nutnými, zároveň však vyjádřil velké pochybnosti, zda ty správné oblasti a politiky příp. politikové, kteří se bezprostředně politikou biologické rozmanitosti nezabývají, vyvinou nezbytné úsilí a budou je brát vážně. Tyto pochybnosti se nyní bohužel ukázaly jako oprávněné.

3.3 Postoje EHSV k akčnímu plánu v oblasti biologické rozmanitosti jsou bohužel i dnes stejně aktuální jako před téměř dvěma lety, kdy byly schváleny plenárním shromážděním. Výbor tehdy doslova uvedl ⁽³⁾:

— V popisu situace se EHSV a Komise shodují: zachování biologické rozmanitosti je nezbytným a klíčovým úkolem, pro který existují nejen etické a morální důvody. Existuje i dostatek ekonomických důvodů, které vyžadují rychlejší a úspěšnější jednání. Ekonomické ztráty, které vyplývají z poklesu ekosystémových služeb, jsou již dnes vyčíslené na několik stovek miliard eur. To je plýtvání, které si naše ekonomiky prostě nemohou dovolit.

— Úbytek druhů v Evropě je výsledkem milionů jednotlivých rozhodnutí v posledních desetiletích, ke kterým v převážně většině případů docházelo v rámci platných zákonů. Podíl nelegálních opatření na poklesu biologické rozmanitosti v Evropě je okrajový.

— Rozvoj biologické rozmanitosti je – přes politické sliby – bohužel stále negativní, což není zapříčiněno tím, že by se nevědělo, jak čelit úbytku druhů. Doposud chyběla politická vůle ke skutečnému prosazení opatření, která jsou již dávno uznávána za nezbytná. Zkušenosti se sítí Natura 2000 mluví samy za sebe.

— Komise ve svém sdělení uvádí příčiny ztráty, ty spočívají mj. v „nedostatečích ve státní správě a neschopnosti uznat hospodářské hodnoty přírodního kapitálu a ekosystémových služeb konvenčními ekonomikami“.

— Budoucnost tedy ukáže, zda politika díky předložení tohoto akčního programu skutečně konečně najde sílu k „zásadním změnám“, které jsou považovány za nezbytné, nebo zda se potvrdí obavy mnohých ochránců přírody, že politika má sice opět pod slovní kontrolou společensky ožehavou oblast, ale že u slov zůstane.

— EHSV proto považuje za obzvláště důležité zaměřit se v první řadě na oblast politiky 4, totiž na „zlepšení znalostní základny“, aby si občané i politici uvědomili skutečné důsledky svého jednání.

(3) Úř. věst. C 97, 28.4.2007, s. 6.

3.4 Komise potvrzuje ve svém současném sdělení mnohá tvrzení z dřívější doby, která ve svém důsledku přispívají k dalšímu ubývání biologické rozmanitosti. Proto není potřeba žádné zcela nové stanovisko EHSV. Spíše je nutno se zabývat těmi jevy, které se dnes jeví jako nové příp. poněkud jinak než před 2 lety.

4. Konkrétní připomínky

Právní rámec a správa věcí veřejných

4.1 V posledních letech se jasně ukázalo, že evropské směrnice o ochraně přírody jsou s to stimulovat pozitivní vývoj, pokud budou správně uplatňovány a pokud se bude správně zacházet se zájmy majitelů⁽⁴⁾. EHSV však také konstatuje, že v oblastech N2000 existuje ještě mnoho problémů, které je potřeba vyřešit. A „pouze“ 17 % plochy podléhá ochraně uvedených směrnic EU.

4.2 Poté, co je téměř ukončeno zavádění sítě Natura 2000 s obrovským časovým zpožděním, dostává se evropská ochrana přírody do nové fáze. Pro vymezené oblasti musí být vypracovány odpovídající plány řízení. EHSV má pochybnosti, zda jsou pro jejich vypracování a provádění v členských státech dostatečné personální a finanční kapacity. Důležité je, aby tyto plány byly vypracovávány v úzké spolupráci se všemi zúčastněnými skupinami společnosti. Pouze tak lze dosáhnout přijetí.

4.3 Otevřenou otázkou zůstává, jak bude možné vzhledem k enormnímu tlaku na plochy, o kterém se Komise právem zmiňuje, znovu ve větším rozsahu obnovit poškozené biotopy. EHSV připomíná, že na summitu v Göteborgu hlavy států a předsedové vlád přislíbili nejen to, že ztráta biologické rozmanitosti bude do roku 2010 zastavena, ale dokonce to, že bude zajištěno obnovení stanovišť a přírodních systémů. Zpráva v polovině období se o tom nezmiňuje.

4.4 Sotva byla síť Natura 2000 vytvořena, již začínají diskuse o tom, jak z ní vyjmout jednotlivé plochy nebo části, většinou na infrastrukturní opatření, která jsou nezřídka spolufinancována EU. V samotném sdělení Komise je popisován jistě nejznámější příklad: údolí Rospuda v severovýchodním Polsku. I když nová polská vláda nyní hledá alternativy pro vedení trasy Via Baltica, jasně se ukazuje, že konflikt mezi ochranou přírody na jedné straně a hospodářským rozvojem na druhé straně není ani v náznaku vyřešen.

4.5 Je tedy nesporné, že útvary EU budou v nadcházejících letech konfrontována s vlnou řízení, u nichž se bude jednat o tyto „výjimky“. EHSV v současné době neshledává, že by v Komisi existovaly personální předpoklady pro to, aby tyto problémy byly obsahově i administrativně vyřešeny.

4.6 EHSV již ve svém stanovisku k akčnímu plánu v oblasti biologické rozmanitosti sám napsal, že i nadále pokračuje úbytek druhů v naší kulturní krajině v rámci dobré odborné praxe a v rámci toho, co EU definuje ve svých ustanoveních jako dobrý zemědělský a ekologický stav, tedy v rámci zákonů a ne překračováním zákona. To je nepřijatelné.

4.7 Právě proto také dochází k četným diskusím o tzv. „kritériích podmíněnosti“ (cross compliance). Ta mají být společně s dobrými zemědělskými a ekologickými podmínkami i osvědčenými odbornými postupy zárukou toho, že budou zohledněny aspekty biologické rozmanitosti. Pokud ale k velké části ztráty biologické rozmanitosti dochází v rámci existujících zákonů, je logické, že tato kritéria vyvolávají kontroverzní diskusi. Také Evropský účetní dvůr měl ve své zvláštní zprávě odpovídající připomínky k podmíněnosti. Členské státy, ale i Komise, na to musí konečně reagovat.

4.8 To se týká často také legislativních návrhů, u kterých se zatím nepředpokládá žádný přímý vztah k biologické rozmanitosti. K boji proti BSE/TSE bylo nařízením 1774/2002 zakázáno ponechávat kadávery ležet ve volné přírodě. To vedlo k závažnému nedostatku potravy u mrchožroutů jako vlků, medvědů nebo supů. Pokud je nyní možno náhle pozorovat supy ve velkých vzdálenostech od několika oblastí výskytu těchto vzácných ptáků, není to rozhodně pozitivní signál, ale jednoduše je to proto, že ptáci musí z důvodu hladu létat do obrovských vzdáleností. Skupiny ochránců životního prostředí a jedna španělská poslankyně Evropského parlamentu musely upozornit na tento negativní stav v evropském zákonodárství. Komise reagovala teprve po velmi dlouhé době. Včasné posouzení dopadů z hlediska biologické rozmanitosti se zřejmě neprovádí.

Politické důsledky/financování

4.9 Obzvláště mimo chráněné oblasti zůstává nevyřešen starý konflikt mezi hospodářským využíváním půdy a ochranou přírody/druhů. Komise poukazuje na to, že v rámci kontroly stavu zemědělské politiky předložila různé návrhy v tomto směru, např.: „*dát v rámci rozvoje venkova k dispozici dodatečné prostředky mimo jiné na zachování biologické rozmanitosti, a to větším převodem finančních prostředků z prvního do druhého pilíře SZP (tj. modulare)*“. Bohužel je nutno konstatovat, že rozhodnutí Rady se těmito návrhy plně neřídí. Zdá se, že členské státy se ne vždy v dostatečné míře vydaly cestou, kterou EU uznala za nezbytnou.

4.10 Jedním z problémů, které je nutno vyřešit, je tedy financování sítě N2000, včetně vyrovnání zvláštních požadavků. EHSV sleduje s velkými obavami, že podle příslušných programů poskytují členské státy příliš málo peněz na financování programu Natura 2000, což způsobuje extrémní konflikty. Vyslovuje se tedy pro samostatnou rozpočtovou položku pro finanční období 2014–2020.

(4) Úř. věst. C 97, 28.4.2007, s. 2.

4.11 EHSV tedy naléhavě vyzývá k lepšímu a cílenějšímu financování ochrany přírody. Již ve svém stanovisku k akčnímu plánu v oblasti biologické rozmanitosti poukázal na to, že

- přímé platby zemědělcům, které tvoří převážnou část rozpočtu pro zemědělství, však ze své podstaty nejsou určeny na podporu biologické rozmanitosti, ale na to, aby zemědělce připravily na výzvy světových trhů,
- dokud budou podmínky na světovém trhu spíše brzdit plošné zemědělství šetrné k životnímu prostředí, politika by měla zvýšit své úsilí, a to např. v tom smyslu, že budou zvýšeny podpory pro agroenvironmentálních opatření, aby všichni zemědělci v EU přešli na produkci šetrnou k životnímu prostředí⁽⁵⁾. I zde činy pokulhávají za sliby.

4.12 Komise je vyzývána, aby vzhledem k nadcházející reformě SZP konečně vyjasnila situaci i u rozpočtu. Zemědělské programy pro životní prostředí mohou být úspěšné pouze tehdy, pokud nabídnou zemědělcům hospodářské pobídky. Bylo chybou vyškrtnout složku pobídek. To musí být revidováno. Politické sdělení zemědělcům (a společnostem) musí být toto: my jako společnost oceníme, pokud zemědělství učiní pro udržení biologické rozmanitosti více, než je zákonem předepsáno!

4.13 V členských státech probíhají v současnosti první diskuse o dalším vývoji zemědělské politiky. Pro biologickou rozmanitost jsou významné i vzhledem k nutnosti více využít obnovitelné zdroje energie a také bioenergie, a sice v jednotlivých státech, v Evropě i na celém světě. Komise objasňuje, že „jednou z klíčových výzev bude zajistit, aby byla dodržována doporučení vyplývající z posouzení dopadů na udržitelnost (SIA) a zlepšeno chápání dopadu spotřeby potravin a nepotravinových komodit EU (např. masa, sojových bobů, palmového oleje a kovových rud), která pravděpodobně přispívá ke ztrátě biologické rozmanitosti. To by mohlo vést ke zvážení možností politiky ke snížení uvedené dopadu“. EHSV vyzývá Komisi, aby důrazně pracovala na příslušných studiích.

4.14 Reforma SZP po roce 2013 tak ukáže, zda se podaří zpracovat více předpisů o ochraně biologické rozmanitosti a udržitelnosti do zemědělské politiky.

Nadřazené a hospodářské aspekty

4.15 EHSV konstatuje, že důslednou ochranou přírody mohou být zároveň také dosaženy cíle politiky v oblasti klimatu. Ochrana a znovuoobnovení mokřin a vlhkých biotopů účinně přispěje k ochraně klimatu. Totéž platí pro využívání luk a pastvin v Evropě, ve všech jejich různých formách (např. dehesy na Iberském poloostrově). Mnohá z těchto zemědělských využití nezbytných pro udržení těchto stanovišť se však v posledních letech stala pro zemědělce ekonomicky nezajímavými. Biologická rozmanitost nemá žádnou tržní hodnotu! Ceny neodrážejí to, do jaké míry byl produkt vyroben způsobem šetrným k přírodě. Politika EU a členských států na to dosud odpovídajícím způsobem nereagovala.

⁽⁵⁾ Situace přírody a ochrany přírody v Evropě, Úř. věst. C 221, 7.8.2001, s. 130-137 [není k dispozici v češtině].

4.16 V Německu například 15 ze 16 spolkových zemí ještě v květnu 2006, tedy právě v tom měsíci, ve kterém Komise zveřejnila akční plán v oblasti biologické rozmanitosti, požadovalo změnu, tedy zmírnění směrnic EU o ochraně přírody. Obzvláště spolková země Hesensko v tomto smyslu dále zasahuje a argumentuje (ekonomicky) mj. tím, že žádný průmyslový stát si nemůže dovolit tak vysoké výdaje na ochranu přírody. Mnoho politiků si tedy ještě neuvědomuje ekonomický význam biologické rozmanitosti.

4.17 Je pozoruhodné, že společnost a politika téměř vůbec ne reagují na údaje ze zprávy TEEB, podle které by ztráta blahobytu mohla dosáhnout až 6 % celosvětového HDP z důvodu ztráty biologické rozmanitosti. Zatímco za současné finanční a hospodářské krize je podstatně mírnější pokles HDP důvodem pro konání krizových summitů a pro miliardové programy hospodářské obnovy. Jeden z nejdůležitějších úkolů Komise bude spočívat v tom, aby kromě o etických a morálních hodnotách informovala i o hospodářských hodnotách biologické rozmanitosti a převedla je do praktické politiky.

4.18 V členských státech existuje i nadále enormní tlak na biologickou rozmanitost: stále více plochy je stavebně zakryto, tzn. buď zastavěno nebo pokryto asfaltem, což je velký problém pro ochranu přírody. Tato potřeba plochy je i nadále příliš vysoká, tlak na využívání půdy se stále zesiluje. Hrozí, že zájmy ochrany přírody budou vytlačeny na okraj.

Povědomí/ komunikace

4.19 Komise uvádí v bodě E.4 („Provádění osvětové činnosti, vytváření povědomí a zapojení veřejnosti“), že „se jen malá část občanů EU považuje v otázkách ztráty biologické rozmanitosti za dobře informovanou“. Totéž by mělo platit pro politiky a pracovníky správy. To je nejhorší možný výchozí předpoklad pro potenciální politický úspěch. Jestli nyní Komise a členské státy zvažují „provést prioritní akce zaměřené na veřejnou komunikační kampaň, která by podpořila vnitrostátní a jiné kampaně“, mohou se spolehnout na plnou podporu EHSV.

4.20 Již dnes existuje mnoho pozitivních iniciativ k vytváření povědomí, a to i ve městech, kde lidé často nemají tak přímý přístup k přírodě. Ty si zaslouží větší veřejnou podporu. Jednou ročně je například v Berlíně organizován „Dlouhý den městské přírody“, který osloví několik set tisíc lidí.

4.21 Výbor považuje za důležité konfrontovat občany co nejkonkrétněji a přímo s otázkami ochrany přírody. Bylo by např. vhodné informovat přímo na místě o tom, kde a proč byly stanoveny oblasti NATURA 2000, jaké druhy se tam vyskytují, jak mohou být chráněny a kým. Lidé musí zakusit a pochopit ochranu přírody v nejvlastnějším slova smyslu. Dokonce ani samotný pojem „biologická rozmanitost“ téměř nikdo nechápe, a proto si s ním mnoho lidí neví rady.

4.22 EHSV navrhuje, aby se výrobcům otevřela možnost označovat výrobky za účelem informování spotřebitelů, pokud jsou tyto výrobky vyráběny zvláštními výrobními postupy ve prospěch ochrany přírody.

Nezbytné je aktivní zapojení občanů do ochrany životního prostředí a zachování biologické rozmanitosti. Nestačí, že Komise propaguje kampaně na podporu udržitelného způsobu života. Navíc je nutno vypracovat strategie, kterými budou dány spotřebitelům do ruky praktické nástroje, jejichž pomocí budou moci měřit účinky svého každodenního jednání, a tím přivodit nezbytnou změnu vzorců spotřeby.

V Bruselu dne 15. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Příklady takových opatření jsou:

- Zařazení výuky s praktickými informacemi o ochraně životního prostředí a biologické rozmanitosti do plánů školní výuky.
- Koncipování nástrojů na měření dopadů spotřeby určitých potravin na biologickou rozmanitost (na základě spotřebního koše vybraných výrobků každodenní spotřeby a možných alternativních výrobků) na metodickém základě analýzy životního cyklu.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Strategie pro provedení internalizace vnějších nákladů

(KOM(2008) 435 v konečném znění/2)

(2009/C 317/14)

Zpravodaj: **pan SIMONS**

Dne 8. července 2008 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Strategie pro provedení internalizace vnějších nákladů

KOM(2008) 435 v konečném znění/2.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 20. května 2009. Zpravodajem byl pan SIMONS.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 15. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 133 hlasy pro, 6 hlasů bylo proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry

1.1 Výbor konstatuje, že Komise vynaložila značné úsilí, aby vypracovala návrh internalizace vnějších nákladů pro všechny druhy dopravy. Vzhledem ke složitosti problematiky si Výbor této práce velmi cení, avšak poukazuje na to, že v oblasti praktického využití přetrvává ještě řada překážek, které budou muset být odstraněny, přičemž velmi důležitým aspektem je zachování existující široké podpory.

1.2 Internalizace vnějších nákladů musí vést ke snížení znečištění a hluku, které způsobují všechny existující druhy dopravy.

1.3 Výbor vyzývá Komisi, aby od počátku dohlédla na to, aby dopravní podniky ze třetích zemí byly plně začleněny do internalizace vnějších nákladů tak, aby se zamezilo jejich zvýhodnění.

1.4 Současný stav, kdy vnější náklady nenesou jednotlivé druhy dopravy a jejich uživatelé, poskytuje konkurenční výhodu těm druhům dopravy, u kterých vznikají vysoké vnější náklady. Internalizace těchto nákladů by umožnila zdravou konkurenci, v důsledku čehož by se začaly více využívat druhy dopravy šetrnější k životnímu prostředí. Výbor se domnívá, že je důležité, aby se o této zásadě komunikovalo mnohem výrazněji, jelikož by rovněž mohla přinést změny ve struktuře provozovatelů a uživatelů odvětví dopravy.

1.5 Výbor souhlasí s názorem Komise, že je třeba vytvořit rámec na úrovni Společenství. Domnívá se rovněž, že by se tento rámec měl vztahovat na všechny členské státy.

1.5.1 Výbor se domnívá, že tento rámec by měl určovat řadu obecných podmínek, např. výši poplatků stanovenou podle životních podmínek s vysokou mírou geografické a nikoli politické diferenciace, co se týče času a místa uplatnění. Poplatky za neutralizaci vnějších nákladů budou v určitém rozpětí muset tyto podmínky splňovat.

1.5.2 Orgány pověřené vybíráním poplatků, např. členské státy či regionální nebo místní orgány, by pak měly ve výše zmíněném rozpětí a s využitím svých podrobných znalostí místní situace dále upřesnit výši poplatků.

1.6 Výbor považuje za naléhavě nutné, aby Komise i během krize předložila konkrétní návrhy na takový evropský rámec, který umožní provést internalizaci vnějších nákladů ve všech druzích dopravy, a stanovila, jak bude dále rozpracován a prováděn členskými státy společně s Evropskou komisí. Tyto návrhy musí samozřejmě umožňovat, aby s nimi souhlasila veřejnost a zástupci jednotlivých druhů dopravy, a musí zohledňovat problematiku životního prostředí. Splatné platby nebo poplatky přitom budou muset souviset s využíváním, a ne pouze s vlastnictvím dopravních prostředků.

1.7 Pokud bude internalizace vnějších nákladů provedena v praxi, má Výbor za to, že internalizací vzniklé příjmy by měly být v souladu s vnitrostátními rozpočtovými pravidly využity na opatření omezující vnější dopady druhů dopravy, jako jsou přímo související škody na životním prostředí nebo dopady v oblasti zdravotní péče, a to pokud možno u zdroje.

2. Úvod

2.1 Problematika internalizace vnějších nákladů není nová. Britští ekonomové, Pigou v roce 1924 a také Coase v roce 1960, vypracovali teorie o způsobech, jak lze ve fungování trhu kompenzovat pozitivní i negativní vnější dopady zafixováním cen, a to v případě Pigoua formou peněžitých podpor a poplatků a v případě Coase prostřednictvím vlastnických titulů, které jsou za přesně stanovených podmínek obchodovatelné (nízké či neexistující náklady na transakce, změřitelná škoda a omezený počet zainteresovaných stran).

2.2 Také provoz, tedy řízený pohyb prostředků sloužících k přemístování po dopravní infrastruktuře, způsobuje vnější dopady. Tam, kde je do něj zapojen velký počet subjektů, jako např. ve vnitrozemské dopravě, je na místě dát přednost Pigouovu přístupu, a to tím spíše, že při jeho aplikování na marginální náklady dojde k účinnému rozdělení prostředků.

2.3 V rámci EHS byla problematika internalizace vznesena jako téma již koncem šedesátých let. Tehdejší stav vědeckého poznání však ještě neumožňoval získat jasnější orientaci v tom, jak v praxi tyto dopady účinně měřit a oceňovat. Cílem tehdy bylo napravit údajně nerovné podmínky hospodářské soutěže pro jednotlivé druhy dopravy.

2.4 Evropská unie však nestála se založenýma rukama. Lze například zmínit zelenou knihu z roku 1995 *Směrování ke spravedlivé a účinné tvorbě cen v dopravě*, bílou knihu z roku 1998 *Spravedlivý systém poplatků za užití dopravních infrastruktur – postupné zavádění společného rámce pro zpoplatnění dopravy v Evropské unii*, bílou knihu z roku 2001 *Evropská dopravní politika do roku 2010: čas rozhodnout se*, či přezkum v polovině období posledně uvedené bílé knihy v roce 2006.

2.5 V roce 2006 byla Komise vyzvána⁽¹⁾, aby „poté, co přezkoumá všechny možnosti včetně nákladů spojených s životním prostředím, hlukem, dopravní neprůjezdností a zdravím“ předložila „do 10. června 2008 všeobecně použitelný, transparentní a srozumitelný model pro hodnocení všech externích nákladů, který bude sloužit jako základ pro budoucí výpočty poplatků za pozemní komunikace. K tomuto modelu se přiloží analýza dopadů internalizace externích nákladů na všechny druhy dopravy a strategie postupného zavedení tohoto modelu pro všechny druhy dopravy.“

2.6 Cílem je internalizovat vnější náklady u všech druhů dopravy, aby tak byla pevně stanovena odpovídající úroveň cen a aby uživatelé nesli skutečné náklady, které způsobují. S touto informací by si byli mnohem více vědomi důsledků své činnosti a mohli by přizpůsobit své chování, aby co nejvíce snížili vnější náklady.

2.7 Výbor se již v několika dříve přijatých stanoviscích zabýval otázkou internalizace vnějších nákladů. Ve stanovisku z roku 1996 upozorňoval, že neúplná internalizace nákladů na infrastrukturu, které se liší v závislosti na druhu dopravy, a vnějších nákladů může vést k nerovným konkurenčním vztahům. Ve stanovisku k bílé knize z roku 2001 souhlasil, že cílem je, aby čin-

nost Společenství směřovala k postupnému nahrazení stávajících daní aplikovaných na dopravní systém účinnějšími nástroji, které umožní zahrnutí nákladů na infrastrukturu a vnějších nákladů.

2.8 Ve svém stanovisku k přezkumu bílé knihy o dopravě z roku 2001 v polovině období Výbor vyjádřil souhlas s pozměněným přístupem Komise, která se rozhodla přejít od politiky nuceného převodu na jiný druh dopravy k tzv. komodalitě⁽²⁾, tedy přístupu, kde je každý druh dopravy využíván optimálně s cílem zvýšit jeho konkurenceschopnost, udržitelnost, společenskou prospěšnost, šetrnost k životnímu prostředí a bezpečnost a kde existuje více a lepších kombinací různých druhů dopravy.

2.9 V souladu s tímto přístupem považuje Výbor také za vhodné, aby každý druh dopravy⁽³⁾ nesl veškeré své náklady.

2.10 Výbor rovněž zveřejnil několik stanovisek k otázce trvale udržitelné městské dopravy, a to zejména k *Zelené knize: Na cestě k nové kultuře městské mobility*⁽⁴⁾, a průzkumné stanovisko k tématu *Skladba zdrojů energie v dopravě*⁽⁵⁾. Do přístupu Výboru k této problematice se promítl dodatečný rozměr. Zásada „uživatel platí“ se mění na zásadu „znečišťovatel, v tomto případě uživatel, platí“.

2.11 Základem navrhované strategie je využít zásadu „sociálních hraničních nákladů“ jako všeobecnou zásadu pro internalizaci vnějších nákladů.

2.12 Tato zásada vyžaduje, aby se cena za dopravu rovnala dodatečným nákladům způsobeným dalším uživatelem infrastruktury. V zásadě by tyto dodatečné náklady měly pokrýt náklady spojené s uživatelem a vnější náklady, vést k účinnému využívání infrastruktur a zavést přímou vazbu mezi využíváním společných zdrojů a dopravních služeb. Cena stanovená na základě sociálních hraničních nákladů by takto zajistila účinné využívání existující infrastruktury⁽⁶⁾.

2.13 Podle Výboru by internalizace vnějších nákladů mohla mít společenské důsledky. Proto je nutné zapojit sociální partnery do diskuse v co nejranějším stadiu a projednat, jak by mělo probíhat provádění v jednotlivých odvětvích.

3. Shrnutí sdělení Komise a závěrů Rady

3.1 V balíčku Komise o dopravě šetrnější k životnímu prostředí, jehož součástí je obecné sdělení, navrhovaná změna směrnice o eurozámce, sdělení o opatřeních na snížení hluku ze železniční dopravy zaměřená na stávající vozový park a strategické sdělení, si Komise klade za cíl zahrnout vnější náklady (CO₂, znečištění vzduchu, hluk a dopravní přetížení) do ceny dopravy tak, aby uživatelé nesli skutečné náklady, které způsobují.

(2) Evropa v pohybu – Udržitelná mobilita pro náš kontinent. Přezkum Bílé knihy Evropské komise o dopravě z roku 2001 v polovině období, KOM(2006)314 v konečném znění. Na s. 4 je komodalita definována jako součinnost více druhů dopravy.

(3) Všechny druhy dopravy, na něž se vztahují evropské právní předpisy, vyloučena jsou např. vojenská vozidla apod.

(4) Úř. věst. C 224, 30.8.2009, s. 39.

(5) Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 52.

(6) Založeno na dokumentu Komise KOM (2008) 435 v konečném znění *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - Strategie pro provedení internalizace vnějších nákladů*.

(1) Směrnice 2006/38/ES, článek 11.

3.2 Přetrvává potřeba dalších politik, jako je politika v oblasti zdrojů energie, politika vnitřního trhu a podpora technologických inovací. Získané výnosy by měly být investovány do snižování vnějších nákladů, např. prostřednictvím investic v oblasti výzkumu a inovací, infrastruktury šetrné k životnímu prostředí či rozvoje veřejné dopravy. Hodnocení je naplánováno na rok 2013.

3.3 Na svém zasedání ve dnech 8. a 9. prosince 2008 již Rada uvedla, že „tuto strategii je třeba vůči různým druhům dopravy provádět postupně, spravedlivě, účinně a vyváženě a z hlediska technologií nestranně“. Vzala rovněž na vědomí, že Komise navrhla rok 2013 jako termín pro vyhodnocení provádění strategie. Rada dále prohlašuje, že „dodržování těchto zásad je základním předpokladem pro zajištění podpory veřejnosti pro internalizaci vnějších nákladů“.

4. Obecné připomínky

4.1 Výbor má za to, že Komise jedná od roku 2006. Poté, co uspořádala veřejnou konzultaci a různé semináře se zúčastněnými subjekty, předložila návrh na vytvoření společného rámce pro internalizaci vnějších nákladů, provedla posouzení dopadu a vypracovala strategii postupné internalizace vnějších nákladů pro každý způsob dopravy.

4.2 Komise zkrátka během poměrně nedlouhého období udělala velký kus práce v oblasti internalizace vnějších nákladů, což je jednoznačně nesnadná problematika. Výbor považuje pracovní dokumenty Komise SEC(2008) 2009, SEC(2008) 2208 a SEC(2008) 2207 za velmi uvážlivé, a to nezávisle na závěrech, k nimž dospěly. Je škoda, že v oficiálním sdělení Komise tyto dokumenty nevyužila v podstatnější míře, zejména „nejlepší řešení“ vyplývající z analýzy. Výbor se domnívá, že by stálo za to zvážit možnost dalšího rozvoje základních dat z *Příručky pro odhad externích nákladů v odvětví dopravy (Handbook on estimation of external costs in the transport sector)*.

4.3 Komise a Rada považují za věc zásadního významu udržet podporu pro objektivní, všeobecně použitelný, transparentní a srozumitelný systém, která již obecně ve společnosti ale zejména v konkrétních druzích dopravy existuje.

4.4 Výbor má dále za to, že je třeba zohlednit řadu významných podmínek, jako technologický pokrok, společenské důsledky zavedení systému, dopady na ostrovní oblasti, regiony nehraničící s mořem a vzdálené regiony Společenství, rozsah investic v odvětví a přínos k dosažení cílů trvale udržitelné politiky v dopravě.

4.5 Stejně jako Komise také Výbor považuje za zásadní, aby příjmy vzniklé internalizací vnějších nákladů byly vyčleněny na opatření k posílení udržitelného fungování dopravy v souladu s kombinováním a optimalizací druhů dopravy, a to přednostně v těch druzích dopravy, kde nejúčinněji přispějí ke snižování znečištění, hluku a dopravního přetížení.

4.6 Tyto příjmy by měly být určeny na prevenci nebo zmírnění nežádoucích vnějších účinků, např. na opatření u zdroje či na

přímo související náklady na zdravotní péči, nebo na úložiště uhlíku.

4.7 Výbor rovněž považuje za nezbytné, aby byly známy a uznány různé složky externích nákladů pro každý druh dopravy.

4.8 Pokud jde například o silniční dopravu, měly by být náklady způsobené dopravním přetížením rozvrženy proporcčně a spravedlivě mezi přepravu zboží a přepravu osob.

4.9 V zájmu udržitelného rozvoje jednotlivých druhů dopravy by Výbor uvítal, kdyby se v rámci diskuse o internalizaci vnějších nákladů věnovalo více pozornosti zohlednění sociálních aspektů.

4.10 Výbor chce dále zdůraznit, že internalizace vnějších nákladů se nesmí nijak projevit na příjmech pracovníků, ale že náklady musí nést uživatelé jednotlivých druhů dopravy.

4.11 Výbor se tedy v zásadě ztotožňuje s celkovým pojetím Komise, které spočívá v internalizaci veškerých vnějších nákladů (?). Upozorňuje však, že kýženého výsledku bude možno dosáhnout pouze tehdy, pokud bude toto pojetí uplatněno ve stejné míře všude, kde vznikají vnější náklady.

4.12 Současný stav, kdy vnější náklady nenesou jednotlivé druhy dopravy a jejich uživatelé, poskytuje konkurenční výhodu těm druhům dopravy, u kterých vznikají vysoké vnější náklady. Internalizace těchto nákladů by umožnila zdravou konkurenci, v důsledku čehož by se začaly více využívat druhy dopravy šetrnější k životnímu prostředí. Výbor se domnívá, že je důležité, aby se o této zásadě komunikovalo mnohem výrazněji, jelikož by rovněž mohla přinést změny ve struktuře provozovatelů a uživatelů odvětví dopravy.

4.13 Výbor souhlasí s názorem Komise, že je třeba vytvořit rámec na úrovni Společenství.

4.13.1 Výbor se však domnívá, že by v něm měla být určena řada obecných podmínek, které budou poplatky za neutralizaci vnějších nákladů muset v určitém rozpětí splňovat. Mohly by zahrnovat např. různé druhy vnějších nákladů, výši poplatků stanovenou podle životních podmínek a s vysokou mírou geografické a nikoli politické diferenciace, co se týče času a místa uplatnění.

