



<u>Oznámení č.</u>	Obsah	Strana
	I <i>Usnesení, doporučení a stanoviska</i>	
	STANOVISKA	
	<b>Evropský hospodářský a sociální výbor</b>	
	<b>462. plenární zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. listopadu 2010</b>	
2011/C 18/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Posílení evropského zemědělsko-potravinářského modelu (průzkumné stanovisko) .....	1
2011/C 18/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Model Společenství v oblasti zemědělství – jakost produkce a informování spotřebitelů jako součást konkurenceschopnosti (průzkumné stanovisko) .....	5
2011/C 18/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha občanské společnosti ve vztazích mezi EU a Černou Horou .....	11
2011/C 18/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vzdělávání za účelem začleňování – nástroj boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení (průzkumné stanovisko) .....	18
2011/C 18/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přístup spotřebitelů a rodin k úvěru – případy zneužití (stanovisko z vlastní iniciativy) .....	24
2011/C 18/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Statut evropské nadace (stanovisko z vlastní iniciativy) .....	30

<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2011/C 18/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Evropský loďařský průmysl – řešení současné krize .....	35
2011/C 18/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Nové tendence v oblasti samostatné výdělečné činnosti: specifický případ ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti (stanovisko z vlastní iniciativy) .....	44

---

### III Přípravné akty

#### **Evropský hospodářský a sociální výbor**

##### **462. plenární zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. listopadu 2010**

2011/C 18/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k zelené knize Reforma společné rybářské politiky (KOM(2009) 163 v konečném znění) .....	53
2011/C 18/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Vytváření udržitelné budoucnosti pro akvakulturu Nový impuls pro strategii pro udržitelný rozvoj evropské akvakultury (KOM(2009) 162 v konečném znění) .....	59
2011/C 18/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu Překročit HDP – Měření pokroku v měnícím se světě (KOM(2009) 433 v konečném znění) .....	64
2011/C 18/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Partnerství Evropská unie – Afrika Propojit Afriku a Evropu: na cestě k posílení spolupráce v oblasti dopravy (KOM(2009) 301 v konečném znění) .....	69
2011/C 18/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Solidarita v oblasti zdraví: snížení nerovnosti v oblasti zdraví v EU (KOM(2009) 567 v konečném znění) .....	74
2011/C 18/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení osoby požívající mezinárodní ochrany, a o obsahu poskytnuté ochrany (KOM(2009) 551 v konečném znění – 2009/0164 (COD)) .....	80
2011/C 18/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany (KOM(2009) 554 v konečném znění – 2009/0165 (COD)) .....	85



## I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

## STANOVISKA

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

## 462. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ, KTERÉ SE KONALO VE DNECH 28. A 29. LISTOPADU 2010

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Posílení evropského zemědělsko-potravinářského modelu (průzkumné stanovisko)**

(2011/C 18/01)

Zpravodaj: **pan ESPUNY MOYANO**

Spoluzpravodaj: **pan TRIÁS PINTO**

Dopisem ze dne 23. července 2009 se španělské předsednictví, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodlo konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*Posílení evropského zemědělsko-potravinářského modelu (průzkumné stanovisko).*

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 25. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 28. dubna 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 124 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

### 1. Zemědělsko-potravinářský model Společenství dnes

1.1 Společná zemědělská politika (SZP) vznikla nejen jako první společná politika ve skutečném slova smyslu – jež byla obohacena nedávným rozšířením pravomocí způsobeným přijetím Lisabonské smlouvy –, nýbrž jako svébytný zemědělsko-potravinářský model. Z tohoto důvodu by měla mít maximální strategický význam pro Evropu a měla by aktivně ovlivňovat mezinárodní dění.

1.2 Ač si od začátku a také během reforem Smluv, které po sobě následovaly, zachovávala své cíle, společná zemědělská politika se v průběhu téměř 50 let postupně přizpůsobovala novým potřebám zapříčiněným různými událostmi: postupně přicházely reforma nástrojů a systémů řízení, rozpočty, požadavky společnosti a otevření třetím zemím a dnes máme udržitelný zemědělsko-potravinářský model, který se stále více opírá o provázání ekonomických, environmentálních a sociálních požadavků.