4.13.2 Orgány pověřené vybíráním poplatků, např. členské státy či regionální nebo místní orgány by pak měly ve výše zmíněném rozpětí a s využitím svých podrobných znalostí místní situace dále upřesnit výši poplatků a mohly by přitom zohlednit rozdíly v životních podmínkách mezi jednotlivými oblastmi.

(?) Výbor upozorňuje, že z těchto opatření by měly být vyňaty historické dopravní prostředky, ať už jezdící, plavící se či létající.

4.13.3 V námořní a letecké dopravě musí internalizace vnějších nákladů zohlednit realitu celosvětové konkurence, jíž jsou tyto druhy dopravy vystaveny.

4.13.3.1 Z důvodů hospodářské soutěže musí být tři „klasická“ odvětví vnitrozemské dopravy působící na evropském území, tedy silniční, železniční a vnitrozemská vodní doprava, současně podřízeny stejné strategii a metodice, které mohou samozřejmě přinést odlišné výsledky v závislosti na specifických rysech každého druhu dopravy.

4.13.3.2 Taková internalizace je v souladu s politikou komodality i s politikou stanovenou ve sdělení, a také nás přibližuje „roku 1992“ (!), tedy dokončení vnitřního trhu.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Pokud jde o vnitrozemskou plavbu, Komise správně zmiňuje Mannheimskou úmluvu jako právní rámec, který si zaslouží

pozornost. Tato úmluva se vztahuje na řeku Rýn, a to i na švýcarském území, a na její přítoky. Jelikož je úmluva starší než základní smlouvy Unie, má při přistoupení třetí země před nimi přednost⁽⁸⁾. Zakazuje zdanění plavby – tedy provozu plavby po vnitrozemských tocích.

5.2 Výbor si je na jedné straně vědom hluboké celosvětové krize, na druhé straně zůstává nakloněn myšlence internalizace vnějších nákladů, jež souvisí především s environmentálními aspekty. Především je třeba nenechat se odradit.

5.3 Výbor naopak žádá, aby byly ještě během krize přijaty pozitivní kroky směřující k dalšímu vývoji a doplnění rámce pro internalizaci vnějších nákladů, jak je popsáno v odstavci 4.14.1 a dále. Domnívá se, že jde o úkol, který je nutné realizovat v úzké spolupráci mezi evropskými institucemi, členskými státy a podnikatelskou sférou.

V Bruselu dne 15. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽⁸⁾ Článek 307 Smlouvy o ES.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o přínosu telemedicíny pro pacienty, systémy zdravotní péče a společnost

(KOM(2008) 689 v konečném znění)

(2009/C 317/15)

Zpravodaj: **pan BOUIS**

Dne 4. listopadu 2008 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 o přínosu telemedicíny pro pacienty, systémy zdravotní péče a společnost

KOM(2008) 689 v konečném znění.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. června 2009. Zpravodajem byl pan BOUIS.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 15. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 160 hlasy pro a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Připomínky a doporučení

1.1 EHSV se zájmem vítá sdělení Komise, které podporuje a vybízí členské státy, aby telemedicínu zahrnuly do svých politik zdravotní péče.

1.2 EHSV podporuje přání Komise, která za dodržení zásady subsidiarity usiluje o vybudování důvěry vůči telemedicině, o to, aby byla přijata, aby byla zvýšena právní jasnost v dané věci, vyřešeny technické problémy a usnadněn rozvoj trhu. Členské státy zůstávají odpovědné za svou politiku veřejného zdraví a rozvoj telemedicíny v závislosti na svých investičních kapacitách.

1.3 Podle EHSV by bylo vhodné více informovat osoby zodpovědné za veřejné zdraví, odborníky i pacienty, jimž je třeba soustavně poskytovat průkazné informace, pokud jde o poměr nákladů a účinnosti.

1.4 EHSV bude pozorně sledovat, zda práce na výzkumu/vývoji zaručí bezpečné používání, zjednodušenou ergonomii a to, aby náklady na pořízení a provoz byly nízké. Zaznamenává, že Komise chce podpořit pilotní projekt telemonitoringu ve velkém měřítku.

1.5 EHSV poukazuje na obtíže při rozvoji telemedicíny, ačkoli v určitých jasně vymezených podmínkách je jasným činitelem pro

zlepšení zdravotního systému ve prospěch pacientů, lékařů a organizací sociálního zabezpečení. Podle EHSV je nezbytné stanovit její pole působnosti a vytvořit pro ni solidní právní základ.

1.6 Podle EHSV je vhodné držet se zjednodušených definic lékařských výkonů patřících do telemedicíny, aby byla zaručena důvěrnost a usilovalo se o co nejvyšší zabezpečení pacienta.

1.7 EHSV těší, že Komise chce zavést již v roce 2009 evropskou platformu pro pomoc členským státům určenou ke sdílení informací ohledně národních právních rámců.

1.8 Podle EHSV musí lékařský výkon využívající telemedicínu jakožto doplňkovou techniku respektovat práva a povinnosti spojené s jakýmkoli lékařským výkonem a musí též zohlednit povinnosti spjaté s jeho specifickou povahou, jako jsou informace o technických prostředcích pro přenos údajů a jejich zabezpečení.

1.9 Z hlediska EHSV jsou zásadními podmínkami pro rozvoj telemedicíny jednoznačně přístup k širokopásmovému připojení⁽¹⁾, o stejné kapacitě v každé zemi, a celková připojenost k internetu. Je třeba posílit digitální vybavení různých území, zejména venkovských a velmi vzdálených oblastí, aby byl zaručen rovný přístup občanů ke zdravotní péči.

(1) Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 8.

1.10 EHSV podporuje Komisi v jejím úmyslu vydat strategický politický dokument na základě stávajících a připravovaných norem na evropské úrovni za účelem zajištění interoperability, kvality a bezpečnosti systémů.

1.11 Kromě technických a organizačních otázek je z hlediska EHSV třeba rozvinout výměny osvědčených klinických postupů v oblasti telemedicíny.

1.12 EHSV těší návrh, jehož smyslem je vymezit tři úrovně činností do budoucích let.

1.13 Na úrovni členských států musí být věnována nejvyšší pozornost třídění výkonů, nákladů na ně a výši jejich placení.

1.14 Na úrovni států, jež budou čerpat podporu Unie, je třeba zavést do praxe nástroje pro řízení a vyhodnocení technických otázek a účinnosti telemedicíny.

1.15 Pokud jde o kroky uskutečněné Komisí, EHSV je toho názoru, že pro posílení důvěry uživatelů a jako odpověď na jejich obavy by Komise měla podpořit informační a instruktážní programy pro uživatele nových technologií určené odborníkům ve zdravotnictví a široké veřejnosti.

1.16 EHSV lituje, že se nevěnuje zvláštní pozornost otázkám, jež se týkají vzdělání lékařů. Strukturovaný projekt pro vysokoškolskou přípravu a odbornou přípravu při zaměstnání je nezbytný. Tento druh odborné přípravy však nesmí vést k přípravě „lékařů na dálku“, ale musí na telemedicínu připravit všechny lékaře.

1.17 EHSV vybízí Komisi a členské státy k přísnému dodržování doporučení obsažených v tomto sdělení a navrženého časového plánu činností.

1.18 EHSV se domnívá, že ke stanovení způsobů rozvoje těchto nových technologií musí být přizvány zastupitelské organizace pacientů, spotřebitelů a odborníků ve zdravotnictví. Považuje za důležité, aby byl zapojen do analýzy jednotlivých etap realizace přijatých závazků.

1.19 Podle EHSV je třeba nahlížet na přínos rozvoje telemedicíny pro pacienty, systémy zdravotní péče a pro společnost z pohledu celkového vývoje zdravotních systémů a politik.

2. Shrnutí sdělení

2.1 Souvislosti návrhu

2.1.1 Telemedicína ⁽²⁾ – poskytování zdravotnických služeb na dálku – může přispět ke zlepšení života pacientů i zdravotníků a zároveň řešit problémy systémů zdravotní péče (stárnutí populace, rozvoj chronických onemocnění, ponechání pacienta v domácím prostředí, otázka izolovaných nemocných či nemocných, kteří mají omezenou možnost přesunu, vývoj počtu a rozložení lékařů, nerovnoměrné rozložení nabídky zdravotní péče atd.).

2.1.2 Kromě zlepšení péče a zvýšení efektivity systémů zdravotní péče může telemedicína přinést příspěvek do ekonomiky EU z důvodu dynamiky tohoto sektoru podnikání (zejména MSP). Nicméně využití telemedicíny je zatím omezeno a trh je nadále roztržštěný.

2.2 Postup doporučený ve sdělení

2.2.1 Sdělení podporuje členské státy, aby telemedicínu zahrnuly do svých zdravotních politik, k čemuž je vybízí, přičemž vyjmenovává překážky v jejím použití, které napomáhá překonat tím, že uvádí kroky, jež by měly vyvolat zájem o tyto služby, aby je přijali lékaři i pacienti.

2.2.2 Vzhledem k tomu, že členské státy jsou primárně odpovědné za organizaci, financování a poskytování lékařské péče a jsou jedinými aktéry schopnými uvést telemedicínu do života při respektování zásady subsidiarity, Komise stanovuje, které kroky musí učinit státy, které Komise a které zúčastněné strany.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV bere na vědomí definici oblasti, které se týká sdělení Komise, avšak rád by připomněl, že zdravotní záznamy je nezbytné informatizovat a že rozvoj telemedicíny s tím úzce souvisí.

3.2 EHSV je nakloněn rozvoji telemedicíny, aby splnila svůj prvořadý úkol, jímž je zabezpečit všem rovný přístup ke kvalitní péči. Poznává, že lze předpokládat dopad na systém zdravotní péče a postupy odborníků, a považuje za nezbytné věnovat zvýšenou pozornost riziku její komercializace.

⁽²⁾ Telemedicína zahrnuje pestrou paletu služeb, jako jsou teleradiologie, telepatologie, teledermatologie, telekonzultace, telemonitoring, teleoperace a teleoftalmologie, výjimkou je telechirurgie. Nicméně sdělení nepovažuje za telemedicínské služby informační portály se zdravotními údaji, elektronické zdravotní záznamy, elektronický přenos lékařských předpisů nebo doporučení pacientů k odborným lékařům.

3.2.1 Pokud má být rozvoj telemedicíny jistou pákou na cestě ke všeobecnému rozšíření kolegiálních postupů praktických lékařů, síťovému uspořádání péče a činitelem, který zlepší kvalitu a dostupnost péče, je třeba předjímat další vývoj a provázet tyto změny úvahami o tom, jak uspořádat, hierarchizovat a zadávat úkoly i jak postupy protokolovat.

3.3 EHSV oceňuje navržené **tři úrovně činnosti** a vyjadřuje k tomu své připomínky.

3.3.1 Budování **důvěry** v telemedicínské služby a napomáhání k jejich přijetí

3.3.1.1 Podle EHSV by bylo vhodné více informovat osoby zodpovědné za veřejné zdraví, odborníky i pacienty a též dotyčné organizace tím, že by byly vytvářeny prostory pro diskusi. Tato informační povinnost se musí opírat o zjevné důkazy účinnosti telemedicíny. V tomto směru je třeba přinést přesvědčivé informace, pokud jde o poměr náklady/efektivita. Je třeba připomenout, že rozvoj a dlouhodobé využívání telemedicíny závisí na výši, do jaké budou náklady na tyto služby nahrazovány, a na výši doplatku pacientů.

3.3.1.2 EHSV poznamenává, že MSP v tomto odvětví nemají dostatečnou finanční kapacitu pro výzkum a vývoj. Zásah veřejného sektoru stejně jako partnerství veřejného a soukromého sektoru představují nástroj pro široké rozšíření systémů telemonitoringu. Pokud jde o zařízení, EHSV bude pozorně sledovat, aby dokázalo poskytnout bezpečnostní záruky, umožňovalo zjednodušenou ergonomii a aby náklady na jeho pořízení a provoz byly nízké. Celý vývoj nemůže být pouze v rukou průmyslových výrobců.

3.3.1.3 EHSV zdůrazňuje, že rozvoj telemedicíny, a zejména telemonitoringu přináší nové etické problémy vyplývající ze změny vztahu mezi pacientem a lékařem. Pro přijetí těchto technik, jež nedokážou nahradit lidský vztah, je podle Výboru nezbytné nalezit cestu ke vztahům mezi tím, kdo péči poskytuje, a tím, kdo ji přijímá, pro pacienty, kteří hledají vřelý lidský kontakt, a vysvětlení, jež by byla srozumitelná, přesná a ubezpečující.

3.3.1.4 Z pohledu EHSV je nezbytné demokratizovat použití technického nástroje, aby bylo pacientům umožněno zachovat si kontrolu nad svým životem a svými možnostmi výběru.

3.3.1.5 Navíc lékařský personál, který bude komunikovat po telefonu či prostřednictvím obrazovky, musí nejprve absolvovat psychologické školení, aby dodal kontaktu na dálku lidský rozměr a kompenzoval chybějící fyzickou přítomnost, na niž byla dosud založena individuální konzultace mezi lékařem a pacientem.

3.3.1.6 EHSV si se zájmem všímá, že Komise chce podpořit v rámci svého programu pro konkurenceschopnost a inovace pilotní projekt telemonitoringu ve velkém měřítku, který by zahrnoval plátce zdravotní péče. Zdůrazňuje, že členské státy jsou odpovědné za to, aby do konce roku 2009 vyhodnotily své potřeby a priority v oblasti telemedicíny.

3.3.1.7 EHSV rovněž schvaluje financování programů jako program asistovaného žití (*Ambient Assisted Living – AAL*)⁽³⁾ zavedený na základě článku 169 Smlouvy o ES a vybízí členské státy k účasti na něm.

3.3.2 Posílení právní jasnosti

3.3.2.1 EHSV poukazuje na to, že telemedicina se rozvíjí s obtížemi, ačkoli v určitých jasně vymezených podmínkách je jasným činitelem pro zlepšení zdravotního systému ve prospěch pacientů, lékařů a organizací sociálního zabezpečení; představuje účinný prostředek pro optimalizaci kvality péče, protože umožňuje rychlou výměnu a přispívá ke zvýšení efektivity kontaktu s lékařem. Podle EHSV je nezbytné stanovit její pole působnosti a vytvořit pro ni uspokojivý právní základ.

3.3.2.2 Podle EHSV je vhodné držet se zjednodušených definic lékařských výkonů patřících do telemedicíny, jako jsou:

- **telekonzultace:** lékařský výkon, který probíhá formou spojení s pacientem, jenž se svým lékařem vede rozhovor na dálku; stanovení diagnózy může vyústit v předepsání péče či vydání lékařského předpisu;
- **odborné posouzení na dálku:** diagnóza či léčba, k níž dochází za nepřítomnosti pacienta; jde o výměnu mezi několika lékaři, kteří stanoví svou diagnózu na základě údajů obsažených v lékařských záznamech;
- **pomoc na dálku:** výkon, který spočívá v tom, že lékař pomáhá na dálku jinému lékaři provádějícímu lékařský či chirurgický zákrok. Tento termín se rovněž používá v krizových situacích při zásahu pracovníka záchranné služby.

Je prvořadým cílem zvýšit právní jasnost pro tyto výkony, aby byly posíleny systémy pro ochranu údajů a dbalo se na co nejvyšší bezpečí pacienta, jak v souvislosti se sběrem údajů, tak i v případě jejich uchovávání a používání.

3.3.2.3 EHSV zaznamenal, že definice lékařských výkonů a jejich právní či soudní souvislosti, ale též otázka náhrad se v jednotlivých členských státech liší, a proto připomíná, že příjemci služeb zdravotní péče mohou konzultovat lékaře či podrobit se lékařské léčbě v jiném než svém vlastním státě, a to nezávisle na způsobu, jakým je tato služba poskytována⁽⁴⁾, což zahrnuje i telemedicínu.

3.3.2.4 EHSV připomíná, že má zájem na tom, aby byly zavedeny systémy pro odvolání v případě újmy a jasná pravidla pro řešení sporných otázek, a to i na nadnárodní úrovni, což musí vést k všeobecnému rozšíření systému povinného pojištění pro všechny odborníky.

⁽³⁾ Úř. věst. C 224, 20.8.2008, s. 8–11.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 116.

3.3.2.5 EHSV těší, že Komise chce zavést již v roce 2009 evropskou platformu pro pomoc členským státům určenou ke sdílení informací ohledně národních právních rámců a jejich případných úprav v souvislosti s telemedicínou.

3.3.2.6 Podle EHSV telemedicína nemůže a nesmí nahradit lékařský výkon. Má doplňkový charakter, a protože chybějí klinická vyšetření, má svá omezení. Musí respektovat stejná práva a povinnosti, jež se vážou k jakémukoli lékařskému výkonu. Zvláštní pozornost je třeba věnovat následujícím bodům:

- musí být jasně vyznačena odbornost lékaře;
- pacient musí mít možnost čerpat z nejnovějších lékařských poznatků, nezávisle na svém věku, finanční situaci či diagnóze;
- pacient musí být informován o významu a dosahu výkonu i o použitých prostředcích;
- pacient musí mít možnost dát svolení;
- musí být zaručeno lékařské tajemství;
- musí být uznán výsledný lékařský předpis;
- žádosti a odpovědi lékaře musí být pacientovi srozumitelné;
- vytvořené dokumenty musí být zabezpečeny a zapsány do zdravotních záznamů;
- musí být zabezpečena kontinuita péče;
- lékařský výkon musí být přinejmenším srovnatelné úrovně s výkonem tradičním;
- chybějící klinické vyšetření nesmí být nahrazeno vyšším počtem rentgenových či biologických vyšetření;
- je třeba zabezpečit přísnou důvěrnost, pokud jde o technické podmínky předávání údajů a podmínky pro jejich zpracování lékařským a pomocným lékařským personálem.

Přesněji řečeno, provádění výkonů telemedicíny musí provázet informace o technických prostředcích použitých pro předávání údajů.

3.3.3 Řešení **technických otázek** a usnadnění **rozvoje trhu**

3.3.3.1 Z hlediska EHSV jsou podmínkami pro rozvoj telemedicíny přístup k širokopásmovému připojení⁽⁵⁾, nezbytný k zajištění maximální bezpečnosti, a celková připojenost k internetu. Důvěra lékařů a pacientů v tento postup je podmíněna tím, že bude zaručena bezpečnost použitých technologií a že jejich použití bude snadné.

3.3.3.1.1 Digitální vybavení různých území, zejména venkovských a velmi vzdálených oblastí, je třeba konsolidovat, telemedicína vyžaduje účinné pokrytí sítěmi, a to tím spíše, že se týká zejména obyvatelstva venkovských oblastí.

3.3.3.1.2 Nepřítomnost širokopásmového připojení způsobuje, že odborníci čelí nepříjemným prodlevám, a brání zaslání objemných souborů; znehodnocení jistých informací může přivodit vážná zdravotní rizika.

3.3.3.2 EHSV podporuje Komisi v jejím přání vydat ve spolupráci s členskými státy strategický dokument o politice v oblasti zajišťování interoperability, kvality a bezpečnosti telemonitorovacích systémů na základě stávajících a připravovaných norem na evropské úrovni. Vzhledem k neustálému vývoji dotyčných technologií lze podle EHSV vybudovat důvěru pouze pravidelným vyhodnocováním spolehlivosti materiálů.

3.4 Rozvoj těchto technologií představuje příležitost pro ekonomiku obecně, z hlediska EHSV je však třeba vyhodnotit dopad na křehké financování zdravotních systémů, a i pomoc Společnosti v otázce vědy a vývoje by byla vhodná. Výbor uznává, že program ve prospěch „IKT pro důstojné stáří“⁽⁶⁾ by se měl v budoucnu zajímat o specifika telemedicíny.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Vzhledem k tomu, že telemedicína by neměla být považována za oblast, jejíž rozvoj závisí pouze na rozvoji elektronického obchodu, neboť nadále plně zůstává lékařským výkonem, EHSV těší návrh, jehož smyslem je vymezit **tří úrovně činnosti** do budoucích let.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 8.

⁽⁶⁾ Součást 7. rámcového programu.

4.1.1 Na úrovni **členských států** EHSV zdůrazňuje, že třídění výkonů a jejich proplácení musí být věnována nejvyšší pozornost. Ne všechny systémy pojištění považují telemedicínu za lékařský výkon a jsou obezřetné, pokud jde o odpovídající podmínky pro předepisování.

4.1.1.1 Je nanejvýš jasné, že vzhledem k objemu investic je nezbytné, aby instituce nebo odpovídající organizace veřejného zdraví s pravomocemi v oblasti zdravotní politiky hledaly v rámci platformy pro výměnu mezi mnoha zúčastněnými stranami možnosti, jak uvolnit finanční prostředky, a našly jejich zdroje. Zbývá obava EHSV související s nebezpečím, že příspěvek nemocných na pokrytí vlastní péče značně stoupne a že záminkou k tomu budou tato nová ustanovení.

4.1.2 Na úrovni **členských států, jež se budou těšit podpoře** EU, EHSV vyzdvihuje, že vzhledem k rozmanitosti předpisů v různých zemích, postupům a zvyklostem v dané oblasti je třeba vydat již v roce 2009 analýzu právního rámce Společenství, jež by bylo možné použít na služby telemedicíny.

4.1.2.1 Z pohledu EHSV by bylo vhodné, aby kromě této analýzy byly za pomoci EU vytvořeny nástroje pro řízení a vyhodnocení. Stejně tak by bylo třeba stanovit strategické a koherentní cíle, které by zabezpečily viditelnost, jíž mají političtí činitelé zapotřebí. Této viditelnosti lze dosáhnout cestou lékařsko-hospodářského vyhodnocení uzpůsobeného úkolům souvisejícím s demografickým vývojem a úkolům plynoucím z rozvoje zdravotních systémů ve prospěch pacientů.

4.1.3 Na úrovni kroků, které musí podniknout **Komise**, se EHSV domnívá, že na obavy uživatelů a související problémy s důvěrou by Komise měla reagovat podporou pedagogických programů, jejichž cílem je pacienty blíže seznámit s těmito postupy a novými nástroji, a to tím spíše, že těmito pacienty jsou celkem často starší osoby.

4.1.3.1 EHSV lituje, že Komise nevěnuje zvláštní pozornost otázkám, jež se týkají vzdělání lékařů, aby byli blíže seznámeni s těmito novými podmínkami pro výkon jejich povolání. Kontinuita a koordinace péče zároveň vyžaduje zvládání nových nástrojů pro dialog s pacientem.

4.1.3.1.1 EHSV podporuje názor, že v oblasti telemedicíny stejně jako v řadě dalších oblastí je třeba považovat za hlavní nástroj

změny odbornou přípravu uzpůsobenou všem kategoriím odborníků ve zdravotnictví. Je třeba strukturovaný projekt pro vysokoškolskou přípravu a odbornou přípravu při zaměstnání, jehož účelem by bylo optimalizovat používání telemedicíny s cílem zvýšit kvalitu péče. To rovněž znamená soustavně informovat širokou veřejnost.

4.1.3.1.2 EHSV dále poznamenává, že interaktivní používání těchto nových technologií, které jde napříč obory, znamená samo o sobě pedagogickou podporu, jež upřednostňuje samostatné učení v rámci práce v partnerství, která by se měla dále rozvíjet.

4.1.4 Z hlediska EHSV je nezbytné, aby telemedicína byla považována za plnohodnotný lékařský postup, a ne za módu či jedinou alternativu, a to jak na úrovni technologického výzkumu, tak pokud jde o vývoj materiálů a programů či vzhledem k ekonomickým otázkám souvisejícím s dodávkami vybavení a proplácením poskytovaných služeb, anebo pokud jde o přijatelnost telemedicíny a důvěru k ní. Kýženým výsledkem je její harmonizace a homologace, jež usnadní výměny mezi operátory péče a zapojení pacientů díky přátelskému prostředí.

5. Závěry

5.1 Kulturní vývoj, jehož příkladem je provozování telemedicíny, vyžaduje přiměřenou komunikaci. V souvislosti s telemedicínou mohou vzniknout nová, doprovodná povolání.

5.2 Z pohledu EHSV je třeba chápat rozvoj telemedicíny v rámci vývoje zdravotních systémů a politik.

5.3 Uživatelé zdravotního systému dostávají příležitost hrát výraznější roli v souvislosti se svým zdravím. Ke stanovení způsobů rozvoje a financování těchto nových technologií musí být přizvány jejich zastupitelské organizace i organizace odborníků ve zdravotnictví.

5.4 EHSV považuje za důležité, aby se podílel na analýze jednotlivých etap realizace přijatých závazků: kromě operativního rozvoje telemedicíny a prostředků k dispozici jde v tomto případě i o rovnost občanů v přístupu ke zdravotní péči.

V Bruselu dne 15. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech cestujících při cestování po moři a na vnitrozemských vodních cestách, kterým se mění nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele

(KOM(2008) 816 v konečném znění – 2008/0246 (COD))

(2009/C 317/16)

Zpravodaj: **pan HERNÁNDEZ BATALER**

Spoluzpravodaj: **pan RUSCHE**

Dne 12. února 2009 se Rada, v souladu s článkem 71 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech cestujících při cestování po moři a na vnitrozemských vodních cestách, kterým se mění nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele

KOM(2008) 816 v konečném znění – 2008/0246 (COD).

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. června 2009. Zpravodajem byl pan HERNÁNDEZ BATALER, spoluzpravodajem pan RUSCHE.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 16. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 65 hlasy pro a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV podporuje návrh Komise, protože provádění nařízení bude obecně znamenat posílení vnitřního trhu a práv cestujících, zejména zdravotně postižených osob.

1.2 Výbor nicméně lituje, že se návrh nezabývá podrobněji situací zdravotně postižených osob, jakož i pokročilejšími standardy v oblasti ochrany základních práv a hospodářských práv spotřebitelů.

1.3 V souvislosti se zdravotně postiženými osobami by měl být zřízen rámec, který by zaručil ve všech případech dodržení přístupnosti v rozsahu, v jakém ji EHSV navrhuje v tomto stanovisku.

1.4 V oblasti bezpečnosti musí být vždy zohledněn nejvyšší standard v rámci předpisů, které jsou za tímto účelem uplatňovány nebo mají být v členských státech Evropské unie uplatňovány.

1.5 Pokud jde o ostatní základní práva jednotlivce, k nimž patří ochrana soukromí v souvislosti s databázemi, mělo by být i toto pokryto specifickými předpisy, které posílí záruky.

1.6 V oblasti hospodářských práv spotřebitelů by nařízení, jež je předmětem stanoviska, mělo být podstatně zlepšeno v řadě

aspektů, k nimž patří přesměrování a náhrada jízdného, odškodnění z ceny přepravního dokladu, informace pro cestující a vyřizování stížností.

2. Souvislosti

2.1 Článek 38 Listiny základních práv Evropské unie ⁽¹⁾ stanoví, že v politikách Evropské unie je zajištěna vysoká úroveň ochrany spotřebitelů. Článek 3 Smlouvy o založení Evropského společenství stanoví jako jednu z činností Společenství posílení ochrany spotřebitelů a článek 153 obsahuje pověření k podpoře zájmů spotřebitelů a zajištění vysoké úrovně ochrany.

2.2 Komise v bílé knize „Evropská dopravní politika do roku 2010: čas rozhodnout se“ ⁽²⁾ navrhovala stanovit práva cestujících všech druhů dopravy tak, že by se definovaly společné zásady pro všechny druhy dopravy ⁽³⁾, poukázala na nutnost posílit řadu práv, k nimž patří např. specifická opatření týkající se osob s omezenou schopností pohybu a orientace, automatická a okamžitá řešení v případě přerušování cesty (významná zpoždění, zrušení nebo odmítnutí přepravy); povinnost informovat cestující a vyřizování stížností a prostředky pro zjednání nápravy.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 303, 14.12.2007, s. 1.

⁽²⁾ KOM(2001) 370, 12.9.2001.

⁽³⁾ Podobná jako v nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004 ze dne 11. února 2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 295/91, Úř. věst. L 46, 17.2.2004.

2.3 V roce 2006 Evropská komise zahájila o právech cestujících v námořní dopravě konzultaci s veřejností, která se částečně zaměřila na ochranu práv osob s omezenou schopností pohybu a orientace během cesty po moři a na vnitrozemských vodních cestách, přičemž většina zúčastněných se vyjádřila v tom smyslu, že by měla existovat společná minimální úroveň ochrany práv cestujících v celé EU bez ohledu na druh dopravy či skutečnost, zda cesta probíhá celá v jediném členském státě, nebo překračuje vnitřní či vnější hranici.

2.4 Nezávislá studie ⁽⁴⁾ dospěla k obecnému závěru, že ochrana cestujících není zcela uspokojivá, mimo jiné pro různý rozsah a míru ochrany práv cestujících, chybějící rámec okamžitých a předem stanovených řešení v případech zrušení nebo zpoždění a neinformování cestujících o jejich právech v případech kritické události.

2.5 Posouzení dopadů v podstatě zahrnovalo zásady náhrady a pomoci v případě zrušení nebo zpoždění, pravidla přístupnosti, zákaz diskriminace a pomoc zdravotně postiženým osobám a osobám s omezenou schopností pohybu a orientace, normy kvality a povinnost informovat, pravidla pro vyřizování stížností a pro sledování shody.

3. Návrh Komise

3.1 Cílem návrhu je stanovit prostřednictvím nařízení minimální pravidla pro zákaz rozlišování mezi cestujícími, pokud jde o podmínky dopravy, kterou nabízejí dopravci cestujícím; zákaz diskriminace a povinnou pomoc zdravotně postiženým osobám a osobám s omezenou schopností pohybu a orientace; povinnosti dopravců vůči cestujícím v případě zrušení nebo zpoždění; minimální informace, které mají být cestujícím poskytnuty; vyřizování stížností a prosazování práv cestujících.

3.2 Toto nařízení se použije na obchodní přepravu cestujících po moři a na vnitrozemských vodních cestách, včetně výletních plaveb, mezi přístavy či místy naložení/vylození nebo v nich, pokud se nacházejí na území členského státu, na který se vztahuje Smlouva.

3.3 Stanovují se povinnosti dopravců v případě přerušení cesty, povinnosti týkající se poskytování informací, práva na pomoc, přesměrování a náhradu jízdného, odškodnění z ceny přepravního dokladu a jiná opatření ve prospěch cestujících.

3.4 Stanovuje se, že členské státy určí jeden či více nezávislých subjektů příslušných pro prosazování nařízení, které budou moci

přijímat opatření nezbytná k tomu, aby se zajistilo dodržování práv cestujících, včetně souladu s pravidly pro přístupnost.

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV vítá návrh minimálních společných norem obsažený v návrhu nařízení a doufá, že v budoucnu budou rozvinuty na vyšší úroveň ochrany, příznivější pro spotřebitele, v souladu s pověřením stanoveným ve Smlouvě o ES. Komise by měla výslovně stanovit, že na výlety s dobou trvání méně než jeden den se předkládaný návrh nevztahuje.

4.1.1 Jedná se o smělý návrh, který v souladu s nedávnými návrhy Evropské komise staví spotřebitele do centrální pozice fungování vnitřního trhu a který je chápe jako ty, kdo budou mít konečný prospěch z otevření vnitrostátních trhů.

4.1.2 Navrhované nařízení totiž kromě předpisů a zásad, které zaručují ekonomická práva uživatelů vnitrostátní a mezinárodní, námořní i říční dopravy, obsahuje režim uznávání a ochrany základních práv občanů a lidí obecně.

4.1.3 Návrh na druhé straně doplňuje legislativu mnoha členských států Evropské unie, které se těmto tématům nevěnují nebo jednají tak nejasně, že v praxi nezaručují práva zdravotně postiženým či starším osobám. To se v současné době týká systémů týkajících se přístupnosti, informací a pomoci na lodích, jakož i předběžných informací, které lze v mnoha případech zlepšit.

4.1.4 EHSV však nesouhlasí s tím, aby členské státy vyloučily z oblasti působnosti návrhu služby, na které se vztahují smlouvy o veřejné službě, neboť jsou to právě služby občany nejvíce využívané a nejpotřebnější pro osoby s postižením. Za čl. 19 písm. a) a b) by Komise mohla doplnit odstavec, který by požadoval, aby příslušné orgány pro tyto případy zavedly systém automatického odškodnění.

I přes stávající právní předpisy o námořní bezpečnosti (směrnice 1999/35/ES; 98/18/EHS a 98/41/ES), se EHSV domnívá, že v nařízení by mělo být výslovně uvedeno specifické právo cestujících na bezpečnost.

V tomto smyslu se má za to, že pojem bezpečnosti zahrnuje i zde přístupnost, která má být zaručena nejen při nástupu a výstupu cestujících na a z lodě, ale také během celé doby přepravy.

⁽⁴⁾ Nezávislá studie, kterou zadalo GR TREN Evropské komise v letech 2005–2006, na téma „Analýza a posouzení úrovně ochrany práv cestujících v odvětví námořní dopravy v EU“.

Stejně tak je třeba výslovně zaručit na všech plavidlech a při každé přepravě, která spadá do působnosti tohoto nařízení, vstup slepeckých psů, kteří tvoří nedělitelnou součást postižené osoby a umožňují jim plně uplatňovat jejich právo na volný pohyb a mobilitu.

4.1.5 EHSV připomíná Komisi, že musí na úrovni Společenství přijmout a navrhnout opatření potřebná pro to, aby zdravotně postižené osoby a osoby s omezenou schopností pohybu a orientace měly stejné právo na volný pohyb, svobodu volby a nediskriminační zacházení jako všichni ostatní občané. Je třeba uskutečnit „sociální model postižení“, který by pokrýval také obezitu, aby všechny osoby mohly používat dopravní prostředky.

4.1.6 Co se právního rámce článků 70 a 81 Smlouvy týče, domnívá se Výbor, že by se měl doplnit článek 153 Smlouvy, který stanovuje vysokou úroveň ochrany spotřebitelů při činnostech Společenství.

4.1.7 EHSV připadá vhodné, aby bylo jako nástroj uplatňováno nařízení, neboť pravidla stanovená tímto návrhem by měla být uplatňována jednotně a účinně v celé Evropské unii tak, aby byla zajištěna jak vhodná úroveň ochrany cestujících v námořní dopravě, tak rovné podmínky pro dopravce.

4.1.8 EHSV sdílí názor evropských zákonodárců, podle nichž se společná regulace nebo samoregulace „neuplatní, budou-li v sázce základní práva nebo důležité politické možnosti, nebo v situacích, kdy musí být pravidla uplatněna jednotně ve všech členských státech“⁽⁵⁾, díky čemuž je návrh nařízení v souladu se zásadou subsidiarity a proporcionality.

4.1.9 Co se týče kapitoly III, je cíl zaručit jednotné podmínky pro hospodářské subjekty na vnitřním trhu dosažené pouze omezeně, neboť nařízení dává členským státům rozsáhlý prostor týkající se práv v případě zpoždění či zrušení. Ve zprávě, kterou má Komise vypracovat do tří let od vstupu tohoto nařízení v platnost (článek 30), by mělo být prověřeno, zda případné nesrovnalosti v legislativách v této oblasti ovlivňují hospodářskou soutěž či dobré fungování vnitřního trhu.

4.1.10 EHSV uznává skutečnost, že cesty, které se uskutečňují v oblasti cestovního ruchu, zejména výlety a návštěvy památek, nespadají do oblasti působnosti nařízení. Nicméně je třeba vzít v potaz případy, kdy cestujícím vznikly potíže s přestupem v důsledku výpadku jednoho z článků jejich cesty.

4.2 EHSV považuje za důležité uznání lístku jako důkazu o uzavření přepravní smlouvy a aby byly normy uvedené v nařízení považovány za závazné právo ve prospěch cestujících a mělo nezadatelnou povahu, aniž by bylo dotčeno stávající *acquis* v oblasti ochrany, zejména týkající se nepřiměřených podmínek⁽⁶⁾ a nekalých obchodních praktik⁽⁷⁾.

Je třeba hledat specifické řešení, které by odložilo či případně upravilo do co nejuvhodnější podoby pro postižené osoby stávající povinnost, která je téměř obecně uplatňována a jež spočívá v tom, že postižené osoby musejí sdělit dopravci nejpozději 48 hodin před začátkem cesty jejich záměr cestu uskutečnit. Je zřejmé, že tato striktní lhůta, kterou musí osoby s postižením dodržet, může omezovat plné využívání určitých práv spojených s volným pohybem osob, k nimž patří právo na volný čas nebo právo vyrovnat se s jakoukoliv naléhavou situací, do které se mohou dostat.

EHSV žádá, aby byla umožněna určitá flexibilita v souvislosti s oznamovacím systémem pomoci na palubě. Tento způsob cestování nevyžaduje, aby cestující předem provedli rezervaci, a ukládá postiženým osobám povinnost předem oznámit, že budou potřebovat pomoc, čímž by mohlo být narušeno jejich právo na rovné zacházení. Proto by mělo být rozlišováno mezi dlouhými a krátkými cestami či mezi druhy lodí, které jsou pro přepravu použity. Evropská komise by měla dopravcům uložit povinnost potvrdit cestujícím, že jejich zprávu obdrželi, aby tito v případě poruchy systému pro předávání informací měli doklad, že dopravce informovali o potřebě pomoci.

4.2.1 Aby platila práva stanovená Úmluvou Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením, musí být těmto osobám k dispozici pomoc v přístavech, v místech nalodění/vylození, jakož i na palubě osobních lodí. Výbor plně souhlasí s tím, že všechna tato opatření pro sociální začlenění vyžadující tuto pomoc musí být poskytována bezplatně, v souladu s článkem 26 Listiny základních práv Evropské unie s ohledem na právo na integraci zdravotně postižených osob.

4.2.2 Z tohoto důvodu se EHSV domnívá, že výjimky pro odmítnutí přepravy zdravotně postižených osob a osob s omezenou schopností pohybu a orientace musí být založeny na objektivních a nediskriminačních kritériích, která budou transparentní a ověřitelná.

⁽⁵⁾ Interinstitucionální dohoda Evropského parlamentu, Rady a Komise o zdokonalení tvorby právních předpisů (2003/C 321/01), bod 17.

⁽⁶⁾ Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách. Úř. věst. L 95, 21.4.1993, s. 29.

⁽⁷⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu. Úř. věst. L 149, 11.6.2005, s. 22.

4.3 EHSV považuje za pozitivní ustanovení článku 8 návrhu nařízení o dialogu a konzultaci mezi organizacemi občanské společnosti a veřejnými orgány, v němž je stanoveno, že dopravci a organizace zdravotně postižených osob a subjekty příslušné pro prosazování těchto ustanovení definují pravidla pro přístup. Normy kvality by měly být v souladu s článkem 22 návrhu stanoveny také ve spolupráci s organizacemi spotřebitelů, přičemž by měla být zohledněna doporučení Mezinárodní námořní organizace a jiných věcně příslušných mezinárodních organizací.

4.4 Zahrnutí poplatků uvedených v čl. 9 odst. 3 návrhu je v absolutním rozporu se zásadou bezplatnosti opatření pro sociální integraci, především z důvodu jednostrannosti, kterou tento odstavec upravuje. Oddělené účetnictví je však přirozeným důsledkem požadované minimální transparentnosti, i když auditem ověřený roční výkaz by měl být přístupný organizacím zdravotně postižených osob a sdružením spotřebitelů. EHSV však doporučuje, aby bylo přezkoumáno, zda je zátěž nutně vznikající tímto účetnictvím přípustná pro malé a střední podniky.

4.5 Náhrada invalidního vozíku a vybavení pro mobilitu odpovídá cílům nařízení týkajících se ochrany, stejně jako umožnění použití náhradního zařízení. Náhrada musí být kompletní a musí krýt všechny vzniklé škody.

4.6 Povinnosti v případě přerušení cesty, jakožto minimální jednotné normy, jsou za současné neexistence legislativy vhodné. EHSV chápe, že je navrženo aby na úrovni Společenství existovala určitá rovnost norem ochrany cestujících letecké dopravy, nicméně by uvítal, aby bylo doporučeno dosáhnout velmi rychle nejvyšší úrovně ochrany.

4.6.1 Automatické odškodnění z ceny přepravního dokladu by mohlo být spravedlivým systémem, za předpokladu, že bude fungovat pružně a účinně. V budoucnu by tento systém měl umožňovat vyšší odškodnění v případě zpoždění.

4.6.2 Je třeba vyjasnit definici článku 20 návrhu, který předpokládá, že se článek neuplatní, pokud bylo zpoždění způsobeno „mimořádnými okolnostmi“. Tento případ je třeba vyjasnit v souladu s judikaturou ESD⁽⁸⁾, kdy se toto ustanovení nevztahuje na technický problém plavidla, který způsobí zrušení cesty, alespoň pokud tento problém nevyplývá z události, které ze své podstaty či ze svého původu nesouvisí s obvyklým výkonem činností dopravce. Skutečnost, že dopravce dodržel minimální normy při údržbě lodí nemá být dále dostačující jako doklad pro to,

že dopravce přijal všechna přiměřená nebo vhodná opatření, aby byl vyjmut z povinnosti poskytnout odškodnění. Je třeba při tom také zohlednit plavební specifika jednotlivých dopravních služeb.

4.6.3 Definice článku 21 návrhu, že se nebrání cestujícím domáhat se u vnitrostátních soudů náhrady škody v případě ztráty způsobené zrušením nebo zpožděním dopravní služby, je každopádně v souladu se základním právem na účinnou právní ochranu, které je uvedené v článku 47 Listiny základních práv Evropské unie.

4.7 Informace jsou důležitým aspektem pro cestující a mají být přístupné a odpovídat technologickému vývoji, návrh je proto v tomto smyslu adekvátní.

4.8 Stížnosti, ať již se týkají občanské újmy a/nebo újmy obchodní, by měly být podávány u mimosoudních spotřebitelských organizací, které byly vytvořeny na základě doporučení Komise 1998/257/ES ze dne 30. března, nebo u orgánů, které minimálně splňují zásadu nezávislosti, transparentnosti, rozporu, účinnosti, legality, svobody a možnosti zastoupení.

4.9 Vnitrostátní subjekty příslušné pro prosazování musí mít pravomoci pro plné uplatňování sankcí, které mají být účinné, přiměřené a odrazující a mají obsahovat možnost přikázat platbu s cílem odškodnění postižených cestujících v důsledku provedené stížnosti.

Nařízení by mělo dále obsahovat povinnost poskytnout přiměřené a odpovídající informace, o sankcích a stížnostech cestujících, které budou náležitě přístupné.

4.10 S ohledem na ochranu osobních údajů a volný pohyb údajů⁽⁹⁾ sdílí EHSV obavy Komise týkající se důsledného uplatňování stávajících předpisů s cílem zaručit soukromí cestujících v souladu se směrnicí 95/46/ES a judikaturou ESD. To je relevantní zejména v případě, kdy se jedná o osobní údaje, které mohou být poskytnuty třetím státům v souvislosti s dopravními službami. Dotčené osoby by měly každopádně vědět, že figurují na seznamu a měly by mít možnost přístupu k seznamu a vyžádání úpravy nebo vymazání jejich údajů.

⁽⁸⁾ Rozsudek ze dne 22. prosince 2008, věc C-549/07 (Friederike Wallentin-Hermann/Alitalia-Linee Aeree Italiane SpA).

⁽⁹⁾ Právo na soukromí, článek 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

4.11 EHSV připomíná Komisi, že je nutné přezkoumat směrnici 90/314/ES s cílem zajištění větší soudržnosti s tímto návrhem a s ostatními předpisy sekundárního práva Společenství, a v každém případě za účelem:

- aktualizace definicí a vyjasnění pojmů jako „celková cena“, „zájezd“ či „předem stanovená kombinace“;
- jasnější definice přesné zodpovědnosti operátora a agenta v případě nedodržení smlouvy, či neuspokojivého plnění

smlouvy, nezávisle na tom, zda operátor či agent poskytl dotčenou službu přímo či nepřímo;

- stanovení jasnější a úplnější náhrady pro spotřebitele v případech, kdy organizátor zruší smlouvu.

4.12 EHSV dále připomíná Komisi, že je nutné v nařízení výslovně uvést odkaz na směrnice pro vodní dopravu, které mají za cíl vysokou ochranu zejména cestujících s omezenou mobilitou, a v případě potřeby upravit jejich geografickou platnost.

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o evropské železniční síti zajišťující konkurenceschopnost nákladní dopravy

(KOM(2008) 852 v konečném znění – 2008/0247 (COD))

(2009/C 317/17)

Zpravodaj: **pan FORNEA**

Dne 19. ledna 2009 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 evropské železniční síti zajišťující konkurenceschopnost nákladní dopravy

KOM(2008) 852 v konečném znění – 2008/0247 (COD).

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. června 2009. Zpravodajem byl pan FORNEA.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 15. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 164 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry

1.1 EHSV vítá návrh nařízení Komise jako krok vpřed při podpoře vytvoření mezinárodních koridorů pro železniční nákladní dopravu a rozvoje tohoto druhu dopravy v Evropě.

1.2 V zájmu mobilizace sil pro rozvoj koridorů pro železniční nákladní dopravu **jsou nutné konkrétní politické akce na úrovni koridorů**, a to nezávisle na jakémkoliv legislativním procesu. Nařízení samo o sobě k podpoře koridorů pro železniční nákladní dopravu nestačí. Mezi hlavní priority by mělo patřit kromě zajištění **investic z veřejných a soukromých zdrojů, aby se zvýšila celková kvalita, efektivita a kapacita infrastruktury**, také úplné provedení prvního a druhého železničního balíčku v celé EU.

1.3 Pro každý příslušný koridor je nutná **účinná koordinace na vysoké úrovni**, aby se pokročilo ve zlepšování železniční infrastruktury, k čemuž je naprosto nezbytné zajistit spolupráci všech ministrů dopravy ze zemí okolo určitého koridoru. Poté, co proběhnou mezivládní diskuse, by měly být stanoveny podmínky a závazky členských států. Při mobilizaci ministrů ve věci jednotlivých koridorů by se měl aktivněji angažovat komisař pro dopravu, a to v rámci koordinovaných opatření politiky na úrovni EU.

1.4 EHSV souhlasí, že by **rezervace kapacity předem neměla být povinná**, ale měli by ji určovat provozovatelé infrastruktury, je-li taková rezervní kapacita považována za nutnou. Nutit provozovatele infrastruktury, aby rezervovali kapacitu předem, může

spíše než k optimalizaci vést k plýtvání s touto kapacitou. Provozovatelé infrastruktury by nicméně měli mít možnost rezervovat kapacitu.

EHSV se domnívá, že provozovatelům infrastruktury by měla být umožněna flexibilita, aby mohli **pragmaticky uplatňovat pravidla přednosti**. Místo upřednostňování jednoho druhu dopravy před jiným je spíše důležité minimalizovat celkové zpoždění v síti. To, čeho je skutečně zapotřebí, bez ohledu na to, jaká platí pravidla, je, aby provozovatelé infrastruktury vůči dopravcům transparentně uplatňovali pravidla týkající se zpožděných vlaků.

1.5 **Všechny zúčastněné strany by měly být povinně konzultovány nebo být součástí správního orgánu koridorů pro železniční nákladní dopravu**: provozovatelé infrastruktury, železniční podniky, zástupci členských států, příslušné odbory, zákazníci a ekologické organizace. Při správě koridorů by měli být plně zastoupeni provozovatelé železniční dopravy, protože jsou blíže trhu a budou pravděpodobně muset realizovat rozhodnutí o zlepšení nebo jimi budou ovlivněni.

1.6 **Využití „jediného kontaktního místa“ by pro železniční podniky nemělo být povinné**, aby se umožnila hospodářská soutěž mezi různými subjekty provozujícími infrastrukturu. Obvyklý způsob, tedy požádat o trasu vlaku prostřednictvím každého národního provozovatele infrastruktury nebo prostřednictvím jednoho vedoucího provozovatele infrastruktury, by měl být zachován alespoň jako nouzové řešení pro případ, že jediné kontaktní místo selže.

1.7 Oprávnění žadatelé by neměli mít přístup na celý koridor, pokud jim zamítne přístup na národní úrovni jedna ze zemí ležících podél koridoru. Komise musí podrobně prostudovat záležitosti týkající se oprávněných žadatelů, aby umožnila veřejnosti plně pochopit hospodářské a sociální důsledky vyplývající z tohoto ustanovení. EHSV není nutně proti koncepci nediskriminačního přístupu k infrastrukturám, avšak domnívá se, že v tomto konkrétním případě je zapotřebí dalšího výzkumu a konzultací s vládami členských států, evropskými a národními sociálními partnery, klienty železničních služeb i dalšími zainteresovanými organizacemi občanské společnosti.

1.8 Příslušnost k síti TEN-T by neměla být výhradním kritériem pro výběr koridorů pro nákladní dopravu. Koridory by neměly být definovány zvenčí pouze na základě politických a geografických kritérií – mělo by se zajistit, aby byla volba koridorů flexibilní a tržně orientovaná. Výběr koridorů by měl vycházet z cílů trhu a zahrnovat důležité stávající či potenciální toky nákladní dopravy. Hnací mechanismem by měl být trh a náklady/přínosy.

1.9 Do nařízení by měla být vložena možnost rozšířit výběr mimo síť TEN-T. Například je-li úsek, který není součástí TEN-T, důležitý pro dynamiku nákladní železniční dopravy, měla by existovat možnost začlenit ho již od začátku do koridoru a později do TEN-T.

1.10 Koncepce strategických terminálů se neslučuje s hospodářskou soutěží. Toto pojetí může vést k posílení pevné pozice tzv. strategických terminálů na úkor těch, které jsou považovány za „nestrategické“. Zmínka o strategických terminálech by měla být z návrhu nařízení vyškrtána, aby se terminálům, které dnes nejsou strategické, umožnilo rozvíjet se a případně se v budoucnu stát strategickými.

1.11 Žádná osoba pracující na těchto koridorech pro nákladní dopravu se nesmí ocitnout v situaci, kdy by jí volný pohyb zboží bránil v uplatňování jejich základních práv.

2. Návrh Komise

2.1 Evropská komise se rozhodla urychlit vytvoření a organizaci evropské železniční sítě zajišťující konkurenceschopnost nákladní dopravy, jejímž základem budou mezinárodní koridory pro železniční nákladní dopravu. Aby tohoto cíle dosáhla, rozhodla se Komise předložit tento návrh nařízení, a to po rozsáhlém procesu veřejné konzultace a zhodnocení různých možností prostřednictvím studie posouzení dopadů. Posouzení dopadů ukázalo, že v porovnání s dobrovolným přístupem, který v sobě nese větší riziko, že navržených cílů nebude dosaženo, zajistí legislativní přístup nejlepší ekonomické výsledky.

2.2 Ustanovení tohoto nařízení jsou převážně určena příslušným hospodářským subjektům (provozovatelům infrastruktury a železničním podnikům) a týkají se zejména:

- postupů pro výběr koridorů pro železniční nákladní dopravu,
- správy všech koridorů,
- charakteristik, které musí koridory pro železniční nákladní dopravu splňovat.

2.3 Nařízení se nevztahuje na:

- nezávislé místní a regionální sítě pro osobní dopravu s použitím železniční infrastruktury;
- sítě určené pouze pro provozování městské a příměstské osobní dopravy;
- regionální sítě používané pro regionální nákladní dopravu výhradně železničním podnikem nespádajícím do oblasti působnosti směrnice 91/440/EHS, dokud kapacitu této sítě ne požaduje jiný žadatel;
- železniční infrastruktury v soukromém vlastnictví sloužící výhradně k využití vlastníkem pro vlastní nákladní dopravu ⁽¹⁾.

3. Obecné připomínky

3.1 Evropská dopravní politika je zaměřena na optimální rozvoj všech druhů dopravy v členských státech při respektování ochrany životního prostředí, bezpečnosti, hospodářské soutěže a energetické účinnosti, jak je uvedeno v dokumentu KOM(2006) 314 – Přezkum Bílé knihy Evropské komise o dopravě z roku 2001 v polovině období.

3.2 Evropská unie je pevně rozhodnuta snížit emise skleníkových plynů o 20 % do roku 2020. Tohoto cíle nebude možné dosáhnout, pokud nebudou-li radikálně sníženy emise v odvětví dopravy. Proto je důležité, aby dostaly přednost energeticky co nejúčinnější a „nejzelenější“ druhy dopravy, a v této souvislosti všichni souhlasí, že železniční doprava je šetrná k životnímu prostředí, pokud jde o spotřebu energie a emise ⁽²⁾.

3.3 Evropský hospodářský a sociální výbor již vyjádřil svůj postoj, co se týče koncepce **upřednostňování nákladní dopravy v železniční síti** ⁽³⁾. V tomto stanovisku nebudeme opakovat obecné připomínky, které se vztahují i na návrh nařízení o vytvoření evropské železniční sítě zajišťující konkurenceschopnost nákladní dopravy.

⁽¹⁾ Čl. 1 odst. 2, KOM(2008) 852 v konečném znění.

⁽²⁾ Přibližně 80 % železniční dopravy v Evropě probíhá na elektrifikovaných tratích.

⁽³⁾ Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 41-44.

3.4 Současná situace v nákladní dopravě v Evropské unii vyžaduje účinné evropské a vnitrostátní legislativní nástroje a politickou mobilizaci s cílem nalézt finanční prostředky nezbytné pro investování do železniční infrastruktury. EHSV v této souvislosti vítá návrh nařízení Komise jako krok vpřed k podpoře vytvoření mezinárodních koridorů pro železniční nákladní dopravu a rozvoj tohoto druhu dopravy v Evropě (4).

3.5 Potenciální výhody plynoucí z vytvoření těchto koridorů:

- druh dopravy, který je šetrný k životnímu prostředí – celkové snížení dopadu dopravní činnosti v Evropě na životní prostředí;
- pokles počtu nehod v odvětví dopravy;
- iniciativa splňuje cíle růstu obsažené v lisabonské agendě;
- podstatný přínos ke snížení počtu problematických míst v silniční dopravě;
- podpora součinnosti více druhů dopravy (železniční, námořní, vnitrozemské vodní cesty, silniční);
- vytvoření koridorů přispěje k zabezpečení zásobování průmyslu EU surovinami díky využití jednoho z nejekologičtějších druhů dopravy pro přepravu velkých objemů volně sypaného materiálu;
- podpora výstavby logistických center napojených na železnice (logistické terminály by mohly ve stále větší míře sloužit jako distribuční sklady, které jsou nyní převážně rozšířením výrobních podniků);
- posílení hospodářské, sociální a územní soudržnosti v Evropské unii.

3.6 Cíle v oblasti životního prostředí pro činnosti v korytech pro železniční nákladní dopravu:

- infrastruktura a vozy pro železniční nákladní dopravu šetrné k životnímu prostředí;
- nízké specifické emise;
- nízké hodnoty provozního hluku, které jsou výsledkem protihlukových stěn a využití tichých technologií pro kolejová vozidla a železniční infrastrukturu;
- 100 % elektrifikace koridorů pro železniční nákladní dopravu;
- zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů na napájení trakce.

(4) Potřeba účinných legislativních nástrojů, politické mobilizace a investic byla opětovně zdůrazněna na slyšení o evropské železniční síti zajišťující konkurenceschopnost nákladní dopravy, které 28. dubna 2009 uspořádal EHSV v Brně v České republice v rámci českého předsednictví Evropské unie.

4. Konkrétní připomínky k návrhu nařízení

4.1 Investice do infrastruktury, terminálů a jejich vybavení v korytech pro železniční nákladní dopravu

4.1.1 Během uplynulých deseti let došlo díky evropským politikám k pokroku v otevření trhu, avšak pokud jde o spravedlivou hospodářskou soutěž mezi různými druhy dopravy a o účinné investice do moderní interoperabilní infrastruktury, bylo v členských státech dosaženo pouze omezených výsledků.

4.1.2 Finanční kapacita členských států je vzhledem k ambiciózním cílům Komise nedostatečná. Evropské instituce proto budou hrát důležitou roli při usnadňování rozdělení nástrojů pomoci EU v zájmu rozvoje evropské železniční sítě zajišťující konkurenceschopnost nákladní dopravy, a to spolufinancováním vytváření koridorů pro železniční nákladní dopravu z rozpočtu programu transevropských dopravních sítí (TEN-T), Evropského fondu pro regionální rozvoj a Fondu soudržnosti, a také z půjček EIB.

4.1.3 EHSV se domnívá, že investiční potřeby (a jejich financování) by měly být v nařízení zdůrazněny mnohem více (5). Od roku 1970 do roku 2004 se délka dálniční sítě v EU-15 zvýšila o 350 %, zatímco délka železniční sítě se o 14 % snížila. Když jsou silnice přeplněné, jsou rychle realizována rozhodnutí o jejich modernizaci nebo výstavbě nové silniční infrastruktury. EHSV má za to, že železnice nemůže zvládnout vyšší objemy nákladů, nebude-li pro ni použita stejná investiční politika, jaká se v posledních čtyřech desetiletích uplatňuje pro silnice.

4.1.4 V této souvislosti by se neměla opomíjet nutnost financovat železniční napojení průmyslových oblastí na hlavní železniční síť. Silniční napojení průmyslových zón na hlavní silniční síť se obvykle financuje z veřejných rozpočtů. K železničnímu napojení průmyslových oblastí na hlavní železniční síť se však ve většině zemí EU nepřistupuje stejně. Obvykle ho platí podnik provozující průmyslovou oblast a provozovatel železniční nákladní dopravy, který s tímto podnikem obchoduje. Je zapotřebí jak evropských, tak národních investičních řešení, jak umožnit železniční nákladní dopravu (např. pomocí nástrojů, jako jsou mechanismy veřejného financování, jak se již děje v Německu, Rakousku a Švýcarsku).

(5) Podle studie Společenství evropských železnic (CER) o korytech pro železniční nákladní dopravu, kterou provedla poradenská společnost McKinsey, mohou investice ve výši 145 mld. EUR do roku 2020 zvýšit kapacitu železniční dopravy o 72 % v šesti hlavních korytech ERTMS pro železniční nákladní dopravu, což je 34 % přepravovaného objemu nákladů v Evropě.

4.1.5 Jedním z cílů Komise je prosadit všechny technické a legislativní nástroje týkající se zabezpečení zásobování evropského průmyslu surovinami. Železniční koridory významně přispějí k dosažení tohoto strategického cíle a nákladní doprava mezi Evropskou unií a východními partnery je v této souvislosti velice důležitá. Proto je velmi důležité, aby EU investovala do modernizace železniční infrastruktury a příslušných překládacích zařízení v ose západ-východ. K dosažení tohoto cíle kromě toho přispěje i přezkum programu TEN-T.

4.1.6 Zvláštní pozornost by se měla věnovat celním službám, aby došlo ke zjednodušení postupů v rámci EU ⁽⁶⁾, a zajistil se tak rychlý průjezd železniční nákladní dopravy přes hranice. Evropská finanční podpora je nezbytná pro přípravu na systém povinností souvisejících se clem, který bude založen na EDI ⁽⁷⁾, a pro zabezpečení investic do železnic, které v současnosti nemají automatizované systémy nutné ke splnění povinností souvisejících se clem.

4.1.7 EHSV považuje za důležité, aby existovaly jasné pokyny pro státní podporu, a tak bylo jednodušší ukázat, jakou veřejnou finanční podporu železničnímu sektoru budou útvary Komise považovat za přijatelnou. Výbor zároveň zdůrazňuje, že použití víceletých smluv by mohlo přispět k udržitelnému financování evropské železniční sítě.

4.1.8 Pokud jde o pojetí „strategických terminálů“ tak, jak je uvedeno v článku 9 návrhu nařízení, EHSV upozorňuje, že to může vést k posílení pevné pozice tzv. strategických terminálů na úkor těch, které jsou považovány za „nestrategické“.

4.1.9 Žádná osoba pracující na těchto koridorech pro nákladní dopravu se nesmí ocitnout v situaci, kdy by jí volný pohyb zboží bránil v uplatňování jejich základních práv

4.2 Výběr koridorů pro železniční nákladní dopravu a správa sítě

4.2.1 Přezkum politiky TEN-T umožňuje železničnímu sektoru zdůraznit, jak je důležité dále rozvíjet flexibilní dálkové koridory pro železniční nákladní dopravu jako oporu dopravní sítě EU.

4.2.2 EHSV zdůrazňuje, že koridory by neměly být omezeny výhradně na TEN-T (jak stanoví kapitola II čl. 3 odst. 1 a) ani na stávající koridory ERTMS, protože tento přístup by mohl vyloučit tratě, které jsou důležité pro nákladní dopravu, nebo se důležitými mohou stát, avšak zatím nejsou součástí koridorů TEN-T nebo ERTMS. TEN-T by naopak měly být upraveny, dojde-li k vytvoření nových koridorů pro železniční nákladní dopravu.

⁽⁶⁾ Zde je důležité, aby se na úrovni EU účinně provádělo nařízení Komise (ES) č. 1875/2006, kterým se vydává celní kodex Společenství.

⁽⁷⁾ Electronic Data Interchange – elektronická výměna dat.

4.2.3 Všechny zúčastněné strany, včetně příslušných odborů, zákazníků a organizací zabývajících se ochranou životního prostředí, by měly být povinně konzultovány nebo být součástí správního orgánu. Železniční podniky by měly být součástí správního orgánu na stejné úrovni jako provozovatelé infrastruktury, protože tyto podniky využívají koridory, jednají se zákazníky a jsou nejbližší trhu. Budou ovlivněny rozhodnutími správního orgánu a některá z těchto rozhodnutí mohou také provádět. Je proto spravedlivé, aby byly ve správním orgánu zastoupeny.

4.2.4 Odpovídající zastoupení železničních podniků využívajících koridory je možné, aniž by došlo k přílišnému zatížení správní struktury, např. v podobě jednotlivých podniků, skupin podniků nebo jako kombinace obou. Aby však mohly skutečně přispět ke zlepšení koridorů, jsou opravdu důležité pouze podniky „využívající koridory“.

4.3 Provozní opatření

4.3.1 EHSV se domnívá, že diskutovat o pravidlech přednosti (umístování vlakových tras, rezervace kapacit, přednost v případě zpoždění) obecně pro všechny koridory pro nákladní dopravu (kapitola IV články 11, 12 a 14) je složité a citlivé. Tato pravidla by měla být vytvořena tak, aby pragmatické provádění mohlo probíhat v rámci každého koridoru a aby provozovatelé infrastruktury přidělovali trasy co nejspravedlivěji a nejtransparentněji.

4.3.2 Rezervní kapacita by neměla být povinná, ale měli by ji určovat provozovatelé infrastruktury, je-li taková rezervní kapacita považována za nutnou. Nutit provozovatele infrastruktury, aby rezervovali kapacitu předem, může spíše než k optimalizaci vést k plýtvání s touto kapacitou, zejména když nelze několik měsíců předem zaručit, že vlaky budou jezdit.