1.3 Tento evropský zemědělsko-potravinářský model v průběhu celého procesu obstojně plnil své zásadní cíle: zabezpečit obyvatelstvu dodávky zdravých a bezpečných potravin, vybudovat přední ekonomický zemědělsko-potravinářský systém na světě a být místem pestré výroby, která je kvalitní a kterou spotřebitelé oceňují.

### 2. Výhody a nevýhody

2.1 Přestože celkové hodnocení je tedy pozitivní, je neméně jasné, že v průběhu vývoje bude nutné znovu zvážit některé návrhy na zlepšení modelu, z nichž je třeba vyzdvihnout:

— nutnost společných nástrojů, které by mohly reagovat na výkyvy cen, k nimž může dojít v nadcházejících letech, přičemž je třeba zabránit takovým událostem, k nimž došlo v letech 2007 a 2008;

- návrh na zlepšení specifických zemědělsko-potravinářských systémů – označení původu, chráněné zeměpisné označení, zaručené tradiční speciality –, jež povede k jejich zjednodušení a k racionalizaci podmínek jejich udělování, na zvýšení jejich technických požadavků, posílení modelu a na zlepšení jejich oprávněné ochrany na vnějších trzích;
- návrh na vlastní propagační politiku zemědělsko-potravinářských výrobků Společenství, jež dodá evropskou přidanou hodnotu bohatství a pestrosti našich výrobků, a která především řádně propojí propagaci jejich hodnot s obchodním vývojem produktů;
- návrh strategické vize zemědělsko-potravinářského řetězce – výroba, zpracování a obchodování –, který by podpořil transparentnost systému a stanovil opatření, jež by zamezila zneužití dominantního postavení či nelegálních praktik, které narušují jeho fungování;
- návrh na zlepšení informovanosti spotřebitelů prostřednictvím společného modelu označování a na konkrétní systém, který by naplno využil možností nových informačních technologií, aby volba spotřebitele byla co možná nejvíce založená na informacích.

### 3. Jak se vypořádat s naléhavými úkoly

3.1 S obnovenými institucemi a novou Smlouvou začíná Evropská unie novou etapu. Musíme se vypořádat s novými úkoly a pokročit s hloubkovými změnami, jež umožní dostat Unii na špičky, a především nalézt cestu ze současné hospodářské a finanční krize.

3.2 V rámci těchto souvislostí má zemědělsko-potravinářský systém Společenství své vlastní potřeby, jež se musí promítnout do probíhajících úvah souvisejících s novou společnou zemědělskou politikou, kterou bude třeba sestavit na dobu počínající rokem 2013. Některé z nich se promítly do tohoto dokumentu a byly výslovně zapracovány do dalších stanovisek EHSV <sup>(1)</sup>.

3.3 V tomto stanovisku chce EHSV zaujmout podrobnější postoj k hodnotám udržitelnosti zemědělsko-potravinářského modelu Společenství a poukázat na jejich význam. Protože jde o jediný platný dlouhodobý model, musíme dbát na jeho jednotné uplatňování na trhu Společenství a zamezit tomu, aby jej používali pouze evropské provozovatele, neboť je zřejmé, že pouze tak lze zajistit jeho kontinuitu.

### 4. Směrem k bezpečnému, vyrovnanému a spravedlivému modelu

4.1 Evropský zemědělsko-potravinářský model je jasně založen na schématu udržitelnosti, které zohledňuje její tři stránky: ekonomickou, environmentální a sociální.

4.2 V posledních letech, a zejména během poslední reformy společné zemědělské politiky došlo k zapracování legislativních

ustanovení s širokým záběrem v tak důležitých oblastech, jako jsou:

- posílení zajištění potravin a zpětného vysledování;
- řízení ekologické a integrované výroby, postupy ohleduplnější k životnímu prostředí a k ochraně životního prostředí obecně;
- použití různých ustanovení týkajících se dobrých životních podmínek zvířat rozšířené na všechny typy výroby;
- posílení sociálních ustanovení a ustanovení na ochranu pracovníků.

4.3 Tento model je podle EHSV pro přetrvání společné zemědělské politiky zásadní a je též klíčem k tomu, aby bylo možné uspět ve stále globalizovanějším světovém konkurenčním prostředí. Uvedené hodnoty, převedené do právních předpisů, a snaha posílit zemědělsko-potravinářský výzkum a výrobu umožní EU vyrovnat se s výzvou ve světě, v němž bude podle FAO v roce 2020 třeba dvojnásobné výroby potravin.