4.3.3 Podobně pak změna pravidel přednosti nemusí být nutná a nijak nezvyšuje kapacitu. Změna pravidel přednosti prostě přesune pocit marnosti z jedné kategorie uživatelů na jinou. Prvořadým pravidlem by v každém případě měla být minimalizace celkového zpoždění v síti a co nejrychlejší odstranění dopravního přetížení.

4.3.4 Pokud jde o ustanovení kapitoly IV článku 10 o využití jediného kontaktního místa, EHSV je toho názoru, že by to mělo být ponecháno na volbě struktury každého koridoru na základě zvážení požadavků trhu nebo železničních společností působících v koridoru.

4.3.5 Železničním podnikům by měla být ponechána svoboda objednávat trasy podle vlastních požadavků (buď prostřednictvím jediného kontaktního místa, nebo obvyklým způsobem). Nepovinné využití jediného kontaktního místa železničním podnikům umožňuje, aby nechaly různé subjekty provozující infrastrukturu (tj. jedině kontaktní místo a jednotlivé provozovatele infrastruktury podél koridoru) navzájem si konkurovat, a tak je podnítily ke zdokonalování.

4.3.6 Povinné využití jediného kontaktního místa by mohlo vést k tomu, že by v koridorech vznikl velký monopol na infrastrukturu, a neposkytlo by to žádné záruky, že jediné kontaktní místo skutečně poskytne lepší služby než jednotliví provozovatelé infrastruktury. Kromě toho je obvyklý způsob jediného kontaktního místa dysfunkční.

4.3.7 Možnost, aby oprávnění žadatelé (např. přepravci, zasílatelé, provozovatelé více druhů dopravy) kupovali trasy, může odradit železniční společnosti (zejména nově vstupujících na trh) od investování do strojvedoucích a lokomotiv kvůli vysokému riziku souvisejícímu s dostupností trasy. To by mohlo narušit hospodářskou soutěž na domácích trzích na úkor železničních podniků

a kvality pracovních míst nabízených těmito podniky. Ceny by se mohly zvýšit, kapacity by zůstaly omezené a mohlo by dojít k šíření spekulace.

4.3.8 Je však pravda, že v dnešní Evropské unii mají značný zájem zvýšit své využívání železnice i jiné podniky než železniční (např. logistické služby, obchodníci, výrobci) ⁽⁸⁾. Některé evropské železniční podniky již koupily podniky poskytující logistické služby ve snaze přilákat k železniční nákladní dopravě ty, kteří dosud využívali dopravu po silnici. Za těchto podmínek je možné, že v blízké budoucnosti budou hrát oprávnění žadatelé díky sociálně odpovědnému a inovačnímu přístupu významnou úlohu při rozvoji koridorů pro železniční nákladní dopravu.

V Bruselu dne 15. července 2009

předseda Evropského hospodářského a sociálního výboru

Mario SEPI

⁽⁸⁾ prohlášení CLECAT, Brusel, 19. ledna 2009.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech cestujících v autobusové a autokarové dopravě a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele

(KOM(2008) 817 v konečném znění – 2008/0237 (COD))

(2009/C 317/18)

Zpravodajka: **paní DARMANIN**

Dne 19. ledna 2009 se Rada, v souladu s článkem 71 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech cestujících v autobusové a autokarové dopravě a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele

KOM(2008) 817 v konečném znění – 2008/0237 (COD).

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. června 2009. Zpravodajkou byla paní DARMANIN.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání ze dne 16. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 75 hlasy pro a 3 hlasy byly proti.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá návrh Komise o právech cestujících v autobusové a autokarové dopravě, vzhledem k tomu, že se jedná o způsob dopravy, který je široce využíván a pro cestující představuje levnější alternativu cestování.

1.2 V návrhu jsou uvedena různá základní práva uznaná Listinou základních práv Evropské unie, jako je volný pohyb osob, zákaz diskriminace z důvodu zdravotního postižení a ochrana spotřebitele. EHSV proto návrh nařízení Komise všeobecně podporuje, má nicméně několik návrhů na jeho možné zlepšení.

1.3 EHSV má zájem na některých vyjasněních, která je třeba učinit a která jsou v současnosti důvodem nesprávného výkladu textu. Tato vyjasnění spočívající v následujícím:

— Povinnost poskytovat služby zdravotně postiženým osobám: z textu by měla jasněji vyplývat skutečnost, že hlavním záměrem Komise je omezit diskriminaci v oblasti informování (nebo z důvodu nedostatečného informování) cestujících o službách dostupných zdravotně postiženým osobám.

— Odpovědnost provozovatele za ztrátu zavazadla by měla být jasně dána a je třeba zavést určitou formu registrace.

— Je velice obtížné poskytovat informace na zastávkách autobusu nebo autokaru, jakmile cesta započala, a proto by měla být nastolena účelnost původu a sdělování těchto informací.

— Používání výrazu terminál je v autobusové a autokarové dopravě nevhodné, neboť velmi často neexistují žádné terminály, nýbrž jen autobusové zastávky, a tam, kde existují, nespádají do odpovědnosti provozovatele.

1.4 EHSV konstatuje, že rozšíření ustanovení o právech cestujících na městskou a příměstskou dopravu by zvýšilo kvalitu služeb a image celého odvětví. EHSV však spatřuje řadu rozdílů mezi službami městských autobusů a mezinárodní autobusové dopravy, a proto uznává, že by bylo účelnější oddělit práva cestujících v těchto dvou odlišných druzích dopravy a určit zvláštní práva pro cestující ve veškeré městské a příměstské dopravě. EHSV je proto přesvědčen, že není nezbytně nutné, aby se ustanovení navrhovaného nařízení vztahovala na městskou a příměstskou dopravu.

1.5 Prioritou v poskytování služeb zdravotně postiženým osobám je odborná příprava zaměstnanců. V tomto smyslu EHSV důrazně podporuje začlenění článku 18 upřesňujícího odbornou přípravu, která by měla být poskytována řidičům autobusů a autokarů.

2. Návrh Komise

2.1 Komise zahájila proces konzultací v roce 2005 v oblasti práv cestujících v mezinárodní přepravě autobusy a autokary. Ten vyvolal mohutnou odezvu u specializovaných organizací, občanské společnosti, národních agentur a členských států.

2.2 Komise rovněž provedla posouzení dopadů u možností politiky, které zahrnovaly:

— zachování současného stavu,

- poskytnutí minimální ochrany,
- poskytnutí maximální ochrany,
- dobrovolné závazky a samoregulaci.

V návaznosti na toto posouzení bylo zvoleno řešení kombinace těchto možností pro různé určené aspekty ochrany.

2.3 Cílem návrhu je v zásadě stanovit práva cestujících v autokarové a autobusové dopravě s cílem zvýšit přitažlivost tohoto druhu dopravy a důvěru v něj a rovněž dosáhnout rovných podmínek mezi dopravci z různých členských států a mezi jednotlivými druhy dopravy.

2.4 Návrh v zásadě obsahuje ustanovení týkající se:

- odpovědnosti při usmrcení nebo zranění cestujících a ztrátě či poškození jejich zavazadel,
- zákazu diskriminace zakládající se na státní příslušnosti nebo místě trvalého bydliště, pokud jde o přepravní podmínky, které cestujícím nabízejí podniky provozující autobusovou a autokarovou dopravu,
- pomoci zdravotně postiženým osobám a osobám s omezenou schopností pohybu a orientace,
- povinností podniků provozujících autobusovou a autokarovou dopravu v případě zrušení nebo zpoždění spoje,
- informačních povinností,
- vyřizování stížností a
- obecných pravidel pro výkon nařízení.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV vítá návrh Komise k právům cestujících v autobusové a autokarové dopravě, která se v současnosti mezi jednotlivými členskými státy značně liší. EHSV je přesvědčen, že pro ochranu práv cestujících využívajících tento druh dopravy jsou nutné jasné pokyny, a to zejména proto, že autobusová a autokarová doprava je ve většině zemí nejméně regulovaným druhem dopravy.

3.2 EHSV vítá způsob, jakým návrh posiluje zásadu zákazu diskriminace a podporuje osoby se zdravotním postižením či s omezenou schopností pohybu a orientace. EHSV nicméně požaduje konkrétnější vyjasnění textu Komise, aby byly omezeny nejasné oblasti, v jejichž důsledku by výklad tohoto textu mohl být zavádějící.

3.3 Jelikož jsou některé povinnosti převzaty z Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, členské státy by měly vytvořit systém sankcí, které budou uplatňovány na dopravní společnosti v případě, že dojde k porušením těchto práv.

3.4 Práva zdravotně postižených cestujících představují oblast, u níž je Výbor pevně přesvědčen, že by se v ní měl uplatňovat přístup maximální ochrany. Tento přístup zajistí řádné zohledňování úcty, důstojnosti a práv jednotlivců. Výbor má nicméně obavy v souvislosti s uplatňováním pravidel; je zcela nezbytné, aby se začaly tyto regulační standardy co nejrychleji používat a aby byly důsledně monitorovány.

3.5 Výbor souhlasí s tím, že součástí návrhu jsou ustanovení o autobusových a autokarových službách. Čl. 2 odst. 2 návrhu nařízení zaručuje podobnou úroveň práv v celé Unii, což je v souladu se zásadou subsidiarity a zohledňuje rozmanitost situací.

3.6 Co se týče odpovědnosti podniků provozujících autobusovou a autokarovou dopravu za cestující a zavazadla, mělo by být vyjasněno, že výše odškodnění stanovená v návrhu by spotřebitele neměla odrazovat od případného vyhledání právní ochrany. Měl by být vytvořen systém odškodnění podobný tomu, který se využívá pro ostatní druhy dopravy.

3.7 EHSV zdůrazňuje, že velmi často jsou to právě ti nejzranitelnější občané, kdo se uchyluje k využívání těchto prostředků přeshraniční dopravy, a proto Výbor vítá tato nová ochranná opatření, která by Komise ráda prosadila.

3.8 EHSV se domnívá, že by měly být vypracovány akční plány na zajištění toho, aby osobám s omezenou schopností pohybu byla na autobusových nádražích, autobusových zastávkách i ve vozidlech samotných poskytována pomoc, kterou potřebují, a že by zástupci osob se zdravotním postižením a zástupci podniků provozujících autobusovou a autokarovou dopravu měli hrát v tomto procesu klíčovou roli.

3.9 Jelikož se Výbor domnívá, že minimalizace nepříjemností pro cestující by vždy měla být prioritou, úvahy o odškodnění a náhradách by měly zahrnovat následující aspekty:

- zranění nebo usmrcení jakožto výsledek využití tohoto způsobu dopravy,
- zrušení, zpoždění nebo odchýlení se z trasy,
- ztráta majetku zaviněná provozovatelem a
- nedostatek informací.

3.10 Za všech výše uvedených okolností je však nezbytné prokázat, že vina je na straně provozovatele a že břemeno odškodnění není takové, aby způsobilo úpadek provozovatele. Výše odškodnění by proto měla být přiměřená a vyplacená v časovém horizontu přiměřeném jak pro spotřebitele, tak i provozovatele.

3.11 Náprava by měla být snadná a měly by být stanoveny předpisy o místě, kde lze vyhledat adresu v jakémkoliv členském státě, kam cestující cestoval, a rovněž v zemi, v níž má trvalé bydliště.

3.12 Prístup k informacím je velmi důležitý, a proto EHSV vítá přístup maximální ochrany, který se uplatňuje v tomto ohledu, a to zejména proto, že informace jsou základním prostředkem k minimalizování nepřijemností v dopravě pro spotřebitele.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Městská doprava

4.1.1 EHSV podporuje návrh Komise do té míry, že se uplatňováním nařízení v zásadě prohloubí vnitřní trh a posílí práva cestujících, zejména cestujících se zdravotním postižením.

EHSV vítá skutečnost, že členské státy mohou z oblasti působnosti nařízení vyjmout městskou, příměstskou a regionální dopravu, na niž se vztahuje nařízení (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007.

EHSV je však toho názoru, že povinnost ochrany práv spotřebitelů do míry stanovené v tomto návrhu nařízení by vyžadovala změnu celé řady smluv o veřejné službě dojednaných v souladu s nařízením č. 1370/2007. Vzhledem k velkým rozdílům v podmínkách, infrastruktuře a vybavení potřebných pro silniční dopravu (na niž se vztahuje nařízení č. 1370/2007) a pro mezinárodní přepravu cestujících autobusy a autokary, tyto druhy dopravy skutečně nelze srovnávat.

EHSV by spíše navrhol, aby městská, příměstská a regionální doprava byla z tohoto návrhu úplně vyjmuta a aby práva uživatelů těchto druhů veřejné dopravy byla upravena ve zvláštním nařízení.

4.2 Přístupnost

4.2.1 EHSV lituje, že návrh výslovně a podrobněji neuznává situaci osob se zdravotním postižením nebo nestanoví modernější normy na ochranu práv osob se zdravotním postižením a osob s omezenou schopností pohybu. Je nezbytné, aby byl těmto skupinám zaručen přístup k přepravě.

Praktické prosazování práv osob se zdravotním postižením by společností neuložilo žádnou novou zátěž, jelikož většina povinností stanovených v nařízení vyplývá z ustanovení jiných právních nástrojů Společenství, například ze směrnice 2001/85/ES⁽¹⁾, jejíž bod odůvodnění č. 11 říká, že „... je také nezbytné stanovit technické požadavky, které v souladu s dopravní a sociální politikou Společenství umožní osobám se sníženou pohyblivostí přístup do vozidel, na která se tato směrnice vztahuje. Je třeba vyvinout veškeré úsilí pro zlepšení přístupu do těchto vozidel.“

(1) Úř. věst. L 42, 13.2.2002, s. 1-102.

4.2.2 Výbor se proto domnívá, že nové povinnosti pro provozovatele by měly být považovány za závazky veřejné služby, a že by tedy v souladu s ustanoveními nařízení (ES) č. 1370/2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici měla být přiznávána finanční kompenzace.

4.2.3 Cílem je poskytnout osobám s omezenou schopností pohybu včetně osob trpících obezitou možnosti cestování autobusy a autokary srovnatelné s možnostmi ostatních občanů. EHSV proto podporuje zavedení pravidel, která by předcházela diskriminaci a požadovala poskytování pomoci těmto skupinám cestujících během cesty v souladu se zněním navrženým (i když nedostatečně) v návrhu nařízení. EHSV se domnívá, že je nezbytné, aby se sešly svazy zdravotně postižených osob a sdružení dopravců a určily, jaká je ve službách přístupnost.

4.2.4 Přístupnost může být odepřena z pádných důvodů, například z důvodu bezpečnosti silničního provozu, nicméně čistě ekonomické důvody by neměly být jedinou překážkou poskytování této služby. Prístup může být odepřen pouze z objektivních nediskriminujících důvodů přiměřených účelu, které musí být předem zveřejněny a které by měly podléhat zuzujícímu výkladu, neboť omezují volný pohyb osob. Jsou to nezadatelná práva, jak se správně uvádí v článku 5 návrhu.

4.2.5 EHSV vyzývá Komisi, aby zahájila proces potřebný ke standardizaci výroby invalidních vozíků a systémů upevňování invalidních vozíků tak, aby je bylo možné v autobusech a autokarech bezpečně používat.

4.2.6 EHSV podporuje iniciativy, jako je doprava na objednávku, neboť ty mohou být pro zdravotně postižené osoby často vhodnou alternativou dopravy. EHSV doporučuje začlenit tuto službu do podmínek při zadávání veřejných zakázek v oblasti dopravy.

4.2.7 Kapitola III návrhu zakazuje odmítnutí přístupu a obsahuje ustanovení o právu na pomoc na autobusových a autokarových terminálech a palubách, o podmínkách, za nichž se pomoc poskytuje, o předávání informací a o náhradě škody s ohledem na invalidní vozíky a vybavení pro mobilitu, která jsou přiměřená, nicméně ponechávají prostor pro určitá vylepšení. EHSV doporučuje, aby bylo zavedeno ocenění pro ty provozovatele, kteří činí víc, než je jejich povinnost, aby zdravotně postiženým osobám poskytovali bezbariérové dopravní služby.

4.3 Odborná příprava zaměstnanců

4.3.1 EHSV se domnívá, že odborná příprava je při poskytování služeb zdravotně postiženým osobám neodmyslitelná. Výbor proto plně podporuje ustanovení článku 18. Výbor je dále toho názoru, že by to bylo vynikající příležitostí k další spolupráci mezi sdruženími dopravců a svazy zdravotně postižených osob, přičemž tyto svazy by tuto odbornou přípravu mohly zajišťovat.

4.4 Náhrady škod v případě usmrcení

4.4.1 EHSV uznává, že stávající postup vyplácení záloh na odškodnění rodinným příslušníkům, kteří při dopravní nehodě ztratili své blízké, může někdy trvat příliš dlouho. Na druhé straně je však EHSV toho názoru, že patnáct dní je odpovídající lhůta pro vyplacení zálohy na uspokojení okamžitých ekonomických potřeb rodin obětí smrtelných dopravních nehod (vzhledem ke ztrátě, kterou utrpěly) nebo samotných obětí, jejichž tělesné nebo duševní zdraví bylo v důsledku nehody poškozeno.

4.4.2 V této souvislosti EHSV doporučuje vyjasnit znění článku 8 tak, aby rodinní příslušníci byli výslovně definováni jako nezletilé osoby, které ztratily rodiče (popřípadě poručníka), jenž je vyživoval.

4.5 Ztráta zavazadla

4.5.1 EHSV uznává, že by měla být prosazována práva cestujících v případě zcizení nebo ztráty jejich zavazadel, a tedy nárok na odškodnění. Provozovatelé autokarové a autobusové dopravy by měli odpovídat za ztrátu zavazadel, která jim byla svěřena. Komise by proto v zájmu právní jistoty měla vyjasnit ustanovení článku 9 návrhu, jehož současné znění je nejasné a umožňuje za různých okolností různý výklad.

4.5.2 V tomto smyslu EHSV upřesňuje, že provozovatel není povinen zavazadla cestujících registrovat.

4.5.3 EHSV se rovněž domnívá, že by měl návrh obsahovat zvláštní ustanovení o ztrátě nebo poškození vybavení pro zdravotně postižené osoby.

4.6 Informace o přerušení cesty

4.6.1 EHSV se domnívá, že by mělo být vynaloženo veškeré úsilí na zajištění toho, aby byly cestujícím předávány včasné informace o tom, že spoj má zpoždění nebo že cesta byla přerušena. V tomto ohledu se EHSV nicméně domnívá, že předat tuto informaci je někdy velmi obtížné. Proto se v této souvislosti považuje článek 21 za neproveditelný a velmi obtížně uplatnitelný, a to z důvodu povahy autobusových zastávek a jejich obecné neobsluhovanosti.

4.6.2 EHSV navrhuje, aby Komise investovala prostředky do výzkumu a vývoje určené na rozvoj a využívání prostředků IKT v informačních systémech pro cestující, které by byly spolehlivé, včasné a bezpečné pro umístění na autobusových zastávkách, a též do rozvoje lehkých zabudovaných informačních systémů, jež by umožnily racionalizaci řízení cesty (ITS – intelligent transport system).

4.7 Terminály v autobusové a autokarové dopravě

4.7.1 V návrhu se několikrát odkazuje na terminály umístěné na trase autobusu nebo autokaru. Faktem však je, že tyto terminály obecně neexistují, a tam, kde existují, spadají ve většině případů do odpovědnosti nádraží nebo letiště. Ve většině ostatních případů neexistují terminály, nýbrž pouze zastávky, které nejsou obsluhované.

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1321/2004 o zřízení řídicích struktur pro evropské družicové navigační programy

(KOM(2009) 139 v konečném znění – 2009/0047 (COD))

(2009/C 317/19)

Zpravodaj: **pan MCDONOGH**

Dne 21. dubna 2009 se Rada, v souladu s článkem 156 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1321/2004 o zřízení řídicích struktur pro evropské družicové navigační programy

KOM(2009) 139 v konečném znění – 2009/0047 (COD).

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. června 2009. Zpravodajem byl pan McDONOGH.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 15. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 174 hlasy pro a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Důrazně doporučujeme podpořit návrh Komise, neboť právní úprava přijatá v roce 2004 je pravděpodobně již velmi zastaralá.

1.2 Bezpečnost systémů má stěžejní význam a je zapotřebí přijmout opatření proti hackerům.

1.3 Zaměstnanci musí z bezpečnostních důvodů podléhat navrženému ověření spolehlivosti, neboť řídicí struktura je tvořena civilními pracovníky. Ti by si také měli být vědomi své velké odpovědnosti vůči konečným uživatelům, aby byla zajištěna plynulost a spolehlivost služby.

1.4 Cena pro uživatele musí být ve srovnání s ostatními podobnými systémy konkurenceschopná.

1.5 Je důležité, aby byla Evropská unie nezávislá na ostatních dodavatelích, kteří by mohli své systémy libovolně vypnout, a z obchodních či vojenských důvodů monitorovat činnost konečných uživatelů.

1.6 Galileo by měl být občanům EU náležitě vysvětlen, neboť přímo či nepřímo ovlivní životy většiny z nich, od pilotů až po horníky a zemědělce, a také aby mohl být plně využit jeho potenciál.

1.7 EHSV by měl být v různých fázích rozhodovacího procesu konzultován o tom, jak pokračuje realizace tohoto projektu.

1.8 EHSV podporuje financování evropských programů GNSS a zdůrazňuje, že pro zajištění jejich úspěchu by mělo být zaručeno víceleté financování.

1.9 Měla by být uznána role EHSV. Programy GNSS mají na občany přímý dopad a EHSV by měl být plně informován a konzultován. Galileo vyvíjí a řídí civilní pracovníci a je zapotřebí zajistit transparentnost. Evropská komise by měla EHSV i nadále konzultovat, jelikož důležité otázky spojené s dohledem, právy jednotlivců a ochranou soukromí vyvstanou později.

2. Úvod

2.1 EHSV již k problematice Galilea přijal několik stanovisek ⁽¹⁾.

2.2 Je důležité, aby byl Galileo uveden do provozu a fungoval co nejdříve, aby stejně jako Spojené státy měla i Evropa svůj vlastní družicový navigační systém a nebyla závislá na ostatních, aby ji tyto služby poskytl.

2.3 Z hlediska jednotlivých států Galileo zvýší bezpečnost a z obchodního hlediska zajistí příjem. To by mělo umožnit uvedení na trh a získat cenný zdroj příjmů.

2.4 EHSV by měl v případě tohoto právního předpisu, jenž je naléhavě zapotřebí, Komisi plně podpořit.

(1) Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 73-75.

Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 47.

Úř. věst. C 324, 30.12.2006, s. 41-42.

Úř. věst. C 221, 8.9.2005, s. 28.

3. Obecné připomínky k evropským programům GNSS

3.1 Je důležité, aby EU byla nezávislá na jiných hlavních poskytovatelích globálních družicových služeb. Galileo však bude účinnější na celosvětovém trhu a EGNOS doplní ostatní systémy a zlepší kvalitu informací.

3.2 Některým členským státům, které by jinak do vesmírných aktivit nebyly zapojeny, Galileo také nabízí přístup do vesmíru. V případě programů GNSS je také zapotřebí vytvořit dobré vztahy s veřejností, což by pomohlo zlepšit obraz EU v očích veřejnosti a zajistilo úspěch těchto programů. Je zapotřebí rozvíjet aktivity zaměřené na zvyšování povědomí o přínosech evropských programů GNSS, které by veřejnosti umožnily maximálně využít nových příležitostí.

3.3 Evropské programy GNSS mohou pozitivně ovlivnit další politiky EU.

3.4 Měl by být podporován výzkum v této oblasti.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Je třeba výslovně a neodkladně změnit nařízení (ES) č. 1321/2004 z těchto důvodů:

- Současná situace, kdy existují souběžně dva právní akty, a to nařízení (ES) č. 1321/2004 a nařízení (ES) č. 683/2008, které si z části vzájemně odporují, není uspokojivá z právního hlediska.
- Nařízení (ES) č. 683/2008 stanoví, že Komise řeší všechny otázky související s bezpečností systému, avšak současně pověřuje úřad pro dohled úkolem zajišťovat bezpečnostní akreditaci. Přesnou funkci úřadu v oblasti bezpečnosti a akreditace je třeba co nejdříve vyjasnit.

4.2 Touto změnou nařízení jsou agentura svěřeny následující úkoly:

- bezpečnostní akreditace: agentura dává podnět k zavádění bezpečnostních postupů a sleduje je, provádí bezpečnostní prověrky evropských systémů GNSS,
- přispívat k přípravě uvedení evropských systémů GNSS na trh, včetně zajištění nezbytné analýzy trhu,
- provozovat bezpečnostní středisko systému Galileo.

4.3 Hodnocení ex-ante bylo provedeno při zřízení agentury v roce 2004.

4.4 Cílem této změny nařízení o agentura je zohlednit zkušenosti z řízení agentury, jejího přínosu a její úlohy v evropských programech družicové navigace.

4.5 Je tedy zapotřebí stanovit nový rámec pro řádnou veřejnou správu. Nařízení (ES) č. 683/2008 stanoví:

- přísné rozdělení pravomocí mezi Evropské společenství zastoupené Komisí, úřad a Evropskou kosmickou agenturu,
- svěřeni odpovědnosti za řízení programů Komisi a
- konkrétní úkoly, kterými je nadále úřad pověřen.

4.6 Zřízení systémů družicové navigace nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni jednotlivých členských států, protože tento cíl přesahuje finanční a technické možnosti kteréhokoli členského státu. Odpovídajícího provádění evropských programů GNSS (Galileo a EGNOS) proto může být lépe dosaženo na úrovni Společenství.

V Bruselu dne 15. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zelená kniha o pracovnících ve zdravotnictví v Evropě

(KOM(2008) 725 v konečném znění)

(2009/C 317/20)

Zpravodaj: pan METZLER

Dne 10. prosince 2008 předložila Evropská komise sdělení Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů

Zelená kniha o pracovnících ve zdravotnictví v Evropě

KOM(2008) 725 v konečném znění.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 25. června 2009. Zpravodajem byl pan METZLER.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 15. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 104 hlasy pro, 29 hlasů bylo proti a 29 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení Výboru

1.1 EHSV vítá Zelenou knihu o pracovnících ve zdravotnictví v Evropě, kterou předložila Evropská komise. Zelená kniha popisuje demografickou změnu a její dopad na pracovníky a pracovní zátěž ve zdravotnictví.

1.2 EHSV se domnívá, že by měla být přijata opatření, která by pracovní místa ve zdravotnictví učinila pro mladé lidi atraktivnější, aby se větší počet z nich rozhodl pro práci v tomto odvětví.

1.3 EHSV v této souvislosti doporučuje vytvořit dostatečné personální kapacity ve zdravotnictví, aby se pokryly potřeby péče a zvýšila preventivní vyšetření, podpora zdraví a prevence nemocí.

1.4 Výbor se domnívá, že nežádoucím odlivu pracovníků ve zdravotnictví do jiných zemí lze zabránit zvýšením odměn, zlepšením pracovních podmínek a případně novými odpovědnostmi. Nové odpovědnosti vyžadují odpovídající kvalifikaci. To by zároveň i obecně zvýšilo atraktivitu tohoto odvětví.

1.5 Bude nutné podstatně zlepšit rozsah statistických údajů o pracovnících ve zdravotnictví v EU jako základ pro přijímání rozhodnutí.

1.6 Ve zdravotnictví je třeba podporovat zavádění nových technologií, které pracovníkům usnadní práci, zvýší kvalitu poskytování zdravotní péče a umožní podporovat pacienty. EHSV si je vědom, že tento požadavek může vést k přezkumu fungování řetězce odpovědnosti pracovníků ve zdravotnictví.

1.7 EHSV zdůrazňuje, že pro zajištění vysoké kvality péče poskytované pacientům a bezpečnosti pacientů jsou významné so-

ciální normy, a odmítá všechny pokusy o jejich snížení („race to the bottom“, tj. hledání nejnižšího společného jmenovatele).

1.8 EHSV potvrzuje, že svobodná povolání hrají ve zdravotnictví vedle ústředního místa nemocnic a veřejných zdravotnických služeb významnou roli, neboť právě díky nim je možné poskytovat lidem léčbu a pečovatelskou službu v náležitých a bezpečných podmínkách. Osoby zastávající svobodná povolání získaly v členských státech velmi kvalifikované vzdělání díky úsilí občanské společnosti o veřejné vzdělání. Členové EHSV, kteří tuto občanskou společnost zastupují, přistupují k přání Komise podpořit pracovníky ve zdravotnictví v přechodu ke svobodnému výkonu povolání opatrně. EHSV se zároveň staví kriticky k sílící tendenci zdánlivé samostatné výdělečné činnosti v oblastech, v nichž se to v závislosti na konkrétní vykonávané činnosti jeví problematické (např. v pečovatelských službách a péči o starší osoby).

1.9 EHSV s obavami sleduje diskusi ohledně nového rozdělení úkolů ve zdravotnictví s cílem nahradit poskytování lékařských služeb, které nyní vykonávají kvalifikovaní pracovníci, levnějšími alternativami. EHSV zastává názor, že úvahy o struktuře rozdělení úkolů ve zdravotnictví by se měly orientovat podle klinických potřeb, úrovně kvalifikace a potřeb pacientů.

1.10 EHSV je přesvědčen, že zdravotnická zařízení a jejich pracovníci jsou součástí služeb obecného zájmu, a proto by strukturální fondy měly být intenzivněji využívány na jejich odbornou přípravu. EHSV trvá na tom, že je absolutně nezbytné zajistit těmto pracovníkům podmínky, které jim umožní se dále vzdělávat, aby si mohli rozšiřovat a prohlubovat kvalifikace v plném rozsahu daného oboru, a také odstranit nedostatky zdravotnických pracovníků ve strukturálně slabých regionech.

1.11 EHSV zdůrazňuje zásadní úlohu sociálních partnerů a sociálního dialogu při úpravě pracovních a platových podmínek a kvalifikací pracovníků ve zdravotnictví.

1.12 EHSV se domnívá, že sociální povolání hrají důležitou roli v péči poskytované pacientům, a jsou proto pro zdravotnictví významná.

2. Shrnutí dokumentu Komise

2.1 Zelená kniha má sloužit jako výchozí bod k intenzivní diskusi mezi evropskými institucemi, členskými státy EU a významnými sociálními a hospodářskými subjekty na evropské a vnitrostátní úrovni. Poskytuje rámec umožňující dlouhodobě zohledňovat požadavky.

2.2 Zelená kniha se soustředí na devět klíčových oblastí:

- demografickou změnu,
- kapacity ve zdravotnictví,
- odbornou přípravu, další vzdělávání a rekvalifikace,
- řízení mobility a odliv pracovníků v EU,
- celosvětovou migraci zdravotnických pracovníků,
- údaje jako základ pro rozhodování,
- zavádění a šíření nových technologií ke zvyšování účinnosti a kvality péče,
- posílení zásady samostatně výdělečné činnosti,
- politiku soudržnosti.

2.3 Souvislosti

2.3.1 Zdravotnické systémy EU musí čelit nepřetržitému nárůstu poptávky po službách, reagovat na měnící se zdravotní požadavky a být připraveny na větší krize veřejného zdraví. Současně se předpokládá, že budou poskytovat zdravotnické služby vysoké kvality. Je třeba uznat, že se jedná o odvětví hospodářství s vysokým podílem lidské práce, v němž pracuje každý desátý z evropských zaměstnanců, a že v průměru 70 % výdajů ve zdravotnictví připadá na mzdy a platy.

2.3.2 Článek 152 Smlouvy o EU stanoví, že při činnosti Společenství v oblasti veřejného zdraví je plně uznávána odpovědnost členských států za organizaci zdravotnictví a poskytování zdravotní péče a současně by měla být podporována spolupráce mezi členskými státy ve snaze o lepší koordinaci strategií a programů a výměnu informací o úspěšných programech v jednotlivých členských státech.

2.3.3 V zelené knize Evropská komise pojednává o klíčových otázkách v oblasti poskytování zdravotní péče, o souvisejících problémech a výzvách a vybízí k diskusi. Tyto klíčové otázky zahrnují:

- stárnoucí obyvatelstvo,
- nové technologie,
- nutnost zlepšit přístup k poskytování zdravotní péče,
- kvalitu nabídky a související stále nákladnější léčebné postupy,
- vypuknutí a potenciál epidemicky se šířících nemocí
- a dostupnost zdravotní péče v místě bydliště.

Definice pracovníků: pod pojmem „pracovníci ve zdravotnictví“ se rozumí všechny osoby pracující ve zdravotnictví, které poskytují pečovatelské a ošetrovatelské služby, péči, sociální péči a poradenství, a všechny osoby vykonávající specializovaná zdravotnická povolání.

2.3.4 Ve všech členských státech v současné době probíhá diskuse o potřebném počtu a dostupnosti potenciálu pracovníků sil pro nadcházející desetiletí a dále. Některé členské státy již pociťují skutečný nedostatek mladých a kvalifikovaných pracovníků, zejména v oblastech, kde pracují převážně starší pracovníci.

2.3.5 Kromě nedostatku pracovníků způsobeného věkovou strukturou dochází rovněž k odlivu pracovníků z EU do jiných zemí, např. USA nebo Švýcarska, a to zejména v sektorech zdravotnictví vyžadujících vysokou kvalifikaci.

Také uvnitř EU byla zaznamenána vysoká míra mobility a migrace. Mezi jednotlivými zeměmi existují výrazné migrační toky.

Migrace pracovníků v oblasti poskytování zdravotní péče je věcí zásadního zájmu. Tento vývoj je způsoben nestejným platovým oceněním a rozdíly v pracovních podmínkách. Rozdíly ve struktuře systému mají silný vliv na strukturu nabídky a kvalifikace.

2.3.6 Komise prostřednictvím zelené knihy a rovněž veřejné konzultace o budoucnosti pracovníků ve zdravotnictví v Evropě pomáhá zviditelnit problematiku pracovníků ve zdravotnictví a poskytuje jasnou představu o budoucích výzvách. Zohledňuje tím fakt, že zdravotní péče je pro všechny evropské občany zcela centrální a zásadní potřebou. Bere rovněž v potaz, že bez dostatečné zdravotní péče by v Evropském společenství mohlo velmi rychle dojít k omezení základních svobod.

2.3.7 Preventivní a léčebná zdravotní péče mají hospodářský aspekt. Zdravotnictví vyžaduje vzdělané a velmi zkušené pracovníky s uznanou kvalifikací, kteří představují významnou součást znalostní společnosti.

3. Přípomínky EHSV k řešením navrhovaným v zelené knize

3.1 Řešení navrhovaná Evropskou komisí:

Vzhledem k tomu, že Komise má v oblasti zdraví omezenou pravomoc, přistupuje k navrhování řešení zdrženlivě. Konstatuje, že počet žen zaměstnaných ve zdravotnictví se v nedávných letech zvýšil, a proto k zajištění nabídky odborných a jiných pracovníků navrhuje nezbytná opatření na lepší sladění profesního, rodinného a soukromého života. Požaduje rovněž důsledné strategie plánování a navrhuje zvýšit investice do rozšíření dalšího vzdělávání ve všech členských státech, a předejít tak situaci, kdy by se pracovníci ve zdravotnictví vzdělávali pouze v několika málo státech a v jiných státech pouze vykonávali pracovní činnost, což by mohlo vést k dalšímu snížení vzdělávacích kapacit. Zlepšení možností kvalifikace, zejména v oblasti rekvalifikace a dalšího vzdělávání, by také usnadnilo nábor pracovníků a podpořilo motivaci.

3.2 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá zelenou knihu jako obsáhlý diskusní dokument o velkých úkolech, před nimiž stojí zdravotnické systémy, odvětví zdravotnictví a pracovníci v Evropě. Rozproudí veřejnou diskusi v rámci Lisabonské strategie s cílem povzbudit služby založené na znalostech. Považuje zdravotnictví za komplexní obor.

3.3 EHSV zastává názor, že trh zdravotnických služeb je třeba považovat za trh se zvláštními pravidly, neboť má přímý vliv na zdraví obyvatelstva. EHSV tedy navrhuje diskusi o problémech, které vznikají v důsledku roztržitěného charakteru poskytování zdravotní péče v některých státech, zejména v těch systémech, které nejsou přímo kontrolovány státem, což značně ztěžuje zajištění jednotného standardu při rozvoji kvalifikací a rovněž při dalším vzdělávání.

3.4 Demografie a podpora udržitelného počtu pracovníků ve zdravotnictví

3.4.1 EHSV zdůrazňuje, že podíl žen pracujících ve zdravotnictví je již nyní vysoký a že se jejich počet pravděpodobně bude dále zvyšovat. To platí pro všechny druhy pracovní činnosti. Je třeba zajistit rovnost žen a mužů, aby se v souladu se směrnicemi o rovných příležitostech dosáhlo stejných podmínek pro muže a ženy a bylo rovněž motivováno více mužů k tomu, aby pracovali v různých oblastech zdravotnictví. K tomu by bylo mimo jiné zapotřebí přijmout opatření, která umožní uvést do souladu pracovní a rodinný život, uznat kompetence, které jsou k vykonávání této práce nutné, i náročnost práce a podpořit ženy při setrvání v zaměstnání a při návratu na pracovní trh po delší rodičovské dovolené.

3.4.2 Není překvapující, že bezproblémové pracovní podmínky, bezpečnost a ochrana zdraví při práci mají vliv na zaměstnance ve zdravotnictví. Spokojenost a zajištění pracovníků zvyšuje jejich pečlivost ve vztahu k pacientům. Dobré pracovní podmínky, zdravotní péče pro zaměstnance a způsoby, jak se vyrovnat se zvláštním druhem zátěže na pracovišti ve zdravotnictví, jsou velmi důležité pro zajištění vysoké úrovně kvality, bezpečnosti pacientů a přiměřené péče. Zelená kniha se o těchto otázkách téměř nezmiňuje.

3.4.3 EHSV zaznamenal, že sociální partneři provádějí průzkum v oblasti programů „návratu do zaměstnání“. EHSV má za to, že tyto programy mohou hrát zásadní roli při udržení i při získávání zdravotnických pracovníků a zejména žen zpět jako pracovní síly a že bude stoupat také jejich význam při řešení nedostatku kvalifikovaných pracovníků.

3.4.4 EHSV se domnívá, že v některých členských státech by měla být přijata opatření, která by pracovní místa ve zdravotnictví učinila pro mladé lidi atraktivnějšími, aby se větší počet z nich rozhodl pro práci v tomto odvětví a hledal si zde zaměstnání. Motivovat více mladých lidí a také více mužů k tomu, aby nastoupili do zaměstnání ve zdravotnictví, pečovatelských a sociálních službách, je možné zlepšením pracovních a platových podmínek po celou dobu kariéry, což učiní tato povolání atraktivnějšími.

3.5 Kapacity ve zdravotnictví

3.5.1 Úspěšná prevence, podpora zdraví a lépe řízená zdravotní péče mohou snížit potřebu léčby a pečovatelských služeb. EHSV v této souvislosti doporučuje zajistit dostatečné kapacity ve zdravotnictví, aby se zvýšila preventivní vyšetření, podpora zdraví a prevence nemocí. Podmínkou však musí být, že budou k dispozici vědecky podložená opatření, která budou plošně a udržitelně financována. EHSV se domnívá, že Společenství by se rovněž mělo zaměřit na podporu zdraví při práci mezi samotnými pracovníky ve zdravotnictví, aby si sami udrželi zdraví a výkonnost (*burn out syndrom*). Zvláštní pozornost by měla být věnována pracovníkům na konci profesní kariéry, aby byli více schopni pracovat bez zdravotních problémů, a měla by se také zohlednit náročnost jejich pracovního života při určování podmínek jejich odchodu do důchodu.

3.6 Odborná příprava, další vzdělávání a rekvalifikace

3.6.1 EHSV navrhuje přezkoumat problém roztržitěných malých struktur, které v některých členských státech poskytují zdravotní péči, především těch, které nejsou přímo řízeny státem, což ztěžuje dosažení kvalifikace a také sladění dalšího vzdělávání a rekvalifikací na vysoké úrovni. Výbor příkládá velký význam přezkoumání otázky, do jaké míry je možné tato malá zdravotnická zařízení účinněji podporovat při vytváření pracovních míst. EHSV se ptá, jaká je situace s povinným dalším vzděláváním a rekvalifikacemi, uplatňováním vysokých norem a zajištěním transparentnosti prostřednictvím certifikace a s jednotnými evropskými normami a jejich dodržováním. Klade si otázku, do jaké míry byly členské státy pobízeny, aby v této oblasti dosáhly konkrétních výsledků.

3.6.2 EHSV klade otázku, zda by směrnice o uznávání odborných kvalifikací nemohla být doplněna možnou směrnicí o kvalifikacích ve zdravotnictví. Ptá se, jak by bylo možné uvést je do souladu s existujícími samostatnými směrnicemi pro některá lékařská povolání. Chtěl by zjistit, jak tyto směrnice ovlivnily jednotnost kvalifikací a kompetencí, dalšího vzdělávání a rekvalifikací v Evropě a do jaké míry určují jednotné pracovní podmínky v každodenním životě.

3.6.3 EHSV navrhuje zabývat se otázkou nákladů a užitečnosti odpovídající struktury požadavků na další zvyšování kvalifikace evropských poskytovatelů zdravotnických služeb.

3.7 Řízení mobility a odliv pracovníků v EU

3.7.1 EHSV by chtěl znát dopad nabízených služeb a účinnost podpůrných programů a požaduje, aby bylo vědecky prokázáno, do jaké míry hranice států, ale také hranice jazyků či případně kulturní odlišnosti v Evropě ovlivňují migraci pracovníků v této oblasti, kde jsou kladeny značné požadavky na empatii a na znalosti.

3.8 Celosvětová migrace zdravotnických pracovníků

3.8.1 Jak se uvádí v zelené knize, je třeba při přijímání pracovníků do pracovního poměru respektovat etické zásady. Proto by například kromě možnosti přijímat pracovníky z jiných zemí mělo být podporováno zaměstnávání mladých lidí z vlastní země, a to v dostatečné míře. Nedostatečná podpora mladých lidí z vlastní země by neměla být kompenzována přijímáním pracovníků z jiných zemí. S ohledem na značný počet stávajících dobrovolných závazků a na skutečnost, že EU spolupracovala na vypracování kodexu chování Světové zdravotnické organizace, dává EHSV k úvaze, zda je přínosné k tomuto již existujícímu kodexu vypracovat dodatečný kodex chování EU.

3.8.2 Je rovněž nezbytné zabránit odlivu mozků z rozvíjejících se zemí. Zdravotníci pracovníci by měli být zaměstnáváni pokud možno v institucionalizovaném rámci, který by podporoval mobilitu pracovníků na základě dvoustranných či mnohostranných programů spolupráce. To lze uskutečnit prostřednictvím investic do vzdělávacích infrastruktur pro pracovníky ve zdravotnictví a zlepšení pracovních podmínek. Bez řešení příčin migrace, tj. propastných rozdílů v platových a pracovních podmínkách, bude migrace pokračovat a povede k ještě většímu nedostatku zdravotnických pracovníků v rozvíjejících se zemích.

3.9 Údaje jako základ pro rozhodování

3.9.1 EHSV žádá, aby byly celostátní statistiky v celé Evropě srovnatelné. Tomu brání problém klasifikace pracovních míst ve zdravotnictví, která se v jednotlivých státech částečně liší. Vnitrostátní zvláštnosti v oblasti kompetencí a označování pracovních míst ve zdravotnictví by ve snaze vytvořit jednotné ukazatele neměly být stírány. EHSV navrhuje shromažďovat odpovídající statistiky o pracovních místech ve zdravotnictví v Evropě a rovněž o migraci mezi státy. V souvislosti s myšlenkou předloženou v zelené knize zřídit středisko pro sledování rozvoje pracovníků ve

zdravotnictví se vnučuje otázka, zda to je skutečně nutné, nebo zda by k tomuto účelu mohly být využity existující orgány jako Eurostat či Dublin Foundation.

3.9.2 Obecně vzato by se měly zlepšit údaje pomocí rejstříku údajů. EHSV žádá, aby monitorovací středisko pro zdravotnické pracovníky zmíněné v zelené knize bylo propojeno s jinými projekty EU, např. s podporou informačních systémů ve zdravotnictví, a aby se zlepšila komunikace existujících vnitrostátních rejstříků pro všechny profese.

3.9.3 Vzhledem k tomu, že v naprosté většině členských států je zdravotnictví řízeno či regulováno státem, EHSV vítá podporu Evropské komise, jež povede k lepšímu plánování. V této souvislosti navrhuje, aby Evropská unie vyčlenila prostředky na provedení analýz péče poskytované v členských státech. Tyto analýzy by měly sloužit jako základ pro vybudování rozsáhlého systému místně dostupných lékařských a pečovatelských služeb pro občany.

3.10 Zavádění a šíření nových technologií ke zvyšování účinnosti a kvality péče

3.10.1 EHSV navrhuje přezkoumat, zda je možné v zájmu pracujících využít nové technologie spolu s novými možnostmi léčby, které jsou napojeny na elektronické komunikační sítě a mohou být plošně nabízeny i ve velmi odlehlých oblastech, také k vlastní diagnóze či k diagnóze za účasti pacienta. V této souvislosti by měly být zohledněny zkušenosti z jiných států. Před zavedením nových technologií je však třeba zajistit, aby byly přijímány lékařskými pracovníky. Ke splnění tohoto požadavku je nutné lékařské pracovníky zapojit do vývoje technologie elektronického zdravotnictví (*e-health*). Touto cestou se zajistí, aby elektronické nástroje mohly být v každodenní praxi využívány jednoduše a bezpečně. Přiměřená odborná příprava lékařských pracovníků na optimální využití nových technologií je nezbytným předpokladem pro jejich úspěšné zavedení. EHSV poukazuje na skutečnost, že přes veškeré výhody jsou nové technologie vždy spojeny s rizikem, např. v otázce ochrany údajů, jež je nutné zohlednit. Zavádění nových technologií musí být orientováno na různé vnitrostátní zdravotnické systémy. Může vést k přizpůsobení vnitrostátních práv odpovědnosti, která se v každém členském státě vztahují na pracovníky ve zdravotnictví. Výbor klade otázku, do jaké míry jednotlivá opatření a pilotní projekty podporované Evropskou komisí stojí v cestě zavedení vnitrostátních informačních infrastruktur či jej dokonce přímo ruší.

3.11 Význam osob samostatně výdělečně činných ve zdravotnictví z hlediska pracovní síly

3.11.1 V některých zemích Evropské unie hrají pracovníci ve zdravotnictví provozující vlastní praxi, kteří tak naplňují princip podnikání, důležitou roli v nabídce zdravotní péče v členských státech. Zelená kniha uznává roli svobodných povolání ve zdravotnictví a funkci, kterou plní vedle veřejného sektoru. Právě díky nim je často možné zajistit poskytování léčby

a pečovatelských služeb lidem se zárukou odbornosti a bezpečnosti. Výbor však zdůrazňuje, že v Unii získala většina pracovníků ve svobodném povolání ve zdravotnictví svoji kvalifikaci na základě dlouhých studií poskytovaných společnostmi v rámci bezplatného veřejného vzdělávání. Občanská společnost má také právo očekávat určitou návratnost této investice (ceny a náklady) a její zástupci mohou přistupovat pouze zdrženlivě k přání Komise v bodě 6, který podle všeho usiluje o rozšíření soukromých forem v tomto sektoru systémů zdravotní péče. EHSV se zároveň staví kriticky k sílící tendenci zdánlivě samostatné výdělečné činnosti v oblastech, v nichž se to v závislosti na konkrétní vykonávané činnosti jeví problematické (např. v pečovatelských službách a péči o starší osoby).

3.12 Politika soudržnosti

3.12.1 EHSV doporučuje ve větší míře využívat strukturální fondy na odbornou přípravu a další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví. Nedostatek zdravotnických pracovníků ve strukturálně slabých regionech by mohl být odstraněn např. zřízením a podporou odborné přípravy, dalšího vzdělávání a rekvalifikace v regionech, kde jsou školení pracovníci nejvíce zapotřebí. Tento návrh vychází ze zjištění, že pracovníci ve zdravotnictví se nejčastěji usazují tam, kde získali kvalifikaci. Politika soudržnosti by rovněž mohla nabídnout rámec na podporu pilotních projektů, které se zabývají předkládanými otázkami. Dále Výbor navrhuje uvolnit prostředky z evropských strukturálních fondů na zlepšení infrastruktury ve zdravotnictví a případně na zlepšení komunikace či standardu nových léčebných postupů (evidence based medicine).

3.12.2 EHSV s obavami sleduje především ekonomicky motivovanou diskusi, která probíhá zejména mezi řídicími pracovníky a zainteresovanými profesními skupinami ohledně nového rozdělení úkolů ve zdravotnictví s cílem nahradit poskytování lékařských služeb, které nyní vykonávají kvalifikovaní pracovníci, levnějšími alternativami. Jako lepší řešení se jeví účinnější koordinace, optimalizace postupů a propojení do sítí s větší flexibilitou v přidělování úkolů. V této souvislosti EHSV přikládá zásadní význam získávání odpovídajících kvalifikací, které zabrání poklesu kvality léčebných postupů.

3.12.3 EHSV se domnívá, že přiřazování kvalifikací či profesí k jednotlivým úkolům by mělo být založeno na:

1. klinických potřebách,

2. odborné přípravě, popisu práce a odpovědnosti,
3. potřebách pacientů.

3.12.4 EHSV zastává názor, že i během finanční krize by členské státy měly být připraveny dostatečně financovat své vlastní systémy zdravotní péče (finanční management), a zejména zajistit dostatečný počet pracovníků schopných poskytovat vysoce kvalitní služby, k čemuž také patří zlepšení pracovních podmínek zaměstnanců v tomto odvětví.

3.13 Sociální partnerství

3.13.1 EHSV zdůrazňuje významnou roli a odpovědnost sociálních partnerů při utváření pracovních podmínek pracovníků ve zdravotnictví a velkou různorodost pracovních míst ve zdravotnictví a poukazuje na přípravnou činnost, kterou sociální partneři v této oblasti již vykonali.

3.13.2 Demografická změna, která je příčinou nedostatku mladých zaměstnanců, nesmí vést ke snížení úrovně kvalifikací a platů (race to the bottom). EHSV se domnívá, že členské státy musí za tento aspekt převzít odpovědnost.

3.13.3 EHSV si je vědom, že byl zahájen sociální dialog v rámci evropského nemocničního odvětví, a konstatuje, že pracovní program, který dojednali sociální partneři, pokrývá všechna témata, kterým se věnuje zelená kniha. Proto lituje, že se v zelené knize na tento proces neodkazuje.

3.13.4 EHSV zdůrazňuje důležitou roli zásady stejné odměny za stejnou činnost, nezávisle na pohlaví.

3.13.5 Zvláštní pracovní podmínky 24/7 vyžadují zvláštní kompenzační mechanismy (platby za přesčasy a noční práci, náhradní volno), aby bylo možné pracovníkům kompenzovat velkou zátěž. V této souvislosti se EHSV staví velmi kriticky k rostoucímu počtu pobídek mnoha členských států k podpoře samostatné výdělečné činnosti, a tím i ztrátě sociální a pracovní právní ochrany.

V Bruselu dne 15. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl (přepřacované znění)

(KOM(2008) 815 v konečném znění – 2008/0244 (COD))

(2009/C 317/21)

Zpravodajka: **paní LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Dne 1. dubna 2009 se Rada, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl (přepřacované znění)

KOM(2008) 815 v konečném znění – 2008/0244 (COD).

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 25. června 2009. Zpravodajkou byla paní LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 16. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 154 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry

1.1 Výbor se obává, že příliš restriktivní či nedostatečně otevřený rámec představuje nepřímou podporu nejvíce autoritativním a nejméně demokratických režimům, a souhlasí s přepracováním a zlepšením směrnice o minimálních normách pro přijímání, avšak opět uvádí několik doporučení předložených ve svých předchozích stanoviscích, zejména ve své reakci na zelenou knihu o budoucím společném evropském azylovém systému ⁽¹⁾ a na akční plán pro budoucí společný azylový systém ⁽²⁾.

Co se týče přijímání žadatelů o azyl, návrh na přepracování směrnice by měl podporovat „společné“, a nikoli „minimální“ normy a měl by obsahovat ochranné doložky pro normy uplatňované členskými státy, které nejlépe dodržují základní práva žadatelů o mezinárodní ochranu, o postavení uprchlíka či o podpůrnou ochranu, zvláště co se týče:

- zaručení přístupu na území;
- svobody výběru místa, kde je podána žádost o azyl a o ochranu;
- nejprve posouzení postavení vycházejícího z úmluvy a poté posouzení podpůrné ochrany, a to pouze v případě, že podmínky požadované pro první postavení nejsou splněny;

(1) Viz stanovisko EHSV ze dne 12. března 2008 k zelené knize o budoucím společném evropském azylovém systému, zpravodajka: paní LE NOUAIL-MARLIÈRE (Úř. věst. C 204, 9.8.2008).

(2) Viz stanovisko EHSV ze dne 25. února 2009 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Plán politiky pro azyl – Integrovaný přístup k ochraně v celé EU, zpravodaj: pan PARIZA CASTAÑOS, spoluzpravodajka: paní BONTEA (Úř. věst. C 218, 11.9.2009).

- nenavrácení v případě, že je žadatelův život v zemi původu či v poslední tranzitní zemi ohrožen;

- odvolání s odkladným účinkem opatření na vyhoštění, dokud rozhodnutí nevydá příslušný soud, aby toto právo na opravné prostředky bylo plně účinné v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (viz odstavec 4.8.1 níže);

- zvláštní ochrana nezletilých či těch, kteří jsou za ně považováni;

- respektování autonomních práv osob a zvláště práva žen podat žádost o ochranu.

1.2 Výbor si přeje, aby v případě nezletilých bylo systematicky uváděno, že „nejlepší zájem dítěte“ musí být chápán v **souvislosti s čl. 3 odst. 1 Mezinárodní úmluvy o právech dítěte (čl. 22 odst. 1)**.

1.3 „Zadržení“ by se mělo využívat jako poslední možnost, když jsou všechny alternativy vyčerpány, avšak nikdy bez rozhodnutí příslušného soudu a vždy v souladu s právy na obhajobu podle Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

1.4 Kompetentní nevládní organizace, které působí v oblasti lidských práv, by vždy měly mít přístup k žadatelům o ochranu a žadatelé by měli mít vždy možnost využívat soudní a humanitární pomoc, ať již poskytovanou státy či nevládními organizacemi.

1.5 Výbor vyzývá členské státy, aby urychlily jednání s cílem přijmout postupem spolurozhodování s Evropským parlamentem toto přepracování, které Evropské unii umožní důstojně vyřizovat žádosti o ochranu, které jí předkládají žadatelé o azyl.

1.6 Výbor se zasazuje o založení podpůrného úřadu pro členské státy pro otázky azylu a mezinárodní ochrany, pokud tento úřad umožní urychlit rozdělení povinností týkajících se přijímání a ochrany mezi členskými státy EU, docílit transparentnosti při přijímání žadatelů o azyl či o mezinárodní ochranu, využít zkušeností sdružení a organizací pomáhajících žadatelům o azyl či o mezinárodní ochranu a zlepšit postupy individuálního posuzování.

2. Úvod a shrnutí návrhu Komise

2.1 Společný evropský azylový systém byl vytvořen ve dvou různých fázích. První fáze začala na zasedání **Evropské rady v Tampere** v roce 1999 po schválení Amsterdamské smlouvy, která vtiskla imigrační a azylové politice rozměr Společenství. Tato fáze byla završena v roce 2005.

2.2 **První fáze** umožnila dosažení pokroku při přípravě směrnice o azylu, určité zlepšení spolupráce členských států a pokrok související s větším rozměrem azylu.

2.3 **Druhá fáze** vytváření společného evropského azylového systému započala zahájením **Haagského programu**, který byl schválen v listopadu 2004 a který stanoví, že do roku 2010 bude muset být dosaženo hlavních cílů společného evropského azylového systému prostřednictvím přijetí nástrojů a opatření zaměřených na větší harmonizaci a zlepšení norem ochrany, aby mohl být zaveden společný evropský azylový systém (CEAS).

2.4 Před přijetím nových iniciativ vypracovala Komise v roce 2007 **zelenou knihu** ⁽³⁾, aby zahájila diskusi mezi různými institucemi, členskými státy a občanskou společností ⁽⁴⁾ a na jejím základě pak přijala Plán politiky pro azyl. Ten definoval plán pro příští roky a byla v něm uvedena opatření, která měla Komise přijmout v rámci provádění druhé fáze CEAS.

⁽³⁾ KOM(2007) 301 v konečném znění, 6. června 2007.

⁽⁴⁾ K tomuto tématu se EHSV vyjádřil ve svém stanovisku ze dne 12. března 2008 k zelené knize o budoucím společném evropském azylovém systému, zpravodajka: paní LE NOUAIL-MARLIÈRE (Úř. věst. C 204, 9.8.2008).

2.5 Do tohoto kontextu zapadá směrnice, jejíž změnu zde Komise navrhuje a kterou přijala Rada dne 27. ledna 2003 a EHSV k ní vypracoval stanovisko ⁽⁵⁾.

2.6 Hlavním cílem tohoto návrhu je zajistit žadatelům o azyl lepší normy zacházení, co se týče podmínek přijímání, které by jim zaručily důstojnou existenci v souladu s mezinárodním právem. Dalším důvodem pro pokračující harmonizaci vnitrostátních úprav podmínek přijetí je omezení fenoménu druhotného pohybu žadatelů o azyl mezi členskými státy potud, je-li tento pohyb dán rozdílnými politikami členských států pro přijímání žadatelů.

2.7 Návrh rozšiřuje možnost uplatnění směrnice, aby do ní byly zahrnuty osoby žádající o podpůrnou ochranu. Dále stanovuje, že se směrnice použije na všechny druhy azylového řízení a na všechny zeměpisné oblasti a zařízení, v nichž se žadatelé o azyl zdržují.

Dále je jeho cílem usnadnit přístup na trh práce. Předpokládá, že žadatelé o azyl získají přístup k zaměstnání po uplynutí nejvýše šesti měsíců od podání žádosti o mezinárodní ochranu, a stanovuje, že zavedení vnitrostátních podmínek týkajících se fungování trhu práce nesmí omezovat přístup žadatelů o azyl k zaměstnání.

2.8 Záměrem návrhu je zaručit, aby přístup k materiálním podmínkám přijetí umožňoval „odpovídající životní úroveň pro zajištění zdraví a živobytí žadatelů o azyl“. Za tímto účelem ukládá členským státům povinnost, aby při poskytování finanční podpory žadatelům o azyl přihlížely k výši sociální pomoci poskytované státním příslušníkům.

2.9 Návrh zajišťuje, že zadržení bude povoleno provádět pouze z výjimečných důvodů stanovených směrnicí.

2.10 Dále zaručuje, že bude se zadržovanými žadatelí o azyl zacházeno důstojně a v souladu se zásadami lidskosti, s úctou k jejich základním právům a podle mezinárodního a vnitrostátního práva.

2.11 Návrh upravuje zavedení vnitrostátních opatření k neprodlené identifikaci zvláštních potřeb.

Dále obsahuje četné záruky pro nastavení takových podmínek přijetí, jež budou odpovídat zvláštním potřebám žadatelů o azyl.

2.12 Co se týče úplného provedení a zkvalitnění vnitrostátních systémů, návrh obsahuje několik opatření, jejichž cílem je zajistit návaznost monitorovacího procesu a posílit úlohu Komise jakožto strážkyně právních předpisů EU.

⁽⁵⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 28. listopadu 2001 k návrhu nařízení Rady stanovujícímu minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, zpravodaj: pan MENGGOZZI, spoluzpravodaj: pan PARIZA CASTANOS (Úř. věst. C 48, 21.2.2002) [není k dispozici v češtině].

3. Obecné připomínky

3.1 Výbor souhlasí s pozitivním vývojem, o němž návrh Komise usiluje v oblasti podmínek přijímání osob žádajících o mezinárodní ochranu, a rovněž s vůlí harmonizovat vnitrostátní ustanovení a rozšířit možnost uplatnění podpůrné ochrany. Nicméně připomíná, že je nezbytné vždy individuálně posuzovat situaci každého žadatele, a to i ve fázi určení členského státu příslušného k podrobnému posuzování žádosti, a uvažovat o podpůrné ochraně pouze tehdy, pokud nejsou splněny požadované podmínky pro první postavení vycházející z úmluvy (postavení uprchlíka).

3.2 Výbor podporuje cíl, jakým je zajištění důstojné existence pro žadatele o ochranu a usnadnění jejich integrace do hostitelské země ⁽⁶⁾ a jeho konkretizace prostřednictvím přístupu na trh práce po uplynutí nejvýše šesti měsíců, aniž by vnitrostátní podmínky pro přístup na trh práce mohly stanovit neoprávněná omezení (čl. 15 odst. 2), a to v naprostém souladu se základními právy žadatelů o azyl či o mezinárodní ochranu, jak by pro evropské pozitivní právo mělo vyplývat z čl. 23 odst. 1 Všeobecné deklarace lidských práv ⁽⁷⁾, z Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (články 2, 9, 10, 11 a 12), z Úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 118 o rovnosti nakládání s cizinci a vlastními státními příslušníky v sociálním zabezpečení, z Evropské sociální charty, z Listiny základních práv a svobod Evropské unie a z Ženevské úmluvy o ochraně uprchlíků ⁽⁸⁾. Totéž platí pro poskytnutí sociální pomoci a rozlišení podmínek pro ubytování podle zvláštních potřeb osob a rovněž pro širší pojetí rodinných vazeb žadatele a pro nezbytnost jejich řádného zohlednění při posuzování jeho žádosti.

3.3 Co se týče obecných zásad a odkazů na mezinárodní dokumenty, které se zaměřují na uznání a ochranu základních práv osob v tísni a zadržení žadatelů o mezinárodní ochranu, podle Ženevské úmluvy a konkrétně jejího článku 26 o svobodě pohybu a článku 31 o uprchlících, kteří se nezákonně zdržují v zemi, do které se uchýlili ⁽⁹⁾, jak připomíná Komise v odůvodnění (v odstavci 16), nelze nikoho zadržet pouze proto, že žádá

⁽⁶⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 28.11.2001 k návrhu nařízení Rady stanovujícímu minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, zpravodaj: pan MENGOZZI, spolupřevodaj: pan PARIZA CASTAÑOS (Úř. věst. C 48, 21.2.2002) [není k dispozici v češtině].

⁽⁷⁾ „Každý má právo na práci, na svobodnou volbu zaměstnání, na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky a na ochranu proti nezaměstnanosti.“

⁽⁸⁾ Z roku 1951.

⁽⁹⁾ Ženevská úmluva, článek 31: „Smluvní státy se zavazují, že nebudou stíhat pro nezákonný vstup nebo přítomnost takové uprchlíky, kteří přicházejí přímo z území, kde jejich život nebo svoboda byly ohroženy ve smyslu článku 1, vstoupí nebo jsou přítomni na jejich území bez povolení, za předpokladu, že se sami přihlásí bez prodlení úřadům a prokáží dobrý důvod pro svůj nezákonný vstup nebo přítomnost.“

o mezinárodní ochranu. Zadržení by se tedy mělo provádět pouze v případech absolutní a řádně zdůvodněné nutnosti a nemělo být považováno za přijatelný postup za okolností, kdy žadatel nemá podvodné či vyhýbavé úmysly.