4.4 Avšak realizace tohoto modelu vyžadovala a stále si žádá výrazné úsilí provozovatelů ve Společenství, a to jak na straně zemědělské výroby, tak na straně zemědělského zpracování. Nicméně nezdá se logické, aby při jeho použití v praxi docházelo k různým selháním, jež mohou dokonce ohrozit jeho vlastní existenci.

4.5 K prvnímu z těchto selhání došlo v oblasti zajištění potravin a plnění norem Společenství, pokud se týká dovozu potravin, krmiv, zvířat a rostlin. Evropa se na základě vlastní zkušenosti naučila, jak důležité je zachovat vysokou úroveň ochrany zdraví jak spotřebitelů, tak zvířat či rostlin, což se promítlo do nastolení nových standardů vstupem nařízení 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva Společenství, v platnost. Nicméně zákonodárce se soustředil na povinnosti provozovatele ve Společenství a povinnosti týkající se dovezených výrobků ponechal ve druhé řadě.

4.5.1 Podle údajů Evropského úřadu pro bezpečnost potravin pochází dnes více než třetina výstrah ohledně potravin zaznamenaných na vnitřním trhu ze zemí mimo Evropskou unii. EHSV by rád připomněl, že Evropská unie má povinnost zaručit bezpečnost a zdraví spotřebitelů a dále plnění standardů všemi výrobky na trhu včetně výrobků z dovozu.

4.6 Druhým problémem, s nímž se potýkají výrobci a průmysl Společenství, je, že tato chybějící vyváženost na trhu Společenství vede k ohrožení jeho konkurenceschopnosti vůči dovezeným výrobkům.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 81.

4.6.1 Požadavky našeho vlastního modelu značnou měrou zvyšují výrobní náklady, z nichž některé nejsou uplatňovány u dovážených výrobků, které se navíc v některých případech těší nižším celním sazbám<sup>(2)</sup>.

4.6.2 Za této situace, mimo jiné i podle zprávy 2008-071 LEI z Univerzity ve Wageningenu, předpokládá splnění nových požadavků na dobré životní podmínky zvířat stanovených směrnicí 99/74/ES, pokud jde o umístění nosnic, nárůst nákladů 8 až 10 % pro průměrného výrobce Společenství, jenž musí konkurovat výrobkům dovezeným z Brazílie a Spojených států, které nejenže nesplňují tyto požadavky na dobré životní podmínky zvířat, ale využívají produkční systémy, jejichž standardy jsou daleko nižší než standardy stanovené právními předpisy Společenství (intenzivní výroba, méně omezení v používání léčiv, žádná omezení týkající se využití geneticky modifikovaných organismů v krmivech...).

4.6.3 Podobný účinek mají náklady na regulaci. Evropský průmysl krmiv potřebuje určité dovezené suroviny, neboť evropská výroba není dostačující, avšak přísná omezení stanovená právními předpisy Společenství v oblasti geneticky modifikovaných organismů ztěžují dovoz výrobků nezbytných pro živočišnou výrobu, jako jsou obiloviny, sója či olejnatá semena ze zemí jako Brazílie nebo Argentina. Tato omezení mají přímý vliv na evropskou výrobu, zpracování a konzervování masa a masných výrobků, jež se musí vyrovnat s nárůstem nákladů, které ovlivňují jejich konkurenceschopnost jednak na evropském, jednak na exportním trhu ve třetích zemích. K otázce vhodnosti používání geneticky modifikovaných organismů se EHSV nevyjadřuje.

4.6.4 Sama Evropská komise to uznává ve své zprávě GR pro zemědělství o používání předpisů pro otázku geneticky modifikovaných organismů, když uvádí, že politika nulové tolerance by mohla pro evropské zemědělsko-potravinářské odvětví představovat ztráty ve výši až 200 miliard eur. Navíc v praxi nefunguje údajná vysoká úroveň ochrany evropského spotřebitele, neboť se dále dováží maso, mléko a jiné výrobky ze zvířat, která dostávala krmivo obsahující geneticky modifikované organismy. Proto by bylo třeba vytvořit podmínky pro rozvoj výroby, která by zohledňovala očekávání spotřebitelů.