3.4 Co se týče nezletilých dětí, Výbor souhlasí s opatřeními stanovenými směrnicí pro plnění jejich zvláštních potřeb. Poznamenává, že odkaz na Úmluvu OSN o právech dítěte z roku 1989 by byl přesnější, kdyby kromě článku 37 ⁽¹⁰⁾ byl systematicky uveden také čl. 3 odst. 1 ⁽¹¹⁾, a nikoli pouze pojem „nejlepší zájem dítěte“, o němž je známo, že může vést k odlišným výkladům.

3.5 Výbor rovněž věnuje velkou pozornost systematickému využívání možností odvolání žadatelů o azyl či uprchlíků týkajících se soudních či správních rozhodnutí, které se jich týkají. Nicméně konstatuje, že odvolání musí mít systematicky odkladný účinek, aby bylo platné.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Informace (kap. II čl. 5)

4.1.1 Výbor doporučuje toto doplnění: „členské státy informují rodinné příslušníky žadatele o azyl o možnosti podat žádost odděleně“.

4.2 Zadržení a podmínky zadržení (kap. II čl. 8–11)

4.2.1 Podle názoru Výboru musí obecné pravidlo pro zacházení s žadatelí o ochranu vycházet z článku 7 návrhu směrnice, který uvádí, že je třeba upřednostňovat zásadu svobody pohybu osob a jiné řešení než zadržení.

4.2.1.1 To znamená, že k zadržení žadatelů (**článek 8**) může a smí dojít pouze za těchto výjimečných podmínek:

— **pokud je žádost o azyl podána přesto, že žadatelé byl předběžně oznámen výkon rozhodnutí o jeho vyhoštění;**

— za účelem rozhodnutí o jeho žádosti o azyl v rámci postupu, který má stanovit, zda měl právo vstoupit na území, a **to v případě zadržení či umístění do čekací zóny.**

⁽¹⁰⁾ Článek 37 se týká konkrétně zadržení.

⁽¹¹⁾ Mezinárodní úmluva o právech dítěte, čl. 3 odst. 1: „Zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány.“

4.2.1.2 Výbor je toho názoru, že kromě těchto dvou případů nesmí být žádný žadatel o azyl zadržen a rozhodnutí o zadržení nemůže být v žádném případě odůvodněno nezbytností „zjištění, potvrzení nebo ověření jeho totožnosti nebo státní příslušnosti“ a rozhodně ne z důvodu „zajištění důkazů, na nichž je jeho žádost o azyl založena a jež by se jinak mohly ztratit“.

4.2.1.3 EHSV navrhuje změnit formulaci v přepracovaném čl. 9 odst. 5 takto: „Důvody pro trvání zadržení přezkoumává v přiměřených časových odstupech z **úřední povinnosti a na žádost dotyčného žadatele o azyl soudní orgán, jakmile to vyžadují okolnosti nebo jsou dodány nové informace, které mají dopad na zákonnost zadržení.**“

4.2.2 Podle EHSV by podmínky zadržení měly zajistit humánní zacházení a respektování základní lidské důstojnosti. Co se týče podmínek zadržení (**článek 10**) ve zvláštních zajišťovacích zařízeních, které nejsou věznicemi, bylo by oprávněné, aby byl žadatel ubytován společně se státními příslušníky, kteří nepožádali o azyl, pouze tehdy, pokud k tomu dá dotyčná osoba **písemný souhlas (čl. 10 odst. 1)**.

4.2.3 Vzhledem k různým druhům zadržení v jednotlivých zemích Evropské unie je třeba upřesnit, že Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) a další organizace mohou komunikovat s žadateli a navštěvovat je ve všech místech, kde jsou zadržováni (**čl. 10 odst. 2**), a stejná formulace by měla být uvedena i v **čl. 10 odst. 3**.

4.2.3.1 Jak již Výbor učinil ohledně návrhu na přepracování nařízení Dublin II o kritériích a postupech pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států⁽¹²⁾, zasazuje se o to, aby žadatel o mezinárodní ochranu bylo podáváno oznámení v jeho jazyce či v jazyce, o němž prohlásil, že mu rozumí, a to i prostřednictvím soudního tlumočníka či úředně ověřeného překladu, jak je uvedeno v čl. 10 odst. 3.

4.2.4 Za účelem jednotnosti textu je třeba výraz „žadatelé o azyl“ nahradit výrazem „**žadatelé o mezinárodní ochranu**“ (**čl. 11 odst. 4**).

4.2.5 EHSV vítá zákaz zadržení nezletilých osob bez doprovodu (přepracovaný čl. 11 odst. 1) a souhlasí s tím, že osoby se zvláštními potřebami v zásadě nesmějí být zadrženy (přepracovaný čl. 11 odst. 5).

4.3 *Školní docházka a vzdělávání nezletilých osob, zaměstnání a odborné vzdělávání (kap. II čl. 14–16)*

4.3.1 Cílem návrhu směrnice je usnadnit a urychlit integraci žadatelů v jejich hostitelské zemi. Školní docházka nezletilých osob, zaměstnání a odborné vzdělávání k tomu přispějí.

4.3.1.1 V tomto duchu Výbor soudí, že je třeba co nejvíce urychlit zapojení nezletilých do vzdělávacího systému, přičemž lhůta „tří měsíců“ se zdá příliš dlouhá a měla by být zkrácena na **dva měsíce (čl. 14 odst. 2)**.

4.3.2 Výbor schvaluje iniciativu Komise, podle níž by žadatelé o azyl mohli získat přístup na trh práce nejpozději do šesti měsíců, a považuje za nutné omezit prostor pro výklad čl. 15 odst. 1 upřesněním, že „Členské státy zajistí, aby měli žadatelé **skutečně** (...) přístup na trh práce“, což předpokládá přístup k sociálním službám pomáhajícím žadatelům o zaměstnání.

4.3.2.1 Výbor uznává, že opatření týkající se přijímání mohou být užitečné jak pro stát, tak pro žadatele o azyl, pokud dávají tomtu žadateli možnost získat jistou soběstačnost.

4.3.3 Výbor připomíná své stanovisko⁽¹³⁾ k první směrnici o přijímání a zdůrazňuje, že „příslušníkům třetích zemí svěřeným do péče přijímajícího státu musí být poskytnuta co nejširší odborná příprava, a to ze dvou důvodů: za prvé bude mít tato odborná příprava pozitivní dopad na rozvoj země, odkud pocházejí, v případě, že by se tam navrátili. (...). Za druhé proto, že pokud tyto osoby zůstanou v členském státě, odborná příprava, která jim bude poskytnuta, usnadní jejich přístup na trh práce.“ V této souvislosti Výbor považuje za nezbytné vymezit prostor pro výklad článku 16 v členských státech tím, že bude stanovena přímější a podrobnější formulace: „členské státy **povolují a organizují** přístup žadatelů o azyl k odborné přípravě, ať již mají tyto žadatelé přístup na trh práce, či nikoli.“

4.4 *Obecná ustanovení o materiálních podmínkách přijetí a o zdravotní péči (článek 17)*

4.4.1 Výbor doporučuje upřesnit, že normy platí i tehdy, pokud jsou použity opravné prostředky.

⁽¹³⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 28. listopadu 2001 k návrhu nařízení Rady stanovujícímu minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, zpravodaj: pan MENGOZZI, spoluzpravodaj: pan PARIZA CASTAÑOS (Úř. věst. C 48, 21.2.2002) – směrnice 2003/9/ES [není k dispozici v češtině].

⁽¹²⁾ Viz strana 115 v tomto čísle Úředního věstníku.

4.4.2 EHSV souhlasí s přepracovaným čl. 17 odst. 5, který by měl zvýšit úroveň materiálních podmínek přijetí v těch členských státech, v nichž je v současné době nedostatečná.

4.5 *Omezení nebo odnětí dávek plynoucích z materiálních podmínek přijetí (kap. III čl. 20)*

4.5.1 Výbor vyjadřuje znepokojení nad takovým opatřením v případě, kdy žadatel o azyl „již ve stejném členském státě podal jinou žádost o azyl“. Z praxe totiž vyplývá, že po první žádosti může následovat žádost o přezkoumání odůvodněná dodáním dodatečných informací o situaci žadatele či předložením dalších dokumentů; proto by byl žadatel velice znevýhodněn, kdyby byl vyloučen za systému materiálních podmínek přijetí. Z toho důvodu Výbor žádá **zrušení této formulace (čl. 20 odst. 1 písm. c)**.

Toto opatření je navíc očividně v rozporu s obecným záměrem návrhu na přepracování „nařízení, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany“⁽¹⁴⁾ a upravuje, které stanovuje.

4.5.2 EHSV vítá návrhy na omezení možností pro odejmutí dávek plynoucích z materiálních podmínek přijetí v přepracovaném čl. 20 odst. 2 a návrh na posílení ustanovení v přepracovaném čl. 20 odst. 4, jež má zajistit poskytování minimálních materiálních podmínek přijetí všem žadatelům o azyl.

4.6 *Ustanovení týkající se osob se zvláštními potřebami (kap. IV odst. 21–24)*

Výbor si přeje, aby v případě nezletilých bylo systematicky uváděno, že „nejlepší zájem dítěte“ musí být chápán v **souvislosti s čl. 3 odst. 1 Mezinárodní úmluvy o právech dítěte (čl. 22 odst. 1)**.

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

4.7 *Oběti mučení a násilí (článek 24)*

4.7.1 Výbor zastává názor, že obětem mučení a násilí a osobám s tělesnými a duševními problémy se musí dostat péče ve vhodném zdravotním zařízení.

4.7.2 V případě nutnosti jim musí být povolen přístup do specializovaných středisek. Do přijímacích zařízení či zařízení, kde probíhá zadržení, musí mít přístup všeobecní a specializovaní zdravotníci a kompetentní zdravotníci musí mít možnost vyšetřit a poskytnout zvláštní péči žadatelům o mezinárodní ochranu, přičemž jejich kompetence musí být uznána obecným zdravotním systémem platným v přijímajícím státě.

4.7.3 Ačkoliv EK nenavrhl žádné změny k článku 13, který umožňuje členským státům z důvodů ochrany veřejného zdraví nařídít lékařské vyšetření žadatelů, Výbor připomíná, že povinné testování na HIV porušuje řadu lidských práv, zvláště právo na soukromí⁽¹⁵⁾. Testování by nemělo být podmínkou pro povolení ke vstupu na území či zahájení postupu žádosti o azyl osob, které žádají o mezinárodní ochranu. Obecněji by při lékařském vyšetření měl být žadatel odpovídajícím způsobem informován v jazyce, kterému rozumí (viz odstavec 4.2.3.1), a měly by být poskytnuty záruky pro souhlas, poradenství a zachování důvěrnosti a rovněž pro odpovídající lékařské prohlídky a léčení.

4.8 *Opravné prostředky (kap. V čl. 25)*

4.8.1 Výbor se zasazuje o to, aby členské státy měly povinnost zajistit žadatelům právní pomoc (čl. 25 odst. 2), považuje však za nutné upřesnit, že **odvolání má odkladný účinek (čl. 25 odst. 1)**, jinak by ztratilo veškerou funkčnost⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ KOM(2008) 820 v konečném znění je předmětem stanoviska EHSV ze dne 16.7.2009 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepracování), zpravodajka: paní LE NOUAIL-MARLIÈRE (CESE 443/2009 – SOC/333. Nachází se v témže vydání).

⁽¹⁵⁾ Jak je mimo jiné uvedeno v článku 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

⁽¹⁶⁾ Rozsudek Gebremedhin v. Francie, ESLP ze dne 26. dubna 2007: Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod Rady Evropy, 1950, články 3 a 13, nevratná škoda, k níž může dojít v případech rizika mučení nebo špatného zacházení, je právo na ochranu plně odkladné. Odstavce 66 a 67; <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=816069&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepřelované znění)

(KOM(2008) 820 v konečném znění – 2008/0243 (COD))

(2009/C 317/22)

Zpravodajka: **paní LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Dne 1. dubna 2009 se Rada, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepřelované znění)

KOM(2008) 820 v konečném znění – 2008/0243 (COD).

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 25. června 2009. Zpravodajkou byla paní LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 16. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 154 hlasy pro, 6 hlasů bylo proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry

1.1 Výbor kladně hodnotí změny, které má Komise v úmyslu učinit v tzv. nařízení „Dublin II“, aby se zvýšila účinnost systému a byl zajištěn řádný průběh řízení a také práva všech osob, které potřebují mezinárodní ochranu. Dále si Komise klade za cíl reagovat na obtížné situace v některých členských státech, jejichž přijímací zařízení jim neumožňuje zajistit potřebnou úroveň ochrany.

1.2 Výbor schvaluje a podporuje ochotu zaručit účinný přístup k azylovému řízení a povinnost každého příslušného členského státu provést kompletní posouzení potřeb ochrany žadatelů, kteří mají být do daného státu přemístěni.

1.3 EHSV bere na vědomí pokrok obsažený v návrhu Komise pro zajištění kvalitnějších norem pro ochranu osob, zejména prostřednictvím lepšího informování žadatelů o stavu řízení posouzení jejich žádosti – avšak s výhradou jazykového hlediska a jazyka, v němž byla informace o stavu žádosti či přemístění vydána. Vzhledem k tomu, že informace má ve skutečnosti označovací hodnotu a zahrnuje právo na odkladný prostředek a lhůty, měl by být žadatel o mezinárodní ochranu vždy informován ve svém jazyce nebo v jazyce, o kterém prohlašuje, že mu rozumí, což také může zahrnovat soudního tlumočníka nebo právní překlad, a zároveň by měl mít nárok na obhájce, který bude žadateli přidělen soudním tribunálem nebo kterého si žadatel sám zvolí.

1.4 Žadatelé o mezinárodní ochranu by měli mít k dispozici služby obhájce ex officio a bezplatnou právní pomoc.

1.5 Výbor oceňuje rozšíření humanitárních ustanovení na diskreční ustanovení, ale přál by si upřesnit rámec pro provádění, aby se tato diskreční ustanovení a ustanovení o svrchovanosti nepřeměnila v neprospěch zájmu a ochrany žadatelů o azyl;

1.6 zdůrazňuje, že je vždy nezbytné individuálně posoudit situaci každého žadatele, a to také ve fázi určení příslušnosti členského státu za účelem důkladného posouzení žádosti a zvážení podpůrné ochrany, a to pouze tehdy, nejsou-li splněny podmínky požadované v případě prvního přiznání statutu (uprchlíka);

1.7 znovu opakuje své doporučení členským státům a Evropské unii nepoužívat seznamy tzv. bezpečných třetích zemí, dokud nebude sestaven společný seznam pro potřeby členských států, který bude předložen nevládním organizacím aktivním v oblasti lidských práv, Evropskému parlamentu a národním parlamentům, a to zejména ve fázi určení členského státu příslušného k posuzování žádosti;

1.8 lituje, že **zadržování žadatelů o azyl** není prohlášeno za nepřijatelnou praxi v případech, kdy nebylo nařízeno justičním orgánem;

1.9 v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva si přeje, aby byl „opravný prostředek“ v případě nuceného nebo tzv. dobrovolného návratu systematicky považován za „odkladný“;

1.10 doporučuje využít zkušeností nevládních organizací, jež jsou aktivní v oblasti lidských práv, a umožnit jim přístup k žadatelům o mezinárodní ochranu a současně umožnit, aby žadatelům o azyl mohla být poskytnuta pomoc. Dále by měla být členským státům ponechána možnost využít kompetencí nevládních organizací k případnému zapojení do školicích programů pro zaměstnance odpovědné za posouzení žádostí o ochranu, a to také v kritické fázi určení příslušného členského státu. Zároveň je zapotřebí vzít v úvahu místní rozměr, a umožnit tak místním a regionálním orgánům, aby využívaly pomoci a podpory příslušných nevládních organizací;

1.11 doporučuje členským státům, aby vystupovaly aktivněji vůči zločincům zodpovědným za obchodování s lidmi, ratifikovaly mezinárodní nástroje na boj proti kriminalitě včetně dvou dodatkových protokolů k Úmluvě OSN proti mezinárodní organizované trestné činnosti, odstranily ze svého seznamu bezpečných třetích zemí země, jež neratifikovaly tyto nástroje ani Ženevskou úmluvu o ochraně uprchlíků, a také zabezpečily ochranu a oprostily se od pronásledování obětí obchodování s lidmi, a zároveň zajistily větší respektování jejich práv na mezinárodní ochranu, žádají-li o ochranu nebo o azyl, jakmile budou mít pracovníci veřejných orgánů, kteří musí být řádně vyskoleni, potřebné znalosti.

1.12 Důvěrnost a správa osobních údajů

— EHSV vítá návrhy na zajištění větší bezpečnosti údajů v systému Eurodac (KOM-2008/825-3) včetně zahrnutí povinností každého členského státu zavést bezpečnostní plán určený mimo jiné na fyzickou ochranu údajů, zamítnutí přístupu neoprávněných osob a zabránění neoprávněného užívání, čtení, kopírování či vkládání údajů (1). Mimořádná náchylnost žadatelů o azyl k nebezpečím, k nimž by mohlo dojít po zveřejnění údajů, si žádá vysoký stupeň důvěrnosti a bezpečnosti.

— Výbor rovněž podporuje další ustanovení, jejichž cílem je zajištění „efektivnější správy vymazávání údajů“, čímž bude zabezpečeno, že citlivé informace nebudou uchovávány v databázi déle, nežli je to nezbytné, zejména po vydání povolení k pobytu nebo po odjezdu jednotlivce z členského státu.

1.13 Ochrana uprchlíků ve třetích zemích sousedících s EU

Výbor nabádá EU, aby nedelegovala jednotlivé projednání a posuzování případů žadatelů o azyl na země, jež neratifikovaly Mezinárodní úmluvu o ochraně uprchlíků (2) ani její dodatkový protokol (3).

2. Úvod a shrnutí návrhu Komise

2.1 Společný evropský azylový systém byl vytvořen ve dvou různých fázích. První začala na zasedání **Evropské rady v Tampere** v roce 1999 po vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost,

kteřá vtiskla imigrační a azylové politice rozměr Společenství. Tato fáze byla završena v roce 2005.

2.2 Tato **první fáze** umožnila, aby byly vypracovány směrnice o azylu, a položila základ určité formě spolupráce mezi členskými státy.

2.3 **Druhá fáze** vytváření společného evropského azylového systému **započala zahájením Haagského programu**, který byl schválen v listopadu 2004 a který stanoví, že do roku 2010 bude muset být dosaženo hlavních cílů společného evropského azylového systému prostřednictvím přijetí nástrojů a opatření zaměřených na větší harmonizaci a zlepšení norem ochrany, aby mohl být společný evropský azylový systém (CEAS) zaveden.

2.4 Před přijetím nových iniciativ vypracovala Komise v roce 2007 **zelenou knihu** (4), kterou předložila jednotlivým institucím, členským státům a občanské společnosti (5) a na jejím základě pak přijala akční plán v oblasti azylu. Tato zelená kniha uvádí výčet opatření, jež má Komise v úmyslu přijmout za účelem dokončení druhé fáze CEAS.

2.5 Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (dále jen „Dublinské nařízení“ (6)), jehož přepracované znění Komise navrhuje, je předmětem stanoviska EHSV (7).

2.6 Hlavním cílem tohoto přepracovaného znění je zlepšit účinnost systému a zajistit kvalitnější normy pro ochranu osob, na které se vztahuje dublinské řízení, které usiluje převážně o určení členského státu příslušného k individuálnímu posouzení žádosti o azyl či podpůrnou, mezinárodní ochranu ve smyslu Ženevské úmluvy z roku 1965, Newyorského protokolu z roku 1967, směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003 „o podmínkách přijímání“ a směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 „o kvalifikacích“, jež se rovněž přepracovávají. Zároveň si přepracované znění klade za cíl přispět k lepšímu řešení případů mimořádné zátěže, jíž jsou vystaveny přijímací zařízení členských států.

(4) KOM(2007) 301 v konečném znění, 6. června 2007.

(5) K tomuto tématu se EHSV vyjádřil ve svém stanovisku ze dne 12. března 2008 k zelené knize o budoucím společném evropském azylovém systému, zpravodajka: paní LE NOUAIL MARLIÈRE (Úř. věst. C 204, 9.8.2008).

(6) Viz nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (Úř. věst. L 50, 25.2.2003, s. 1).

(7) Viz stanovisko EHSV ze dne 20. března 2002 k návrhu nařízení Rady stanovujícího kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států, zpravodaj: pan SHARMA (Úř. věst. C 125, 27.5.2002) [není k dispozici v češtině].

(1) Viz článek 19 (KOM-2008/825-3).

(2) Ženeva 1951.

(3) New York 1967.

2.7 Vychází ze stejných základních principů jako stávající dublinské nařízení, a to zejména ze skutečnosti, že k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu je příslušný především členský stát, který hrál největší úlohu při vstupu nebo pobytu žadatele na území členských států, s určitými výjimkami, jež mají ochraňovat celistvost rodiny.

2.8 V podstatě zachovává povinnosti členských států vůči sobě navzájem a zavádí ustanovení, která mají upravovat povinnosti členských států vůči žadatelům o azyl, na které se vztahuje dublinské řízení, pokud mají tato ustanovení vliv na průběh řízení mezi členskými státy, nebo pokud je nezbytné zajistit soulad s ostatními nástroji týkajícími se azylu. Nová ustanovení zlepšují stávající procesní záruky, tak aby byla zajištěna vyšší úroveň ochrany, a usilují pouze o lepší uspokojování konkrétních potřeb osob, na něž se vztahuje řízení, a zároveň odstraňují všechny nedostatky v jejich ochraně.

Za účelem dosažení souladu se směrnicí 2004/83/ES „o kvalifikacích“ tento návrh přepracování rozšiřuje oblast působnosti nařízení, aby se vztahovalo i na žadatele o podpůrnou ochranu (a osoby, které této ochrany požívají), zatímco původní nařízení č. 343/2003 (ES) zahrnovalo pouze žadatele o azyl. Současné přepracované znění rovněž zlepšuje některá ustanovení za účelem hladkého průběhu řízení a systému určení příslušnosti každého členského státu, s cílem posílit právní ochranu žadatelů o mezinárodní ochranu a umožnit jim lépe obhajovat svá práva.

Rovněž klade značný důraz na opatření na zachování celistvosti rodiny a ochranu nezletilých osob bez doprovodu a „jiných zranitelných skupin“.

Konečně, v zájmu zamezení dalšímu zhoršování situace v důsledku přemístování podle dublinského nařízení v členských státech s omezenou přijímací a absorpční schopností, kde vzniká mimořádná zátěž, nařízení zavádí nový postup, který umožňuje pozastavit přemístování podle dublinského nařízení.

3. Obecné připomínky

3.1 Tento návrh je součástí souhrnu opatření vydaných v akčním plánu v oblasti azylu s cílem zavést CEAS (společný evropský azylový systém) ⁽⁸⁾ v rámci harmonizace, k níž Výbor vyzývá, a zohledňuje nedostatky, které vyšly najevo při konzultaci zelené knihy o budoucím společném evropském azylovém systému. Je však třeba poznamenat, že nezpochybně zásadu, jež spočívá v tom, že členský stát, který hraje prvořadou roli při vstupu či pobytu žadatele o azyl, je až na výjimky příslušný pro posouzení žádosti o azyl a že Komise sama navrhuje výraznější změny, aniž by upřesnila dobu (shrnutí posouzení dopadu SEK(2008)

⁽⁸⁾ EHSV nebyl konzultován, pokud jde o změny do Eurodac [KOM(2008) 825] Toto nařízení Rady (ES) 2725/2000 ze dne 11. prosince 2000 přímo doplňuje dublinské nařízení.

2962/2963-2, kapitola Sledování a hodnocení, odstavec 3). Tato zásada by rovněž určovala příslušnost v závislosti na místě, kde byla podána žádost (KOM(2008) 820 – Důvodová zpráva 2. Konzultace zúčastněných stran, odstavec 3).

3.2 Výbor poznamenává, že tento postoj přijatý Komisí zjevně zastává většina členských států, ale připomíná, že již od roku 2001 je výrazným zastáncem toho, aby si žadatel o azyl mohl zvolit „zemi, kde předloží svoji žádost s ohledem na kulturní a sociální důvody (...) rozhodující pro rychlejší začlenění“ ⁽⁹⁾, a upozorňuje na budoucí CEAS ⁽¹⁰⁾, jehož pozice je rovněž podporována „mnoha organizacemi občanské společnosti“ a stejně tak UNHCR.

3.3 Kromě připomínek k výše uvedené zásadě Výbor schvaluje skutečnost, že je plánováno nové řízení, aby se pozastavilo přemístování podle dublinského nařízení do příslušného členského státu, který by tak byl vystaven zvýšenému tlaku.

3.4 EHSV podotýká, že tato opatření vyjadřují zájem o lepší právní a procesní záruku za účelem dodržování základních práv žadatelů o azyl.

3.5 Výbor lituje, že **zadržování žadatelů o azyl** není prohlášeno za nepřijatelnou praxi – kromě právně stanovených případů podvodného nebo zločinného záměru žadatele o azyl – a je o něm uvažováno v jistých tzv. „výjimečných“ případech, avšak podle kritérií, jež nechávají příliš velký rozsah posouzení na příslušných členských státech a nutí obhájce žadatelů, aby přistoupili k častým a dlouhým řízením.

3.6 EHSV schvaluje systematizaci zásady opravného prostředku pro všechna rozhodnutí, a zejména pro ta, jež by měla vést k „přemístění“, a domnívá se, že opravný prostředek musí být kvalifikován jako „odkladný“, aby měl svůj plný účinek záruky práva, v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva.

⁽⁹⁾ Viz konkrétně:

- stanovisko EHSV ze dne 20.3.2002 k návrhu nařízení Rady stanovujícího kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států [Dublin II] (KOM(2001) 447 v konečném znění), zpravodaj: pan SHARMA (Úř. věst. C 125, 27.5.2002, s. 28–31) [není k dispozici v češtině].
- stanovisko EHSV ze dne 12.3.2008 k zelené knize o budoucím společném evropském azylovém systému (KOM(2007) 301 v konečném znění), zpravodajka: paní LE NOUAIL MARLIÈRE (Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 77–84).

⁽¹⁰⁾ Zelená kniha o budoucím společném evropském azylovém systému (KOM(2007) 301 v konečném znění).

4. Konkrétní připomínky

4.1 K bodům odůvodnění

4.1.1 K celistvosti rodiny (12): Společné vyřizování žádostí členů jedné rodiny by nemělo usilovat pouze o „nerozdělení členů jedné rodiny“, ale jeho cílem by mělo být **zajištění rodinného znovusjednocení** osob žádajících mezinárodní ochranu při dodržování svobodné vůle každého žadatele, a zejména žen.

4.1.2 EHSV je velkým zastáncem návrhu, aby měl **kterýkoli členský stát možnost odchýlit se od kritérií příslušnosti**, zejména z humanitárních důvodů (14).

4.1.3 Právo na ochranu v oblasti přemístění do příslušného členského státu (16, 17) musí být kvalifikováno jako **odkladné**, jinak by mohlo být v rozporu se svým cílem účinnosti (11).

4.1.4 Podle Ženevské úmluvy by se o **zadržování** žadatelů o azyl (18) mělo uvažovat pouze za „výjimečných okolností“. V rozporu s body odůvodnění navrhovaného textu zde tyto výjimečné okolnosti nejsou přesně definovány. Výbor se domnívá, že by se mělo uvažovat o možnosti zadržet žadatele o azyl pouze tehdy, **jestliže předložil žádost, třebaže mu bylo předběžně oznámeno rozhodnutí o vyhoštění**.

4.2 K předmětu a definicím (kapitola I, články 1 a 2)

4.2.1 Výbor zpochybňuje vhodnost začlenění „**nebezpečí útěku**“ (čl. 2 písm. 1) do několika definic, jelikož tento koncept je použit v následujícím textu přepracovaného nařízení za účelem určení případů „zadrženi-opakovaného zadrženi“. V každém případě je nezbytné omezit „*důvody, které se zakládají na objektivních kritériích vymezených právními předpisy*“ umožňující uvažovat o nebezpečí útěku osoby, která je předmětem rozhodnutí o přemístění, a upřesnit, že tyto důvody musí být předem posouzeny příslušným soudním tribunálem, aby byla respektována práva na obhajobu v souladu s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod.

4.3 K obecným zásadám a zárukám (kapitola II, články 3 až 6)

Právo na informace

4.3.1 Žadatel o azyl musí být informován o **svém právu** „odvolat se proti rozhodnutí o přemístění“ a **mít k dispozici informace o prostředcích, jak jej uplatnit** a nikoli být pouze informován o „možnosti“ (čl. 4 odst. 1 písm. e)).

(11) Rozsudek Gebremedhin v. Francie, ESLP ze dne 26. dubna 2007: Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod Rady Evropy, 1950, články 3 a 13, nevratná škoda, k níž může dojít v případech rizika mučení nebo špatného zacházení, je právo na ochranu plně odkladné. Odstavce 66 a 67: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=816069&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.

4.3.2 Výbor je toho názoru, že omezit se na předpoklad, že „informace se poskytují v jazyce, o němž lze důvodně předpokládat, že mu žadatel rozumí“, přisuzuje zástupcům orgánů hodnotící pravomoc, i když nemůže být zaručeno, že budou disponovat dostatečnými jazykovými schopnostmi, aby mohli tuto pravomoc vykonávat (čl. 4 odst. 2). Přeje si, aby bylo upřesněno, že žadateli musí být poskytnuty informace v **jazyce, o kterém prohlašuje, že mu rozumí**.

Záruky pro nezletilé

4.3.3 Jestliže je třeba mít během celého řízení na paměti „nejlepší zájmy dítěte“ (čl. 6 odst. 1), je třeba výslovně upřesnit, že to je v **souladu s čl. 3 odst. 1 Mezinárodní úmluvy o právech dítěte**, aby tato zásada byla právně vymahatelná před soudním tribunálem.

Závislí příbuzní (čl. 11 odst. 1)

4.3.4 V zájmu homogenity textu je třeba nahradit výraz „žadatel o azyl“ výrazem „**žadatel o mezinárodní ochranu**“.

4.3.5 Skutečnost, že přání žadatele musí být vyjádřeno „písemně“, omezuje možnosti vyjádření žadatele, což je v rozporu s povahou textu. Přesnější by bylo specifikovat: tato žádost může být formulována v jakékoli podobě tak, aby ji mohly úřady zaevidovat (písemně, pohovorem, dotazníkem).

K diskrečním ustanovením (kapitola 4, článek 17)

4.3.6 Výbor schvaluje, že „**rozhodnutí o zamítnutí (dožádaným státem za účelem převzetí) musí být odůvodněné**“ (čl. 17 odst. 2 **pododst. 3**). Domnívá se, že by mělo být také upřesněno, že „**nebudeli zaslána odpověď do dvou měsíců, stává se dožádaný stát příslušným pro posouzení žádosti**“.

K postupům při převzetí a přijetí zpět (kapitola VI, články 20 až 31)

4.3.7 Výbor podněcuje členské státy, aby co nejrychleji formulovaly žádost o přijetí dotyčné osoby zpět (čl. 23 odst. 2), v každém případě v rámci lhůty doporučené Komisí (dva měsíce pro Eurodac, tři měsíce v ostatních případech).

4.3.8 Ochota poskytnout žadateli co nejkompletnější informace, jimž bude rozumět, se nemůže omezit pouze na oznámení „v jazyce, o němž lze oprávněně předpokládat, že mu žadatel rozumí“ (čl. 25 odst. 1). Za stejných podmínek jako v případě čl. 4 odst. 2 si Výbor přeje, aby bylo upřesněno, že oznámení musí být vypracováno v **jazyce, o kterém žadatel prohlašuje, že mu rozumí**.

Upřesnit, že opravný prostředek je **odkladný (čl. 25 odst. 2 a čl. 26 odst. 1), jak již bylo požadováno výše (body odůvodnění 16 a 17):**

4.3.9 Výboru připadá rozporuplné podporovat, aby měl žadatel právo na **opravný prostředek** (odkladný) proti rozhodnutí o přemístění, a zároveň uvažovat o tom, že dotyčná osoba nemůže zůstat na území dotyčného členského státu, než bude znám výsledek odvolání nebo žádosti o přezkum (**čl. 26 odst. 3 a čl. 26 odst. 4**).

4.3.10 Na podporu zásady obsažené v Ženevské úmluvě, podle níž žádný členský stát nemůže **zadržovat** osobu pouze z toho důvodu, že se jedná o žadatele o mezinárodní ochranu (**čl. 27 odst. 1**), Výbor navrhuje, aby byl **čl. 27 odst. 3 umístěn před čl. 27 odst. 2**, čímž budou zhodnocena alternativní řešení k zadržení.

4.3.11 Výbor schvaluje, že je třeba výslovně upřesnit, že pouze nezletilé osoby s **doprovodem** mohou být popřípadě zadrženy (**čl. 27 odst. 10**).

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření

(KOM(2009) 28 v konečném znění – 2009/0007 (CNS))

a k

návrhu směrnice Rady o správní spolupráci v oblasti daní

(KOM(2009) 29 v konečném znění – 2009/0004 (CNS))

(2009/C 317/23)

Zpravodaj: **pan SANTILLÁN CABEZA**

Dne 13. února 2009 se Rada, v souladu s článkem 93 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Rady o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření

KOM(2009) 28 v konečném znění – 2009/0007 (CNS)

a

návrhu směrnice Rady o správní spolupráci v oblasti daní KOM(2009) 29 v konečném znění – 2009/0004 (CNS).

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. června 2009. Zpravodajem byl pan SANTILLÁN CABEZA.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 16. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 114 hlasy pro, 3 hlasy proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV s uspokojením vítá návrhy směrnic o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní a o správní spolupráci v oblasti daní, jelikož tyto návrhy odpovídají naléhavé potřebě. Normy, které tyto směrnice nahradí, existují již tři desetiletí a prokázalo se, že stávajícím nárokům nevyhovují. Skutečnost, že se v současné době vybere pouze 5 % požadovaných pohledávek vyžaduje okamžitou reakci.

1.2 Návrhy Komise berou v potaz studie, nápady a doporučení formulované v EU, v členských státech, na mezinárodních fórech a v mezinárodních institucích, jako jsou G-20 či OECD. Také EHSV v několika svých stanoviscích bezvýhradně podpořil návrhy na zefektivnění systémů spolupráce mezi státy v oblasti daní (odstavec 4.8 tohoto stanoviska).

1.3 Potřeba reformy sílí v současné době, kdy musí společnosti řešit sociální a ekonomické důsledky hospodářské pohromy způsobené spekulativními a podvodnými finančními praktikami, jejichž odhalování začalo koncem roku 2007. Přinese to několikaletou silnou zátěž daňovým poplatníkům; vytvořilo to rovněž naléhavou poptávku po přijetí účinných opatření proti podvodníkům, kteří jednají pod ochranou daňových rájů či využívají právních triků, aby se vyhnuli placení daní.

1.4 Globalizace zvyšuje potřebu spolupráce mezi státy v oblasti daní. Základní svobody, jež jsou podstatou fungování EU, nesmí být zástěrkou pro neplnění veřejné povinnosti platit daně.

1.5 S ohledem na výše uvedené se Komise správně rozhodla stanovit novou právní úpravu této problematiky namísto toho, aby prováděla částečné reformy stávajících předpisů.

1.6 EHSV podporuje hlavní cíl návrhů zavést správní kulturu Společenství a poskytnout správě příslušné nástroje, které umožní moderní technologie (jako např. elektronickou cestou zasílané formuláře), za účelem zjednodušení a urychlení postupu. Zmínku si zaslouží také část věnovaná používání jazyků, jež je jednou z velkých překážek spolupráce v oblasti daní (odstavec 5.1).

1.7 Stanovená informační povinnost a její omezení (odst. 5.2) jsou v souladu s normami OECD a jejich cílem je zabránit zneužívání bankovního tajemství a jiných postupů zdánlivě právního charakteru za účelem daňových podvodů.

1.8 Zapojení úředníků dožadujícího státu do šetření prováděného v dožadovaném státu je stanoveno již v určitých stávajících předpisech (odst. 5.3). V tomto aspektu i v ostatních aspektech návrh chrání svrchovanost státu (odst. 5.5).

1.9 V rámci spolupráce mezi státy zůstávají zachovány záruky pro daňové poplatníky ve vztahu k finančním úřadům, jelikož mají možnost napadnout zákonost šetření a kroků podniknutých orgány (odst. 5.4).

1.10 EHSV navrhuje, aby Komise v budoucnosti zvažila sjednocení daňových předpisů (odst. 5.6).

2. Návrh směrnice Rady o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření (KOM(2009) 28 v konečném znění)

2.1 Odůvodnění uvedené Komisí

2.1.1 Nevýhodou platných právních předpisů v oblasti vzájemné pomoci ⁽¹⁾ je pomalost, nejednotnost a nedostatek koordinace a transparentnosti.

2.1.2 Daňové orgány nemají pravomoci pro vymáhání daní mimo území daného státu, protože předpisy mají vnitrostátní charakter – musí si tak vyžádat pomoc jiného či jiných států prostřednictvím postupů, jež se ukázaly být neúčinnými. Toto omezení pravomocí je problém, jenž nabývá na významnosti vzhledem k nárůstu mobility kapitálu a osob. Volný pohyb, základní cíl Evropské unie, tak má v tomto případě negativní důsledky, jelikož napomáhá podvodníkům. Je proto zřejmé, že je nutné přijmout nová opatření.

2.1.3 Pro vysvětlení stačí uvést fakt, že v roce 2007 obdržely členské státy 11 794 žádostí o pomoc od jiných členských států za účelem vymáhání daňových pohledávek. Skutečně vybrané částky však dosahují pouze přibližně 5 % z celkové částky.

2.1.4 Daňové podvody jsou obzvláště významné v oblasti DPH, což s sebou nese dva důsledky, jimž je třeba předcházet: narušení podmínek hospodářské soutěže na vnitřním trhu a snižuje objem vybraných daní členských států a Společenství ⁽²⁾.

2.2 Navrhovaná opatření v oblasti vymáhání pohledávek

2.2.1 Rozšíření rozsahu vzájemné pomoci. Na rozdíl od směrnice 2008/55/ES, jež obsahuje omezený výčet pohledávek, jež je

⁽¹⁾ Směrnice Rady 76/308/EHS ze dne 15. května 1976 později kodifikovaná směrnicí Rady 2008/55/ES ze dne 26. května 2008.

⁽²⁾ KOM(2009) 28 v konečném znění: „Účinek směrnice 2000/65/ES, která zrušila možnost požadovat určení zástupce pro DPH, a rozšíření podvodů v oblasti DPH (zejména tzv. podvody typu kolotoč) vedly k situaci, kdy se 57,50 % všech žádostí o vymáhání týká pohledávek souvisejících s DPH (stav v roce 2007).“ Viz také sdělení Komise o koordinované strategii ke zlepšení boje proti podvodům s DPH v Evropské unii, KOM(2008) 807 v konečném znění.

možné vymáhat, stávající návrh zahrnuje „veškeré daně a poplatky vybírané nižšími územními nebo správními celky členských států nebo jejich jménem, včetně místních orgánů“, příspěvky na sociální zabezpečení veřejného charakteru, „náhrady, intervence a další opatření“ související s Evropským zemědělským záručním fondem (EZZF) ⁽³⁾ a Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova (EZFRV) ⁽⁴⁾ a „dávky a jiné poplatky stanovené v rámci společné organizace trhů v odvětví cukru“ (čl. 1 a 2).

2.2.2 Zlepšení výměny informací Vedle výměny informací z vlastního podnětu (čl. 5) je doplněna možnost, aby se úředníci jednoho členského státu aktivně účastnili opatření prováděných jinými státy (článek 6), což je velmi významné opatření.

2.2.3 Zjednodušení postupu pro doručování dokumentů (články 7 a 8).

2.2.4 Zefektivnění opatření k vymáhání pohledávek a předběžných opatření (kapitola IV). Tato ustanovení, jež jsou důležitým aspektem návrhu, se týkají následujících oblastí:

- úprava podmínek žádosti o vymáhání v dožadujícím členském státu (články 9 a 12);
- považování pohledávek za vlastní: „Pro účely vymáhání pohledávky v dožádaném členském státě se pohledávka, s ohledem na niž se požaduje vymáhání, považuje za pohledávku dožádaného členského státu, není-li v této směrnici stanoveno jinak.“ (článek 12.1) ⁽⁵⁾. Pohledávka bude vymáhána v méně dožádaném státu;
- další aspekty týkající se vymáhání: informování dožadujícího státu, poukazování skutečně vymožených částek, úroky z prodlení, placení ve splátkách (články 12.2. a 12.5);
- předběžná opatření pro zaručení vymožení těchto pohledávek (články 15 a 16);
- omezení povinností dožádaného orgánu (článek 17);
- promlčení pohledávek (článek 18);
- náklady řízení (článek 19).

2.2.5 Sjednocení a zjednodušení obecných norem týkajících se žádostí o pomoc pokud jde o formuláře, sdělení, používání jazyků atd. (články 20 a 23).

⁽³⁾ Evropský zemědělský záruční fond.

⁽⁴⁾ Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova.

⁽⁵⁾ Obdobné ustanovení je součástí platné směrnice 2008/55/ES (čl. 6 odst. 2). Podle znění předpisu pohledávka **není** dožádaného státu, ale **považuje se za ni**, má se s ní tedy nakládat způsobem odpovídajícím tomu, jak daný stát nakládá s vlastními pohledávkami.

3. Návrh směrnice Rady o správní spolupráci v oblasti daní (KOM(2009) 29 v konečném znění)

3.1 Odůvodnění uvedené Komisí

3.1.1 Jak pracovní skupina Rady na vysoké úrovni pro podvo-
dy (6), tak Komise (7) a členské státy uvedly, že předpisy týkající
se vzájemné pomoci mezi příslušnými orgány v oblasti přímých
daní a daní z pojistného (8) nejsou vhodným nástrojem. Komise
uvádí, že velké nedostatky směrnice č. 77/799 způsobují rostoucí
problém správného vyměrování daní, který nepříznivě ovliv-
ňuje fungování daňových systémů a způsobuje dvojí zdanění, což
samo o sobě podněcuje k daňovým podvodům a daňovým úni-
kům, zatímco kontrolní pravomoci zůstávají i nadále na vnitro-
státní úrovni (9).

3.1.2 Proto se navrhuje, aby byl přijat nový přístup, který půjde
nad rámec pouhého pozměnění platné směrnice. Nový režim tedy
stanoví nový ucelený právní rámec, jenž zohledňuje všechny zá-
sadní aspekty správní spolupráce v oblasti daní, a výrazným způ-
sobem tak posiluje schopnost orgánů bojovat proti podvodům
a daňovým únikům.

3.1.3 Vzhledem k tomu, že se jedná o to, stanovit účinné me-
chanismy spolupráce mezi orgány Společenství a orgány člen-
ských států a vzájemně mezi orgány členských států, je hlavním
cílem obou návrhů stanovení společných pravidel za respektová-
ní plné národní svrchovanosti v oblasti daní.

3.2 Opatření navržená za účelem zlepšení správní spolupráce mezi státy

3.2.1 Rozšíření rozsahu v míře odpovídající míře předchozího
návrhu (vymáhání pohledávek).

3.2.2 Výměna informací. V tomto ohledu se stanoví tři výcho-
diska pro výměnu:

- Předchozí žádost dožadujícího orgánu (články 5 a 7). Žádost
o informace může znamenat provedení „jakýchkoli správ-
ních šetření“ za účelem jejich získání.
- Automatická výměna (článek 8). Rozumí se jí systematické
sdělování předem určených informací jinému členskému
státu, a to bez předchozí žádosti, v předem stanovených

(6) Zpráva z května 2000 (dokument Rady č. 8668/00 s názvem „Fight
against tax fraud“).

(7) Viz sdělení z roku 2004 KOM(2004) 611 v konečném znění a sdě-
lení z roku 2006 KOM(2006) 254 v konečném znění.

(8) Směrnice Rady č. 77/799/EHS ze dne 19. prosince 1977.

(9) KOM(2009) 29 v konečném znění, s. 2.

pravidelných intervalech, nebo jakmile jsou tyto informace
k dispozici (článek 3.4). Specifické aspekty této výměny in-
formací však budou do dvou let stanoveny postupem projed-
návání ve výborech podle čl. 24.

- Z vlastního podnětu, jestliže příslušný orgán některého člen-
ského státu tak uzná za vhodné (článek 9).

3.2.3 Další podoby spolupráce:

- Přítomnost úředníků zmocněných dožadujícím orgánem
v prostorách správních orgánů a jejich účast na správním šet-
ření prováděných dožádaným orgánem (článek 10).

- Souběžné kontroly týkající se jedné nebo více osob na růz-
ných územích (článek 11).

- Formality doručení prostřednictvím správních orgánů,
o němž se rozhodlo v jiném státě (článek 12).

3.2.4 Obecné aspekty přeshraniční spolupráce:

- Zpětná vazba (článek 13). Důraz je kladen mimo jiné na
rychlost odpovědi.

- Sdílení osvědčených postupů a zkušeností (článek 14).

- Různé aspekty spolupráce. Orgány (dožadující a dožádaný
orgán) mohou poskytnout získané informace a dokumenty
jiným orgánům a použít je k jiným než původním účelům
(článek 15). Mezi další rozebírané aspekty patří: podmínky
vztahující se na povinnosti státu (článek 16); omezení povin-
nosti spolupracovat (článek 17); používání doložky nej-
vyšších výhod (článek 18); standardní formuláře
a elektronická podoba formulářů (článek 19); používání spo-
lečné komunikační sítě (sítě CCN, článek 20).

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV v plné míře souhlasí s Komisí, když konstatuje: „Po-
třeba vzájemné pomoci členských států v oblasti daní, a zejména
přímých daní, v globalizované době rychle roste. Dochází k ob-
rovskému rozvoji mobility daňových poplatníků, počtu přeshra-
ničních transakcí a internacionalizace finančních nástrojů, což
členským státům stále více ztěžuje náležité vyměření daní, při-
čemž státy trvají na své svrchovanosti, pokud jde o výši daní (10)“.

(10) Důvodová zpráva, KOM(2009) 29 v konečném znění.

4.2 Oba návrhy vycházejí z předpokladu, že normy stanovené před více než třemi desítkami let (v době, kdy měla EU devět členských států) jsou v současné době nedostatečné vzhledem ke změnám, ke kterým od té doby došlo na vnitřním trhu – ve druhé polovině sedmdesátých let ještě neexistoval volný pohyb a integrace byla slabá.

4.3 Obavy z rozsáhlosti podvodů a daňových úniků v EU již existují mnoho let. V roce 2004 se Komise začala zabývat touto otázkou v důsledku skandálů, které způsobily nekalé praktiky některých firem⁽¹¹⁾, a navrhla několik opatření za účelem „zlepšení transparentnosti daňových systémů“, přičemž si stanovila úkol vypracování „konkrétních návrhů zaměřených na případy daňového podvodu a vyhýbání se daňovým povinnostem zahrnující složité a neprůhledné struktury“. Komise uvedla, že tyto skandály způsobily „nejistotu na kapitálových trzích a poškodily celou ekonomiku“ a doložila konkrétní případy⁽¹²⁾.

4.4 Pět let poté se zjišťuje, že skutečnosti uvedené ve sdělení z roku 2004 jsou bezvýznamné ve srovnání s tím, k čemu došlo v době nedávné, a že stejně tak hospodářství je postiženo v daleko vyšší míře.

4.5 Dnes má tato problematika celosvětový rozsah, vzhledem k hospodářské a finanční pohromě způsobené spekulativními a podvodnými finančními praktikami, které začaly vycházet na povrch od konce roku 2007. Jedním z úkolů G-20 je navrhnout stanovení mezinárodních pravidel za účelem dosažení transparentnosti a důvěryhodnosti obchodních transakcí a boje proti podvodům a daňovým únikům⁽¹³⁾.

4.6 Skandály, k nimž došlo v některých zemích Evropské unie v důsledku mechanismů umožňujících daňové úniky do daňových rájů (jako je případ podvodů spáchaných v Lichtenštejnsku na úkor německé státní pokladny), způsobily všeobecný odpor obyvatel, kteří požadují účinnější opatření pro boj proti daňovým únikům a finanční trestné činnosti.

4.7 Výměna informací a snadnější přístup k údajům za účelem boje proti daňovým podvodům jsou rovněž jedním z cílů OECD⁽¹⁴⁾.

(11) Sdělení Komise o předcházení a boji proti firemním a finančním nezákonným praktikám (KOM(2004) 611 v konečném znění).

(12) Jako např. Parmalat a Enron, jejichž akcionáři přišli o 67 miliard dolarů.

(13) G20 Washingtonská deklarace (15.11.2008): „Tax authorities, drawing upon the work of relevant bodies such as the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), should continue efforts to promote tax information exchange. Lack of transparency and a failure to exchange tax information should be vigorously addressed.“

(14) Global Forum on Taxation, kterého se zúčastnily také státy, jež nejsou členy OECD. Viz „Tax co-operation: towards a level playing field – 2008 Assessment by the Global Forum on Taxation“, OECD, srpen 2008.

4.8 EHSV již po léta odhodlaně podporuje opatření na posílení spolupráce a požaduje mocnější kontrolní nástroje a mechanismy⁽¹⁵⁾.

4.9 V souladu s těmito souvislostmi EHSV vítá oba návrhy směrnic, jelikož se jedná o významný posun v evropské integraci. Plnění daňových povinností je základním předpokladem pro fungování sociálního státu.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Vytvoření jednotné správní kultury

5.1.1 Pro EHSV je nejdůležitějším aspektem obou návrhů – a zejména toho, který se týká správní spolupráce – vůle vytvořit správní kulturu Společenství, která má zásadní význam pro boj proti podvodům, jak je uvedeno ve sdělení z roku 2006⁽¹⁶⁾.

5.1.2 Toto rozhodnutí, jež vyplývá z dlouhodobých zkušeností daňových orgánů, se odráží v různých aspektech, jako: povinnost určit jeden ústřední kontaktní orgán v oblasti daní, přičemž je možné určit také zvláštní kontaktní orgány, které budou komunikovat přímo mezi sebou; možnost určit příslušné úředníky, kteří jsou oprávněni podílet se přímo na opatřeních; stanovení (v současnosti neexistujících) lhůt pro předání informací; povinnost poskytnout „zpětnou vazbu“, atd.

(15) Viz 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). V tomto stanovisku se rozsáhle odkazuje na právní předpisy Společenství. Viz také stanoviska k těmto návrhům:

- návrh nařízení Rady (ES) o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty a návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady Evropské unie 77/799/EHS ze dne 19. prosince 1977 o vzájemné pomoci mezi příslušnými orgány členských států v oblasti přímých a nepřímých daní (Úř. věst. C 80, 3.4.2002, s. 76),
- návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o správní spolupráci v oblasti spotřebních daní, návrh směrnice Rady a Evropského parlamentu, kterou se mění směrnice 77/799/EHS o vzájemné pomoci mezi příslušnými orgány členských států v oblasti přímých daní, některých nepřímých daní a daní z pojistného a směrnice o obecné úpravě, držení, pohybu a sledování výrobků podléhajících spotřební dani (Úř. věst. C 112, 30.4.2004, s. 64),
- návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program Společenství ke zlepšení fungování systémů zdanění na vnitřním trhu (Fiscalis 2013) (Úř. věst. C 93, 27.4.2007, s. 1).

(16) To zahrnuje vyjádření skupiny ad hoc Rady k otázce daňových podvodů (viz. KOM(2006) 254, odstavec 3.1).

5.1.3 EHSV vítá zavedení standardních formulářů a elektronické podoby formulářů, které výrazně urychlí celý postup.

5.1.4 Je také třeba poukázat na zjednodušení používání jazyků – velkou překážku spolupráce a příčinu prodražení postupu – a využití nových technologií v této oblasti – formuláře se budou překládat automaticky.

5.2 Omezení správní spolupráce. Bankovní tajemství, činnost zmocněnců a vlastnické podíly

5.2.1 Na správní spolupráci, již se zabývá směrnice, se vztahují jistá omezení. Dožádaný členský stát bude muset poskytnout vyžádanou informaci za předpokladu, že mu to nezpůsobí „nepřiměřenou administrativní zátěž“ a že dožadující stát „vyčerpá obvyklé zdroje informací“, které mohl použít. Dožádaný stát však může žádosti nevyhovět za určitých předpokladů: a) pokud by bylo v rozporu s jeho právními předpisy provést požadované šetření nebo získat požadované informace; b) pokud dožadující stát není z právních důvodů sám schopen poskytovat obdobné informace; c) pokud by poskytnutí daných informací vedlo k prozrazení obchodního, průmyslového či profesního tajemství, obchodního postupu nebo odporovalo veřejnému pořádku⁽¹⁷⁾. EHSV považuje tato omezení za adekvátní.

5.2.2 Dožádaný stát však nebude moci odmítnout poskytnutí informací „z toho důvodu, že tyto informace jsou v držení banky, jiné finanční instituce, určené osoby nebo osoby jednající v zastoupení nebo ve funkci zmocněnce, nebo z toho důvodu, že se týkají vlastnických podílů u nějaké osoby“⁽¹⁸⁾. Vzhledem k mnohokrát opakovaným zkušenostem z oblasti daňových podvodů EHSV vítá toto upřesnění, bez něhož by se cílů obou návrhů – zajistit plnění daňových povinností – nemuselo dosáhnout⁽¹⁹⁾.

5.2.3 Je třeba podtrhnout, že povinnost poskytnout informace a její omezení jsou upraveny v obdobné míře jako ve vzorové úmluvě OECD⁽²⁰⁾.

5.3 Přítomnost úředníků jiného členského státu

5.3.1 Jak návrh směrnice o správní spolupráci, tak i o pomoci při vymáhání pohledávek, stanoví možnost, aby se úředníci dožadujícího státu účastnili správních šetření prováděných dožádaným orgánem. EHSV za vhodnou tuto formu spolupráce

považuje, jež je podmíněna dvěma předpoklady: existencí dohody mezi dožadujícím orgánem a dožádaným orgánem a tím, že budou úředníci dodržovat „právní a správní předpisy dožádaného členského státu“⁽²¹⁾.

5.3.2 S přítomností úředníků jiných členských států se počítá v případě spotřebních daní⁽²²⁾ a DPH⁽²³⁾, ačkoliv v návrhu, jež je předmětem tohoto stanoviska, jsou pravomoci vyšší, protože úředníci mohou uplatňovat kontrolní pravomoci.

5.4 Zákonost nástroje vymáhání daňové pohledávky

5.4.1 Zvláště zajímavá je otázka zákonitosti postupů pro provádění šetření, jež mohou uplatňovat daňové orgány. EHSV má za to, že tato otázka je vhodným způsobem zpracována v návrhu směrnice o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek. Předně je třeba mít na paměti, že systémy stanovené jednak v návrzích, které jsou předmětem tohoto stanoviska, a jednak v případě DPH a spotřebních daní, pouze zavádí postupy **spolupráce** mezi státy, které si zachovávají plnou svrchovanost, co se týče rozhodnutí o zákonitosti postupů šetření prováděných na jejich území.

5.4.2 V souladu s obecnými zásadami musejí úředníci jednat v souladu se zákonem⁽²⁴⁾ a pro správní akty platí domněnka platnosti. Z tohoto důvodu je nutné je respektovat, aniž by bylo dotčeno právo zúčastněných stran napadnout je před soudem. Pokud jde o spory týkající se vymáhání pohledávek, pravomoc rozhodnout o platnosti pohledávky, původního dokladu o vymahatelnosti pohledávky, jednotného dokladu o vymahatelnosti pohledávky a doručení učiněného daným státem náleží členskému státu, jež se jich domáhá (tedy dožadujícímu státu)⁽²⁵⁾.

5.4.3 Je naopak v pravomoci dožádaného státu v případě sporu rozhodnout o opatřeních k vymáhání pohledávky či o doručení učiněných daným státem, pokud jsou napadena před soudem⁽²⁶⁾. V obou předpokladech existuje záruka pro daňového poplatníka, jelikož se přerušuje řízení o vymáhání pohledávky, co se týká části pohledávky napadené před soudem, pokud zákon nestanoví možnost uvedenou v dalším odstavci. Stanoví se povinnost států informovat o případech napadení před soudem, ačkoliv tak mohou samozřejmě učinit i zúčastněné strany.

⁽¹⁷⁾ KOM(2009) 29 v konečném znění, článek 16.

⁽¹⁸⁾ KOM(2009) 29 v konečném znění, článek 17.2.

⁽¹⁹⁾ Odhaduje se, že ve Švýcarsku se nachází přibližně jedna třetina z celosvětové částky 11 miliard dolarů nelegálního osobního kapitálu. „Swiss banks ban top executive travel. Concern that employees will be detained“ (Financial Times, 27.3.2009).

⁽²⁰⁾ Model Convention with respect to taxes on income and capital, články 26 a 16, OECD, 17. července 2008.

⁽²¹⁾ KOM(2009) 28 v konečném znění, článek 6.2 a KOM(2009) 29 v konečném znění, článek 10.2.

⁽²²⁾ Nařízení Rady (ES) č. 2073/2004 ze dne 16. listopadu 2004 o správní spolupráci v oblasti spotřebních daní, článek 11.

⁽²³⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1798/2003 ze dne 7. října 2003 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty a o zrušení nařízení (EHS) č. 218/92, článek 11.

⁽²⁴⁾ Dle Evropského kodexu řádné správní praxe „úředník zejména dbá, aby rozhodnutí, která se týkají práv nebo zájmů osob, měla právní základ a aby jejich obsah byl v souladu s právem“ (článek 4).

⁽²⁵⁾ KOM(2009) 28 v konečném znění, článek 13.1.

⁽²⁶⁾ KOM(2009) 28 v konečném znění, článek 13.2.

5.4.4 Co se týče pohledávek napadených před soudem, bude možné přijmout předběžná opatření, pokud to umožní právní předpisy dožadovaného státu. Pokud tak stanoví právní předpisy dožadujícího státu, bude daný stát navíc moci požadovat vymožení pohledávky před soudy, pokud tuto žádost řádně odůvodní⁽²⁷⁾.

5.4.5 Pokud jde o trestní právo, je třeba připomenout, že to je ve výlučné pravomoci členských států⁽²⁸⁾.

5.5 Svrchovanost členských států

5.5.1 EHSV zdůrazňuje, že návrhy plně respektují svrchovanost členských států, jež také v rámci směrnic v otázkách, které jsou v jejich oblasti působnosti, používají své vlastní právní předpisy a své vlastní instituce. Kromě jiných příkladů to dokládají také případy uvedené v odstavcích 5.3 a 5.4 tohoto stanoviska.

5.5.2 To se týká rovněž poskytování informací a dokumentů získaných podle směrnice, která stanoví, že:

- (dožadující nebo dožadovaný) orgán je může poskytnout jiným orgánům v téže členské zemi, je-li to přípustné podle právních předpisů, a to i v případě; tyto informace lze dokonce použít k jiným než daňovým účelům;
- příslušný orgán jednoho členského státu je může předat příslušnému orgánu třetího členského státu „za předpokladu, že toto předání je v souladu s pravidly a postupy stanovenými v této směrnici“;
- všechny dokumenty a informace, které dožadující orgán získá, mohou být použity jako důkaz na stejném základě jako ty, které získal na svém území⁽²⁹⁾.

5.5.3 Na rozdíl od ustanovení dohody OECD⁽³⁰⁾ o výměně daňových informací není vyžadováno svolení dožadovaného státu.

5.6 Vhodnost sjednocení předpisů

5.6.1 Oba návrhy směrnic obsahují ustanovení se stejným či obdobným obsahem. Jako příklad lze uvést otázku doručování dokumentů⁽³¹⁾, není to však jediný příklad. Jak jsme již uvedli, možnost přítomnosti úředníků jiných členských států je stanovena dvěma směrnicemi a dvěma nařízeními, každý předpis však stanoví jiný rozsah pravomocí.

5.6.2 EHSV se domnívá, že z technicko-legislativního hlediska bude nejlepší, aby se v budoucnosti vyvinulo úsilí za účelem sjednocení daňových právních předpisů do té míry, do jaké to bude možné.

5.7 Zavedení nového systému

5.7.1 Uvedení v platnost navrhovaného nového složitějšího systému bude vyžadovat značné úsilí jak pro instituce Společenství, tak ty vnitrostátní. V první řadě se bude týkat lhůt – konečný termín pro provedení obou směrnic (jež se dotýkají různých oblastí právního řádu) je 31. prosince 2009, což se zdá být těžko splnitelné. Příprava předpisů týkajících se automatické výměny informací během dvou let bude od Výboru pro správní spolupráci při zdanění vyžadovat intenzivní činnost.

5.7.2 Za druhé bude přizpůsobení správního aparátu novým požadavkům vyžadovat, aby byla daňová správa vybavena příslušnými hmotnými i lidskými zdroji. Zvláště je třeba zdůraznit, že je nutné vyvinout úsilí za účelem odborné přípravy úředníků, což bude v mnoha případech vyžadovat přidělení dodatečných rozpočtových prostředků.

5.7.3 V každém případě budou podle EHSV cíle obou návrhů převedeny v konkrétní výsledky pouze tehdy, pokud bude rozhodná politická vůle k přidělení příslušných prostředků.

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽²⁷⁾ Jestliže výsledek sporu poté vyzní ve prospěch dlužníka, je dožadující orgán povinen nahradit všechny vymožené částky a všechny případně splatné náhrady podle právních předpisů platných v členském státě dožadovaného orgánu. KOM(2009) 28 v konečném znění, článek 13.4, poslední odstavec.

⁽²⁸⁾ „[...] se nedotýká výkonu působnosti členských států v oblasti udržování veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti“, Smlouva o Evropské unii, článek 33.

⁽²⁹⁾ KOM(2009) 29 v konečném znění, čl. 15 odst. 1, 2 a 3.

⁽³⁰⁾ Tyto informace nesmí být sděleny žádné další osobě, subjektu, orgánu či soudnímu orgánu bez výsledného písemného souhlasu příslušného orgánu dožadované strany (článek 8).

⁽³¹⁾ KOM(2009) 28 v konečném znění, články 7 a 8; KOM(2009) 29 v konečném znění, článek 12.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Regionální integrace pro rozvoj zemí AKT

(KOM(2008) 604 v konečném znění)

(2009/C 317/24)

Zpravodaj: **pan DANTIN**

Spoluzpravodaj: **pan JAHIER**

Dne 1. října 2008 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský sociální a hospodářský výbor ve věci

sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Regionální integrace pro rozvoj zemí AKT

KOM(2008) 604 v konečném znění.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. května 2009. Zpravodajem byl pan DANTIN, spoluzpravodajem pan JAHIER.