4.6.5 Podobné problémy jako výše uvedené existují také v jiných oblastech, v nichž jsou náklady na regulaci také vysoké, jako u pesticidů (maximální limity reziduí a jiná environmentální omezení), zdraví rostlin a označování zvířat.

4.7 Existují politické úvahy, které naznačují, že stávající situace je neudržitelná. Ostatně není logické, aby evropští provozovatelé byli diskriminováni na svém vlastním přirozeném trhu v porovnání s třetími účastníky.

## 5. Nezbytné hledání řešení

5.1 Podle názoru EHSV musí Evropská unie nalézt řešení, která by umožnila zlepšit používání modelu Společenství na

(2) EHSV připomíná, že EU je prvním světovým dovozcem zemědělsko-potravinářských výrobků, což je postavení, které se vyvinulo na základě preferenčních celních sazeb (GSP, GSP+, Vše kromě zbraní) na výrobky pocházející z méně rozvinutých a rozvojových zemí.

vnitřním trhu a současně respektovat volnou hospodářskou soutěž a mezinárodní normy.

5.2 Řešením je působit v různých oblastech, v některých případech to může vyžadovat progresivní uplatňování; z různých druhů možných opatření by EHSV rád zdůraznil následující:

— *Zlepšení podmínek přístupu:* kontrola dovozu musí být schopna zabezpečit, aby zvířata a rostliny – obzvláště ty, které jsou určeny pro potravinový řetězec a jsou jeho součástí –, jež se dostávají na území Unie, tak činily v souladu se zásadami bezpečnosti a aby splňovaly evropské standardy. Dále je důležité, aby se kontrola prováděla na základě harmonizovaných postupů, aby všechny výrobky, nezávisle na místě svého vstupu na trh, nabízely stejné záruky z hlediska bezpečnosti. Jedná se o otázku vzájemnosti pro evropské operátory.

— *Posílit mezinárodní záruku evropského modelu:* je třeba, aby Evropská unie vysvětlila a podpořila mezinárodní přijetí našeho modelu, který je založen na hodnotách udržitelnosti podporovaných na světové úrovni systémem samé OSN. Organizace jako WTO, FAO a CODEX Alimentarius Mundi, OIE, MOP, UNCTAD a další se musí podílet na tomto úsilí informovat. Stejně tak je třeba usilovat o maximální harmonizaci legislativ na mezinárodní úrovni, aby se zabránilo rozdílným přístupům.

— *Prohloubit vzájemné uznávání systémů na ochranu zdraví spotřebitelů a dobrých životních podmínek zvířat s třetími zeměmi:* Evropská unie musí do svých obchodních dohod zařadit zvláštní kapitoly usilující o vzájemné uznávání systémů pro zdravotní, rostlinolékařskou a potravinovou oblast, aby se vzájemnou dohodou dospělo k náležité ochraně zdraví v rámci stanoveném WTO.

— *Posílení mezinárodní technické pomoci* podporou iniciativ jako *Better Training for Safer Food*, která podporuje technickou spolupráci s rozvojovými zeměmi, vývozci či potenciálními vývozci do Evropy cestou odborné přípravy techniků, přípravu norem a standardů a výměny úředníků atd.

— *Obchodní pobídky:* EU by rovněž mohla prozkoumat, jak by bylo možné zlepšit obchodní jednání, finanční jednání či jednání o rozvojové pomoci s těmi rozvojovými zeměmi, jež by harmonizovaly své systémy s modelem Společenství.

— *Vytvářet lepší právní předpisy:* nemá-li Evropa použít ochranná opatření, která by omezila přístup na její trhy, nelze souhlasit s tím, aby se náš model používal na úkor provozovatelů Společenství. Zjednodušení právních předpisů může kromě toho přispět k omezení zbytečné administrativní zátěže.

5.2.1 Část našeho modelu je založena na „veřejných statcích“, jež občan a spotřebitel hodnotí jako nezbytné; mezi ty nejvýznamnější patří kvalita založená na původu a postupech výroby, ochrana zvířat, zásada environmentální obezřetnosti či ochrany životního prostředí.

5.2.2 Evropská politika by měla disponovat nástroji, které by zabránily relokaci pracovních míst do jiných oblastí, aby tak bylo možné za rovných podmínek hospodářské soutěže podporovat uplatňování socioprofesionálních předpisů<sup>(3)</sup> týkajících se důstojné práce, za něž se na vnitřním trhu zasazujeme. Evropská unie by měla dále usilovat u příslušných mezinárod-

ních organizací (zejména WTO) o zahrnutí základních socioprofesionálních předpisů do neobchodních zájmů, neboť obchod může být skutečně volný, pouze je-li také spravedlivý.

5.2.3 Zákodárce tudíž musí upřednostnit nutné vyvážení stávající situace tím, že přijme vhodná zákonná opatření.

5.3 EHSV žádá Evropský parlament, Radu a Komisi, aby vzaly do úvahy toto stanovisko, a vybízí španělské předsednictví k návrhu opatření v tomto smyslu.

V Bruselu dne 28. dubna 2010.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Mario SEPI

---

<sup>(3)</sup> Úmluvy MOP 87, 98, 105, 111, 135, 182; Prohlášení MOP o zásadách a základních právech při práci; Tripartitní deklarace MOP o zásadách pro nadnárodní společnosti a sociální politiku; Úmluva MOP o nucené práci; Úmluva MOP o diskriminaci; Program důstojné práce MOP; Úmluva MOP o dětské práci; hlavní zásady OECD týkající se sociální odpovědnosti podniků; pokyny OECD pro nadnárodní společnosti; Deklarace tisíciletí OSN.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Model Společenství v oblasti zemědělství – jakost produkce a informování spotřebitelů jako součást konkurenceschopnosti (průzkumné stanovisko)**

(2011/C 18/02)

Zpravodaj: **pan TRÍAS PINTO**

Dne 20. ledna 2010 se španělské předsednictví, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodlo konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*Model Společenství v oblasti zemědělství – jakost produkce a informování spotřebitelů jako součást konkurenceschopnosti (průzkumné stanovisko).*

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 25. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 ... (jednání dne 28. dubna 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 116 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV doporučuje posílit politiku podpory jakosti a informování spotřebitelů, které jsou klíčovými faktory pro podporu konkurenceschopnosti evropského zemědělsko-potravinářského odvětví a pro zlepšení způsobu vnímání zemědělství. Za tímto účelem je třeba:

- podporovat zohlednění sociálních, environmentálních a zdravotních aspektů a aspektů dobrých životních podmínek zvířat souvisejících se zemědělskou výrobou a využívat nové nástroje založené na informačních a komunikačních technologiích (IKT);
- poskytnout větší soudržnost a koherenci stávajícím nástrojům akreditace prostřednictvím pokynů pro vyjasnění, harmonizaci a zjednodušení;
- rozšiřovat možnosti dialogu mezi výrobci, průmyslovými podniky, distributory a spotřebiteli a rozvíjet účinné strategie komunikace s občany.

## 1.2 EHSV konkrétněji navrhuje provést různá opatření:

### 1.2.1 Nástroje

- **Začlenění IKT jako komunikačního nástroje.** IKT se vyskytují v našem každodenním životě, ale dosud se nepoužívají při nakupování. Jejich začlenění do regálů v obchodech jako informačního nástroje by umožnilo neustále aktualizovat informace (zemědělské produkty se

v obchodech často střídají), spotřebitel by mohl provádět výběr nebo nákup odkudkoliv.

- **Zpětná vysledovatelnost jako nástroj zajišťující důvěryhodnost informací.** V celém výrobním řetězci působí rozmanitá škála subjektů, které jsou zodpovědné za jednotlivé sociální a environmentální aspekty, jež jsou součástí celkové jakosti. Zpětná vysledovatelnost umožní identifikovat nejen účastníci se subjekty, ale také to, jak nakládaly s produktem, a ukazatele, které s tím souvisejí.

### 1.2.2 Prostředky

- **Začlenění jakostních kritérií do stávajících dobrovolných systémů,** jako např. do ekoznačky EU v případě, že bude její působnost rozšířena na zemědělské produkty, či do stávajících jakostních norem, jak jsou chráněná označení původu či chráněná zeměpisná označení.
- **Vytvoření nového dobrovolného systému certifikace sociálních a environmentálních aspektů,** který by spotřebitelé rychle, jednoduše a spolehlivě umožnil ohodnotit produkt z hlediska celkové jakosti.