Na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 16. července 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 132 hlasy pro a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Jak již Výbor vyjádřil ve svých předchozích pracích, je toho názoru, že regionální integrace zemí AKT je jednou ze základních podmínek jejich rozvoje. Tento rozvoj zase přispěje k prohloubení integrace, čímž vytvoří předpoklady pro dlouhodobě příznivý vývoj.

1.2 Výbor zároveň vítá analýzy a pokyny obsažené v projednávaném sdělení a přeje si, aby regionální integrace byla jedním ze strukturujících aspektů revize Dohody z Cotonou v roce 2010.

1.3 Výbor však lituje, že se sdělení nezabývá obtížemi, které doposud vyvstaly, a jasněji nevyjadřuje priority provádění.

1.4 Výbor zdůrazňuje, že některé faktory se nevyhnutelně podílejí na rozvíjení regionální integrace. **EU může a musí ke každému takovému faktoru významným způsobem přispět.**

1.5 Regionální integrace se nemůže prohlubovat bez větší stability států. **Jednou z priorit EU musí být mír a bezpečnost.**

1.6 Rozvoj států AKT je jednou z podmínek jejich regionální integrace, která zase podpoří jejich rozvoj.

1.7 Tento rozvoj závisí především na následujících prvcích:

— přeorientování zdrojů růstu vedoucí k diverzifikaci hospodářství, výrobních struktur a systémů služeb;

— udržitelný rozvoj venkova zajišťující zásobování potravinami;

— rozvoj soukromého sektoru a zvláště malých a středních podniků;

— řádná správa pojmáná jako celek, zvláště co se týče lidských práv a práv pracujících, právního státu, demokracie a boje proti korupci. **Co se týče korupce, Výbor je překvapen, že sdělení se o ní vůbec nezmiňuje,** a přeje si, aby přidělení zejména 1,75 miliard eur z 10. ERF určených na rozvoj integrace bylo podmíněno zpětnou výsledovatelností jejich použití;

— účinná účast nestátních subjektů, jak je zakotveno v dohodě o hospodářském partnerství mezi Karibským fórem (CARIFORUM) a Evropským společenstvím; v této souvislosti bude třeba jak politicky, tak finančně podporovat socioprofesionální síť na regionální úrovni.

1.8 Výbor si přeje, aby se dále uvažovalo či začalo uvažovat o těchto aspektech:

— užitečnost a možnost podporovat regionální spolupráci, do níž by byly zapojeny nejbližší oblasti Unie spolu s integrovanými regiony AKT, které představují jejich geografické prostředí;

— prozatímní dohody o hospodářském partnerství, o které má zájem pouze jeden stát, což by mohlo brzdit uzavírání regionálních dohod o hospodářském partnerství, a způsoby řešení této situace;

- jednání o dohodách o hospodářském partnerství týkající se jiných regionálních celků než těch, které již existují, což by rovněž mohlo brzdit regionální integraci;
- povaha a rozmanitost silných hospodářských subjektů (zvláště v Africe), které se v posledních letech změnily a jejichž význam vzrostl, což by mohlo mít důsledky pro regionální integraci;
- dopady současné hospodářské a finanční krize.

2. Úvod

2.1 Lze rozumně připustit, že významnou tendencí nového tisíciletí je celosvětová hospodářská soutěž. Jednou z možností, jak mohou všechny státy ze všech kontinentů reagovat na příležitosti a výzvy globalizace, je regionální integrace jejich hospodářství s hospodářstvím sousedních zemí, vytváření větších a konkurenceschopnějších regionálních hospodářských bloků (Severoamerická zóna volného obchodu, ASEAN, Asijsko-pacifické hospodářské společenství, MERCOSUR, CARIFORUM atd.) s cílem podílet se na mezinárodním obchodu nikoli pouze jako stát, ale rovněž jako regionální mocnost.

2.2 Tento vývoj je nejvíce urgentní v zemích AKT, zvláště v Africe ⁽¹⁾, kde kombinované dopady několika faktorů (relativně málo rozvinuté hospodářství, velká chudoba, obchodní podmínky, významné hranice dané koloniální minulostí, špatné řízení, přetrvávající konflikty, korupce atd.) dosud neumožnily vybudování pozice v oblasti mezinárodního obchodu, přestože mají nezanedbatelné trhy a možnosti.

2.3 Proto je regionální integrace jedním z opěrných pilířů politiky spolupráce Evropské unie vůči zemím AKT. Podpora poskytovaná Evropským společenstvím politice hospodářské integrace začala v roce 1969 Úmluvou z Yaoundé, která stanovila koncept spolupráce doprovázené pomocí pro partnerství. Od té doby EU pokračovala prostřednictvím různých úmluv (Lomé, Cotonou) jak v politické, tak v technické a finanční spolupráci ⁽²⁾. Toto téma bylo dále rozvíjeno a rozšířeno ze zemí AKT na všechny rozvojové země ⁽³⁾. Dále připomeňme, že na summitu EU-Afrika, který se konal dne 8. a 9. prosince 2007 v Lisabonu, se jeden z osmi přijatých akčních plánů týkal „regionální integrace a infrastruktury“ ⁽⁴⁾.

(1) Afrika má oproti ostatním subjektům AKT nejen velkou rozlohu, ale soustřeďuje i 95 % pomoci.

(2) V této souvislosti odkazujeme na velice jasná ustanovení Dohody z Cotonou, co se týče cílů (článek 1) i strategie spolupráce a regionální integrace (článek 28, 29 a 30 – srov. Příloha 1). Tato ustanovení jsou stále aktuální, je třeba je znovu navrhnout a začít prosazovat.

(3) Sdělení Komise o podpoře Evropského společenství v oblasti úsilí o regionální hospodářskou integraci mezi rozvojovými zeměmi, KOM(1995) 219 v konečném znění ze dne 16.6.1995.

(4) Jedná se o podporu programu africké integrace, posílení afrických kapacit v oblasti právních předpisů, norem a kontroly kvality, realizaci partnerství mezi EU a Afrikou v oblasti infrastruktury. K tomuto tématu viz stanovisko v Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 148-156 s názvem „Strategie EU-Afrika“.

2.4 Předmětem projednávaného sdělení je nově stanovit rámec a kontext regionální integrace a posoudit zaznamenané úspěchy a výzvy, jimž je třeba čelit. Rovněž vytyčuje cíle, k nimž je třeba směřovat, a navrhuje zaujmout přístup, kterým se podpoří jejich realizace.

2.5 Toto stanovisko popisuje a posuzuje hlavní rysy tohoto sdělení a dále k němu vyjadřuje své úvahy a obecné, zvláštní a konkrétní připomínky. Za tímto účelem bude čerpat ze všech dokumentů, které již Výbor vypracoval, a to jak z předchozích stanovisek, tak z regionálních seminářů, které uspořádal za účasti organizované občanské společnosti z různých regionů AKT, ale i z konferencí, jichž se v Bruselu zúčastnily nestátní subjekty ze všech států AKT.

3. Shrnutí sdělení

3.1 Ve sdělení je stručně popsán „vývoj situace“, připomíná se stálá a dlouhodobá činnost Evropské unie a několik nedávných politických iniciativ na podporu regionální integrace zemí AKT (regionální plánování 10. Evropského rozvojového fondu (ERF) a intenzivní fáze vyjednávání dohod o hospodářském partnerství (EPA) atd.) a poté se prověřuje a reviduje soudržnost opatření EU a navrhuje cesta vpřed s použitím nástrojů EU.

3.2 Za tímto účelem jsou 4 hlavní kapitoly věnovány vyhodnocení minulé činnosti a výhledům: Tyto kapitoly jsou následující:

- hlavní cíle regionální integrace;
- výsledky a výzvy v oblasti regionální integrace v zemích AKT;
- rozvíjení přístupu k podpoře EU, jež má 5 priorit:
 - posilování regionálních institucí,
 - budování regionálních integrovaných trhů,
 - podpora rozvoje podnikání,
 - propojování regionálních sítí infrastruktury,
 - vytváření regionálních politik pro udržitelný rozvoj;
- co nejlepší využití nástrojů EU posílením politického dialogu jak na globální, regionální a vnitrostátní úrovni, tak prostřednictvím systematické podpory zřizování nebo rozvíjení regionálních fór občanské společnosti. Tato intenzivnější podpora Společenství vede ke zvýšení významu 10. ERF.

4. Obecné připomínky

4.1 Evropský hospodářský a sociální výbor se ve svých pracích několikrát věnoval otázce regionální hospodářské integrace zemí AKT.

4.1.1 Regionální integrace byla hlavním tématem tří regionálních seminářů, které uspořádal (v Yaoundé v květnu 2003, na ostrovech Fidži v říjnu 2004 a v Bamaku v únoru 2006), a byla k ní vypracována dvě stanoviska.

4.1.2 Tato úvaha se zkonkretizovala na konferenci nevládních subjektů AKT, které se sešly v Bruselu v červnu 2005. V materiálech k této konferenci se uvádí: „*Prizpůsobení zemí AKT otevření obchodu předpokládá posílení jejich regionální integrace. Je třeba urychlit vybudování skutečných společných trhů v Africe, v oblasti Karibského moře a v oblasti Tichomoří. Na tomto základě bude možná lepší organizace a tyto země budou moci lépe hájit své vlastní hospodářské a sociální zájmy vůči globalizaci.*“

4.1.3 V nedávném průzkumném stanovisku k tématu *Strategie EU-Afrika* (5), které bylo vypracováno na žádost komisaře Michela, Výbor uvedl následující: „**Hospodářský rozvoj Afriky závisí především na prohloubení schopnosti jejího vnitřního trhu vytvořit vnitřní hospodářský růst umožňující tento světadíl stabilizovat a zasadit do světového hospodářství. Regionální integrace a rozvoj vnitřního trhu jsou opěrnými body a odrazovým můstkem, který Africe umožní pozitivně se otevřít světovému obchodu.** Z tohoto hlediska Výbor lituje, že dosud nebyla uzavřena jednání **na regionální úrovni** o dohodách o hospodářském partnerství, v nichž je jedním z cílů právě regionální integrace.“

4.2 **Evropský hospodářský a sociální výbor** na základě svých úvah a dříve vyjádřených názorů **vítá toto sdělení** a všechny pokyny, jež obsahuje. Kromě toho se domnívá, že regionální integrace musí vzhledem ke svému významu představovat jeden ze strukturujících aspektů revize Dohody z Cotonou v roce 2010, jednak co se týče společného hodnocení partnerských subjektů, jednak z hlediska posílení a prioritního dalšího využívání tohoto nástroje v příštích letech.

4.3 Nicméně lituje, že toto sdělení nepodává podrobnější či vyčerpávající výčet a kritickou analýzu problémů, které až doposud brzdily regionální integraci. Tato analýza by umožnila zaujmout přístup k problematickým aspektům, jimž je třeba se vyhnout, a rovněž by umožnila racionálně definovat směry pro spolupráci, které je třeba navrhnout. Výbor je též názoru, že sdělení by bylo jasnější a srozumitelnější, pokud by byl jasněji stanoven žebříček priorit, a to navzdory úpravám, které jsou ve fázi provádění nezbytné z důvodu rozdílného rozvoje států.

4.4 V rámci následujících obecných a konkrétních připomínek se Výbor zdá užitečné zdůraznit několik problematik. Ve sdělení se o těchto problematikách pojednává, v některých místech stručně a někdy jsou opomíjeny, avšak rozhodující význam, který podle jeho názoru mají pro prohloubení regionální integrace, je důvodem k tomu, aby byly zdůrazňovány a prezentovány jako základní prvky a nevyhnutelné a nezbytné fáze tohoto procesu.

5. Obecné a konkrétní připomínky

5.1 Všeobecně se má za to, že některé faktory přispívají k úspěšnému provádění regionální integrace. Mezi tyto faktory patří politická angažovanost, mír a bezpečnost, právní stát, demokracie, řádná správa věcí veřejných a makroekonomická stabilita. Kromě toho je nezbytné hospodářské prostředí příznivé pro účinné fungování trhů, otevřenost vůči třetím zemím, dostatečně silné instituce s přesnými kompetencemi, odpovídající zdroje, politická podpora a rovněž široká účast soukromého sektoru a občanské společnosti.

5.2 Pro pokrok v provádění regionální integrace, zejména tím, že budou jako cíle stanoveny prvky obsažené v široké definici Dohody z Cotonou (6), je však **nezbytné prioritně zohlednit aspekty uvedené v následujících odstavcích, které přispívají k rozvoji zemí AKT, jelikož je pravda, že integrace je zdrojem rozvoje, avšak rozvoj zároveň podporuje integraci.** EU musí vyvinout maximální úsilí v rámci všech těchto prvků.

5.3 *Mír a bezpečnost* – Rozvoj a tedy i regionální integrace jsou možné pouze tehdy, jsou-li státy značně stabilní, což platí zvláště pro Afriku. Mnoho zemí však čelí nekončícím konfliktům. Země jako Guinea, Libérie a Sierra Leone, které mají přírodní zdroje, zejména diamanty a dřevo, se za posledních deset let v důsledku konfliktů dostaly do silné krizové situace, jež vyvolala značnou vlnu uprchlíků. Ani se nezmiňujeme o konfliktu v Dárfúru, který zuří v Súdánu, o „zapomenuté válce“ na severu Ugandy, o masakrech v Kivu souvisejících s koltanem a etnickou válkou, které částečně připomínají genocidu ve Rwandě, o přetrvávajícím ohrožení na východě a severu Středoafričké republiky, o nestabilitě v Kongu, Mauretánii, na ostrovech Fidži, o „obtížích“, se kterými se nedávno setkala Keňa či Zimbabwe. To vše je pro regionální integraci nepřekonatelnou překážkou. Jednou z priorit Evropské unie musí být přispění k větší stabilitě států a k míru za účelem podpory rozvoje, což je faktor, který zase povede k prohloubení integrace.

(5) REX/247 – Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 148-156. Zpravodaj: Gérard Dantin.

(6) „...regionální integrace představuje proces určený k překonání politických, materiálních, hospodářských a společenských překážek, jež oddělují země od jejich sousedů, a ke spolupráci při řízení společných zdrojů a regionálních statků, a to na základě společné dohody...“

5.4 *Především státy* – Je-li regionální integrace pro rozvoj zemí AKT zásadní, je pro ni především nutný rozvoj jednotlivých států (7), určitý stupeň komplementarity jejich hospodářské úrovně a druhů politik, které provádějí. Bylo by samozřejmě zbytečné integrovat něco, co neexistuje. Regionální integrace dopravy a vzájemné propojení infrastruktur je možné pouze tehdy, pokud tato zařízení existují a jsou ve státech rozvíjena. Z tohoto hlediska je zásadně důležitá kvalita přípravy obsahu (účast nestátních subjektů) a provádění orientačních vnitrostátních i regionálních plánů. Zodpovědnost EU se týká zvláště „využívání“ prostředků ERF, které jsou dány k dispozici. Výbor dále navrhuje, aby zvláště ní pozornost byla věnována problému **financování opatření zaměřených na soudržnost** v případě, kdy je podporována regionální hospodářská integrace zemí, jejichž hospodářská struktura a úroveň rozvoje se značně liší. V opačném případě by mohla mít pomoc značně negativní dopad.

5.5 *Korupce* – Tento jev se zvláště v Africe vyskytuje na všech úrovních společnosti a brzdí hospodářský rozvoj (8). Tímto způsobem rovněž následně působí jako překážka pro regionální integraci (9). **Výbor vyjadřuje údiv nad tím, že ve sdělení se vůbec nehovoří o korupci jako takové**, ačkoli její odstranění je jedním z cílů Africké unie a v Dohodě z Cotonou je uvedena na důležitém místě (srov. čl. 30 písm. f). Politické a hospodářské dopady jsou samozřejmě dalekosáhlé, zvláště v afrických státech, a diplomacie musí hrát důležitou roli, avšak tato role není v žádném případě dostatečná sama o sobě. EU jako investor nemá právo nutit své partnery k provádění určitých opatření, avšak její povinností je, aby zajistila řádné využívání a přidělování finančních prostředků plynoucích ze spolupráce, jelikož se zde přece jedná o peníze evropských občanů a daňových poplatníků. Zároveň si Výbor přeje, aby částka 1,75 miliard EUR z 10. ERF, určená na příspěví k rozvoji integrace, byla podmíněna možností zpětného vysledování jejího použití.

5.6 *Přeorientovat zdroje růstu diverzifikací hospodářství, výrobních struktur a systémů služeb* – Regionální hospodářskou integraci usnadní diverzifikovaný a rostoucí trh. To nevyplývá pouze z využívání přírodních zdrojů, tradiční zemědělské výroby či velkovýroby (cukrová třtina, bavlna, banány, arašidy, kakao atd.). Dospěje se k ní prostřednictvím rozvoje zpracovatelského průmyslu, který bude vyrábět produkty se značnou přidanou hodnotou, což je z dlouhodobého hlediska nejlepší způsob, jak se vyhnout zhoršení obchodních podmínek a poskytovat pozitivní přínos regionálnímu hospodářství (8).

5.7 *Zajistit zásobování potravinami a udržitelný rozvoj venkova* – Regionální hospodářská integrace není možná, pokud ve všech státech podílejících se na této integraci není zajištěno zásobování potravinami (8). Zároveň musí být zemědělství, které je zásadním aspektem trvale udržitelného rozvoje, strategickou prioritou. Musí využít všech zkušeností z potravinové krize z let 2007 a 2008, jakož i ze současné potravinové krize, která nastala v důsledku velkého zvýšení cen zemědělských výrobků a cen energie v roce 2008. Postupný rozvoj zemědělství, které by vedlo k vytvoření nebo i k rozvoji zemědělsko-potravinářského odvětví a obecněji by nově upřednostňovalo rozměr venkova v rámci rozvoje, bude možný pouze prostřednictvím provádění důsledné zemědělské politiky a integrované politiky zaměřené na zajištění potravin a rozvoj venkova na úrovni států i regionů, která by byla strukturovaná a plánovaná v krátkodobém, střednědobém a dlouhodobém horizontu. Tato politika musí mít rozpočtovou a finanční prioritu v širokém slova smyslu, musí být přizpůsobena podmínkám jednotlivých zemí a zároveň musí obsahovat regionální přístup. V rámci 10. ERF by bylo vhodné podporovat prioritní program zemědělského rozvoje ve všech zemích AKT, který by byl součástí regionální integrace. Jedná se o to, aby se neopakovalo využívání 9. ERF, kdy se pouze 4 země AKT z 78 přednostně zaměřily na zemědělské odvětví a 15 z nich se zaměřilo na rozvoj venkova. Tímto způsobem bylo z 9. ERF pouze 7 % vynaloženo na udržitelný rozvoj a 1,1 % na činnost přímo související se zemědělstvím. V této souvislosti je pro trvalý přístup k rozvojovým politikám rozhodujícím prvkem širší, stálejší a více strukturované zapojení zvláště nestátních subjektů, zemědělců a venkovských organizací, stejně jako místních orgánů.

(7) Viz analýzy a návrhy Výboru na toto téma ve stanovisku k tématu „Strategie EU-Afrika“ – Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 148-156.

(8) Viz poznámka 7.

(9) Jako příklad lze citovat zprávu Světové banky týkající se Pobřeží slonoviny, jež byla vydána v květnu 2008 a v níž se uvádí, že vydírání, které provozují bezpečnostní síly tohoto státu, a šikanování na silničních zátarasech představuje překážku pro **volný pohyb zboží a osob**. Toto vydírání má zároveň negativní dopad na hospodářskou činnost, jelikož protizákonné „vybírání“ a „zpronevěra“ poplatků stojí dopravce ročně 230 až 363 milionů dolarů. Ve studii se poznamenává, že tato částka představuje 35 až 50 % investičních výdajů státu v rozpočtu na rok 2007.

5.8 *Rozvíjet soukromý sektor* – Soukromý sektor, jeho posílení a diverzifikace má rozhodující význam pro udržitelný rozvoj, vytváření důstojných pracovních míst a tedy snižování chudoby. Rozvoj soukromého sektoru, zvláště průmyslových malých a středních podniků (8), a podporování obchodních příležitostí jsou pro úspěšnou integraci nezbytné. Aby byl tento rozvoj důsledný, musí těžit z posílení organizace malých a středních podniků na regionální úrovni a **zároveň musí být zohledněno**

zhodnocení lidských zdrojů ⁽¹⁰⁾, samozřejmě co se vzdělávání a odborné přípravy týče, ale rovněž otázky zdraví: boj proti AIDS ⁽¹¹⁾, přístup k pitné vodě, snadný přístup ke zdravotní péči (sociální zabezpečení), zdraví a bezpečnost při práci atd. Výbor tedy vítá, že rozvoj podniků a zvláště malých a středních podniků je pro Komisi základem její činnosti na podporu regionální integrace. V tomto ohledu jsou nezbytnými aspekty účinnosti tohoto procesu sociální dialog, kolektivní vyjednávání a celkově úloha reprezentativních sociálních partnerů. Jedná se tedy o to, podporovat jej na regionální úrovni. Mezinárodní organizace práce v rámci svého vzdělávacího programu PRODIAP ⁽¹²⁾ podporovala sociální dialog v západní Africe. Jak již Výbor uvedl v několika závěrečných prohlášeních ze svých seminářů či konferencí, přeje si, aby se tento příklad zopakoval v anglofonní Africe a v oblasti Tichomoří konkrétně prostřednictvím rozvíjení konceptu regionální kolektivní dohody, jako tomu bylo již ve frankofonní Africe.

5.9 **Řádná správa** – Špatná správa, která bude v každém státě daného regionu odlišná, zbrzdí integraci a bude zároveň ztěžovat přímé zahraniční investice. Řádná správa musí být pojmána jako celek, zvláště co se týče dodržování lidských práv, práv dětí a práv pracujících, právního státu, demokracie a neexistence korupce ⁽¹³⁾. Aby byla řádná správa účinná, musí být zároveň podporována působením reprezentativních sdružení a odborových organizací zaměstnavatelů i zaměstnanců, které by byly silné a **nezávislé na politické moci**.

5.10 **Účast nestátních subjektů** ⁽¹⁴⁾ – EHSV vítá, že sdělení hodlá „systematicky podporovat zřízení nebo posílení fór regionální občanské společnosti“ za účelem monitorování regionální integrace. Z tohoto hlediska je vyjednání dohody o hospodářském partnerství příležitostí. Této příležitosti účinným způsobem využila dohoda o hospodářském partnerství mezi Karibským fórem (CARIFORUM) a Evropským společenstvím, která institucionalizovala účast nestátních subjektů na monitorování provádění této dohody. Výbor je toho názoru, že tato zásada prostřednictvím sdílení znalostí přispívá k intenzivnějšímu budování regionů a posiluje ztotožnění občanů s tímto procesem, čímž dodává váhu partnerství mezi zeměmi AKT a EU. Proto **žádá Komisi a státy**

⁽¹⁰⁾ Viz poznámka 7: čl. 7 odst. 5 a příloha V.

⁽¹¹⁾ Viz poznámka 7. K této otázce viz zajímavé stanovisko pana BÉDOSSY z května 2006 k tématu „Afrika jako nutná priorita - pohled evropské občanské společnosti“ – Úř. věst. C 195, 18.8.2006, s. 104-109.

⁽¹²⁾ „Podpora sociálního dialogu v oblasti frankofonní Afriky.“

⁽¹³⁾ Viz poznámka 7. Viz též článek 30 platné Dohody z Cotonou.

⁽¹⁴⁾ Viz poznámka 7.

AKT, s nimiž nyní probíhají jednání, aby byla tato zásada zahrnuta do všech budoucích regionálních dohod o hospodářském partnerství. Nicméně **je třeba podporovat jak na politické úrovni, tak i finančně zřízení či posílení socioprofesionálních sítí na regionální úrovni**, aby se takto vyjádřená vůle zformulovala a zkonkretizovala a občanská společnost se mohla plně a účinně zapojit do procesu regionální integrace. Ze zkušenosti vyplývá, že se jedná o nezbytnou fázi při organizaci souvislého a účinného dialogu na regionální úrovni mezi nestátními subjekty.

Pokud máme dosáhnout úspěchu, je třeba při provádění této orientace brát ohled na obtíže, které v této souvislosti vyvstaly při provádění Dohody z Cotonou, zvláště co se týče **zvýšení kapacit nestátních subjektů**. Je to nezbytné vzhledem k potřebám a nedostatkům, které byly často konstatovány u státních subjektů, ať na národní či regionální úrovni.

6. Konkrétní připomínky

6.1 **Pokračovat v úvahách** – EHSV vyzývá Komisi, aby posoudila dopad kulturních a etnických aspektů na úsilí v oblasti regionální integrace, dále dopad vytyčení hranic mezi státy a případně posoudila činnost, již je třeba uskutečnit za účelem snížení těchto dopadů.

6.2 **Navazovat spolupráci** – Výbor žádá Komisi, aby prosazovala či podporovala regionální spolupráci, do níž by byly zapojeny nejvzdálenější oblasti Unie spolu s integrovanými státy či regiony AKT, které si utvářejí své geografické prostředí, a to za účelem spolupráce založené na potřebách rozvoje různých partnerů, kteří by vzájemně respektovali své individuální zájmy.

6.3 **Dohody o hospodářském partnerství a regionální integrace** – V článku 4.1.3 se připomíná, že ve svém stanovisku k tématu Strategie EU-Afrika ze září 2008 Výbor uvedl, že dosud nebyla uzavřena jednání o dohodách o hospodářském partnerství na regionální úrovni (s výjimkou CARIFORUM-ES), v jejichž rámci je jedním z cílů regionální integrace. V současné době se místo regionálních dohod o hospodářském partnerství uzavírají prozatímní dohody o hospodářském partnerství, o které mají individuální zájem některé státy. Výbor soudí, že tento postup může brzdit uzavírání regionálních dohod o hospodářském partnerství a tedy regionální integraci, jelikož do značné míry zohledňuje specifika jednotlivých států, což brání syntéze, jež by vedla ke specifickým tvořícím identitu regionu. Této situaci, kvůli níž bude přechod celostátních dohod o hospodářském partnerství k regionálním dohodám obtížný, je třeba věnovat značnou pozornost.

Výbor je dále toho názoru, že je nezbytné vypracovat posouzení důsledků, která by mohla mít na regionální integraci jednání o dohodách o hospodářském partnerství týkající se jiných regionálních celků než těch, které již existují ⁽¹⁵⁾.

6.4 *Nové subjekty ve hře* – V mnoha zemích AKT, zvláště v Africe, se povaha a rozmanitost silných hospodářských subjektů změnila a jejich význam vzrostl. Bylo by užitečné, kdyby byly do analýzy sdělení s ohledem na účinnost budoucí politiky zahrnuty důsledky pro regionální integraci, jež plynou z převažující přítomnosti Číny, z očividného návratu Spojených států a ze začátku pronikání Indie, Japonska a Koreje. Bylo by rovněž užitečné porovnat z hlediska regionální integrace toto sdělení se sdělením „EU, Afrika a Čína: Na cestě k třístrannému dialogu a spolupráci“ ⁽¹⁶⁾.

6.5 Sdělení bylo vypracováno dávno před tím, než celosvětová hospodářská krize dosáhla současné šíře, a proto ji tedy nemohlo do své analýzy zahrnout. Podle Výboru tato krize ještě důrazněji zdůvodňuje nezbytnost integrace. Nicméně vzhledem k tomu,

k čemu došlo ve Spojených státech i v Evropě, je třeba se obávat, že dojde k opaku a státy se uzavrou vůči ostatním, budou fungovat soběstačně a upřednostňovat národní zájmy. Evropská unie samozřejmě nerozhoduje o tom, jakou cestu si zvolí země AKT. EU však musí plnit klíčovou roli prostřednictvím provádění Dohody z Cotonou a uzavírání **regionálních dohod o hospodářském partnerství** se zvláštní pozorností zaměřenou na to, aby se zabránilo případnému snížení finančních závazků původně slíbených členskými státy, a se zajištěním správného provádění rozhodnutí G20 ve prospěch rozvojových zemí. Tak může zabránit tomu, že by se hospodářský rozvoj zemí AKT vyvíjel opačným směrem. Tento vývoj by mohl vyvolat migrační toky tím spíše, že objem finančních prostředků, které do zemí AKT a zvláště do Afriky ⁽¹⁷⁾ plynou z Evropy prostřednictvím přistěhovalců, by se mohl značně ztenčit.

Posílení regionálního rozměru je pro AKT a zvláště pro Afriku nejspíše jednou z mála konkrétních možností, jak proaktivně čelit současné finanční a hospodářské krizi, aby mohly hrát úlohu v budoucí dynamice globalizace, a zajistit tak perspektivu rozvoje.

V Bruselu dne 16. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ Pro příklad uvádíme, že Společenství pro rozvoj jižní Afriky (SADC) tvoří 15 členských států. 7 států společně vyjednává v rámci jižní Afriky, 6 států v rámci jihovýchodní Afriky (Společenství jižní a východní Afriky – ESA), 1 stát v rámci východní Afriky a 1 stát v rámci střední Afriky.

⁽¹⁶⁾ KOM(2008) 654 v konečném znění.

⁽¹⁷⁾ Srov. Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 82-88 „Migrace a rozvoj - příležitosti a výzvy“, zpravodaj: pan SHARMA.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k pozměněnému návrhu směrnice Rady o čistokrevném plemenném skotu (kodifikovaná verze)

(KOM(2009) 235 v konečném znění – 2006/0250 (CNS))

(2009/C 317/25)

Dne 26. června 2009 se Rada, v souladu s článkem 37 a článkem 94 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

pozměněného návrhu směrnice Rady o čistokrevném plemenném skotu (kodifikovaná verze)

KOM(2009) 235 v konečném znění - 2006/0250 (CNS).

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a mimo to se k němu již vyjádřil v předchozím stanovisku přijatém dne 15. února 2007 (*), rozhodl se na 455. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. července 2009 (jednání dne 15. července 2009) 185 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 4 členové se zdrželi hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko a odkázat na svůj postoj vyjádřený ve výše uvedeném dokumentu.

V Bruselu dne 15. července 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

(*) Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o čistokrevném plemenném skotu (kodifikovaná verze), Úř. věst. C 97, 28.4.2007, s. 13.

2009/C 317/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o evropské železniční síti zajišťující konkurenceschopnost nákladní dopravy (KOM(2008) 852 v konečném znění – 2008/0247 (COD))	94
2009/C 317/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech cestujících v autobusové a autokarové dopravě a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele (KOM(2008) 817 v konečném znění – 2008/0237 (COD))	99
2009/C 317/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1321/2004 o zřízení řídicích struktur pro evropské družicové navigační programy (KOM(2009) 139 v konečném znění – 2009/0047 (COD))	103
2009/C 317/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zelená kniha o pracovnících ve zdravotnictví v Evropě (KOM(2008) 725 v konečném znění)	105
2009/C 317/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl (přepracované znění) (KOM(2008) 815 v konečném znění – 2008/0244 (COD))	110
2009/C 317/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepracované znění) (KOM(2008) 820 v konečném znění – 2008/0243 (COD))	115
2009/C 317/23	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření (KOM(2009) 28 v konečném znění – 2009/0007 (CNS)) a k návrhu směrnice Rady o správní spolupráci v oblasti daní (KOM(2009) 29 v konečném znění – 2009/0004 (CNS))	120
2009/C 317/24	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Regionální integrace pro rozvoj země AKT (KOM(2008) 604 v konečném znění)	126
2009/C 317/25	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k pozměněnému návrhu směrnice Rady o čistokrevném plemenném skotu (kodifikovaná verze) (KOM(2009) 235 v konečném znění – 2006/0250 (CNS))	132

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 sepsat 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 publikace 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>



Úřad pro publikace Evropské unie
2985 Lucemburk
LUCSEMBURSKO

CS