### 1.2.3 Strategie

- **Propagace evropské jakosti.** EHSV navrhuje podporovat komunikační kampaně zaměřené na evropské zemědělské produkty a kladoucí důraz na vysoké normy jakosti a rozmanitosti, které splňují.

— **Podpora a začlenění opatření. Správní orgány** mají možnost využívat dostupné nástroje na podporu sociálně šetrných zemědělských produktů či produktů šetrných k životnímu prostředí: zadávání veřejných zakázek, diferencované zdanění, informační kampaně a pobídky pro výrobu.

## 2. Úvod

2.1 Naše společnost si s každým dnem stále více uvědomuje, jaké důležité úkoly na nás čekají v sociální oblasti a oblasti životního prostředí, a to na základě vnímání dopadů změny klimatu, postupného vyčerpávání přírodních zdrojů a narůstající nerovnováhy v rozdělování bohatství.

2.2 Toto postupné uvědomování je však málokdy podpořeno rozhodnutími při nakupování (jednání, které se prosadilo pod názvem uvědomělá a odpovědná spotřeba), což bohužel svědčí o narůstajícím rozporu, který existuje mezi teoretickým postojem<sup>(1)</sup> spotřebitele a jeho každodenní praxí.

2.3 Nemůžeme však ztratit ze zřetele to, že v době velké hospodářské nejistoty je velmi složité trvale zavést do tradiční rovnice cena-produkt<sup>(2)</sup> takové proměnné, jako je sociální a environmentální dopad, a to tím spíše, když to má dopad na částku, kterou platí spotřebitel. Avšak nemůžeme přehlížet to, že sociálně-hospodářská krize nastala současně se sociálně-environmentální krizí a že není možné se zabývat jednou krizí, aniž bychom brali zřetel na druhou krizi. Jinými slovy, jak tvrdí Jacques Delors, krize hodnot spočívá v tom, že žijeme ve světě, v němž si lze vše koupit. Bude tedy nutné změnit hodnoty.

2.4 V Evropské unii našťastí máme systém zemědělsko-potravinářské produkce, který je založen na požadavku vysokých zdravotních, environmentálních a sociálních norem a norem týkajících se dobrých životních podmínek zvířat a jenž můžeme definovat jako systém celkové jakosti, což nám nepochybně dodává přidanou hodnotu vůči ostatnímu světu, ale také představuje rizika pro hospodářskou soutěž.

2.5 Řada aspektů, které tvoří celkovou jakost, jsou součástí předpisů či jsou začleněny do metod evropského zemědělsko-potravinářského průmyslu a výrobci je tedy již splňují. To však bohužel neplatí pro mnoho výrobků dovážených ze třetích zemí. Tento rozdíl s sebou stále častěji nese větší odchylku mezi cenami zemědělských produktů Evropské unie a třetích zemí, což způsobuje ztrátu konkurenceschopnosti zemědělských výrobků z EU.

2.6 Tato snaha o dosažení jakosti, která je výsledkem dlouhé tradice a intenzivní práce zaměřené na vynikající kvalitu, se však

musí – jak k tomu dochází nyní – změnit z hrozby pro konkurenceschopnost na významnou příležitost k rozvoji, a za tímto účelem je nutné uvažovat o nových strategiích, které by vyzdvihly specifické rysy našeho modelu výroby a směřovaly spotřebitele k tomu, aby dávali přednost evropským výrobkům, a kladly důraz především na politiky informování spotřebitelů prostřednictvím široké škály možností a zvláště zajištěním účinných nástrojů vzdělávání a informování spotřebitele<sup>(3)</sup> pomocí IKT.

2.7 Zároveň bude nutné zvážit nezbytnou podporu, jak technickou, tak finanční, aby se i nadále dosahovalo pokroku ve víceúčelovém zemědělském modelu a zajistila se životaschopnost evropských zemědělských podniků se spravedlivými cenami pro výrobce a zachování stálých a kvalitních pracovních míst, což je zásadní podmínka pro udržení tohoto modelu.

2.8 EHSV rovněž upozorňuje na to, že zlepšení konkurenceschopnosti prostřednictvím politik zaměřených na zemědělskou jakost a na informování spotřebitelů musí být doprovázeno opatřeními, která by obnovila rovnováhu v zemědělsko-potravinářském hodnotovém řetězci, jenž v současnosti podléhá značné cenové deformaci vzhledem ke zneužívání dominantního postavení některými subjekty<sup>(4)</sup>.

## 3. Spotřebitelé, jakost a sociálně-environmentální aspekty

3.1 EHSV již v minulosti několikrát potvrdil, že usiluje o udržitelný rozvoj jako cestu k environmentálnímu, hospodářskému a sociálnímu rozvoji v Evropské unii. Toto úsilí může posílit již existující evropský model zemědělství a mělo by být přezkoumáno současné pojetí jakosti, v němž převládají hlavně klasické jakostní aspekty, které jsou produktu vlastní (chuť, vzhled, velikost), aby se přešlo k jiným kritériím, souvisejícím s výrobní situací, jako jsou sociální, environmentální a zdravotní aspekty a aspekty týkající se bezpečnosti a dobrých životních podmínek zvířat. Nazveme je „celková jakost“, opírající se o nové ukazatele vynikající kvality.

3.1.1 Jako příklad, který není ani vyčerpávající, ani omezující, navrhuje ke zvážení různá kritéria či ukazatele<sup>(5)</sup>:

Environmentální dopad:

— druhy zavlažování

— energetická spotřeba spojená s výrobkem

(1) V průzkumu Eurobarometru z července 2009 se uvádí, že čtyři z pěti evropských občanů prohlašují, že při nakupování zboží berou zřetel na dopady na životní prostředí a jsou zastánci toho, aby byla uplatňována opatření ke zlepšení environmentálního působení výrobků.

(2) Rozhodnutí koupit jistý výrobek je také ovlivněno prvky, které jsou vlastní výrobku, jako je vzhled, prestiž, nutriční vlastnosti atd., a prvky, které jsou vlastní spotřebiteli, jako časové možnosti spotřebitele, jeho vzdálenost atd.

(3) Rozumí se v široké perspektivě, tedy včetně potenciálních spotřebitelů, jako jsou žáci ve školách, s rozšířením využívání nástrojů k výchově spotřebitelů i na tuto oblast.

(4) Sdělení KOM(2009) 591 v konečném znění „Lepší fungování potravinového řetězce v Evropě“.

(5) Tento seznam slouží pouze jako příklad, který umožňuje vysvětlit různé druhy ukazatelů pro jednotlivé aspekty celkové jakosti. Bude třeba stanovit specifické ukazatele podle druhu produktu a míry jeho zpracování.



— vzdálenost od místa výroby

— druhy balení

— nakládání s odpady

Sociální faktory:

— dodržování právních předpisů země původu

— poměr mezi maloobchodní cenou a nákupní cenou u výrobce

— druhy pracovní smlouvy (na dobu určitou/neurčitou)

— zaměstnávání zdravotně postižených osob

— rovnost mužů a žen

Dobré životní podmínky zvířat:

— druhy chovu a ustájení

— způsob výživy

— systém dopravy

— způsob porážky.

3.2 V tomto novém rámci celkové jakosti by se evropské produkty mohly odlišovat od ostatních produkujících zemí, jelikož již v současnosti evropské produkty odpovídají řadě výše uvedených aspektů, což je dáno existencí evropských předpisů a předpisů mnoha členských států samých, které jsou daleko přísnější než předpisy ostatních produkujících zemí. Problém spočívá v tom, že spotřebitel nezná většinu regulačních aspektů, což znamená, že při rozhodování během nakupování na ně není brán zřetel, zvláště pokud spotřebitel pochybuje o pravdivosti uvedených informací. Z toho důvodu bude třeba vychovávat a informovat spotřebitele za účelem zvyšování poptávky po výrobcích s lepšími metodami.

3.3 Nebyla zmíněna bezpečnost potravin, jelikož se nejedná o pouhé kritérium vynikající kvality, nýbrž naopak o nutný prvek, který zaručuje právo evropských občanů na zdraví. EHSV znovu vyjadřuje údiv nad netečností, s jakou se nadále povoluje dovoz potravin bez úplné zpětné vysledovatelnosti (v důsledku pochybného výkladu potravinářských právních předpisů ze strany Komise a členských států) či potravin zpracovaných pomocí syntetických látek, které jsou v EU zakázány. Jejich uvádění na trh představuje klamání spotřebitelů a nekalou hospodářskou soutěž vůči evropským výrobcům.

#### 4. Možnost zpětného vysledování jako nástroj informování o jakosti

4.1 V současné době se ve světě objevují různé iniciativy<sup>(6)</sup> umožňující sledovat produkt během celého jeho životního cyklu. Již existují různé zkušenosti s přístupy charakteru jak povinného (např. s hovězím a telecím masem v EU), tak dobrovolného (různé distribuční řetězce nebo iniciativy typu *uhlíková stopa*).

4.2 EHSV upozorňuje na nové využití (zpočátku dobrovolné) tohoto nástroje v oblasti jakosti prostřednictvím zohlednění různých sociálně-environmentálních aspektů či ukazatelů souvisejících s produktem, a to za účelem usnadnění čitelnosti informací pro spotřebitele. Je zde tedy návrh, aby tento účinný a spolehlivý nástroj, doplněný o příslušné certifikace a kontroly, sloužil k tomu, aby se spotřebitel při nakupování rozhodoval vědomě a měl záruku spolehlivých a pravdivých údajů.

4.3 Bude nezbytné stanovit mechanismy potřebné ke zviditelnění souvisejících ukazatelů, což jsou mechanismy, které mohou zahrnovat vše od klasických informací na etiketách, ať už se jedná o hodnotící stupnici (jako označení energetické účinnosti), logo (ekoznačka, označení původu) či *claim* (recyklovatelný výrobek), až po využívání IKT.

#### 5. Potenciál informačních a komunikačních technologií v oblasti informování spotřebitele o jakosti zemědělských produktů

5.1 Doposud byla pro spotřebitele hlavním zdrojem informací o produktu etiketa. Uvědomujeme si sice zásadní úlohu etikety pro transparentnost informací, avšak v tomto omezeném prostoru se objevuje stále více dobrovolných či povinných údajů, což může ztěžovat jejich viditelnost a jejich chápání, a to nikoli pouze kvůli nahromadění údajů, ale také z důvodu jejich občasné složitosti (zjevným příkladem jsou kódy na vejcích, na nichž mohou být vytištěny způsob chovu, země původu a identifikační číslo výrobce).

5.2 Pro zemědělské produkty navíc existuje důležité specifikum: jejich časté střídání v obchodech, které je dáno jak sezónností produktů, tak změnami dodavatelů během celého roku, včetně sezony.

5.3 Na druhé straně je už mnoho občanů obeznámeno s informačními a komunikačními technologiemi (IKT), které dosáhly značného pokroku jak z hlediska kapacity předávání a ukládání údajů (např. QR kódy<sup>(7)</sup>), tak z hlediska poklesu pořizovacích nákladů. Pokud jde o informování spotřebitele, je třeba myslet na uzpůsobení stávajících osobních zařízení (např. mobilních telefonů) i na cílené používání zařízení, která se nacházejí v obchodě samém (dotykové LCD monitory), a používání internetu před nákupem a po něm.

<sup>(6)</sup> [www.tracefood.org](http://www.tracefood.org) nebo [www.foodtraceability.eu](http://www.foodtraceability.eu).

<sup>(7)</sup> QR kód (Quick Reference) je „čárový kód“ či dvoourozměrný kód, který uchovává údaje a umožňuje pomocí mobilního zařízení s kamerou či webovou kamerou přečíst kód a ukázat údaje, jež obsahuje.

5.4 Země jako Itálie již využívají tyto technologie za účelem zlepšení systémů informování spotřebitele a systémů akreditace jakosti produktů:

- trhy nadace „Campagna amica“ ukazují, že cenové rozpětí mezi výrobou a spotřebou obsahuje značné marže, jež je možné využít k tomu, aby byly domácnostem zaručeny výhodné ceny a podpořily se příjmy zemědělců;
- nástroj „Tac salva mozzarella“ je prvním systémem pro analýzu umožňujícím zjistit, zda byl sýr mozzarella skutečně vyroben z čerstvého mléka či naopak ze starého sraženého chlazeného či zmrazeného mléka. Nové technologie představují konkrétní nástroj pro ochranu chovatelů a spotřebitelů před falšováním potravin.

5.5 Na základě těchto údajů EHSV navrhuje, aby byly prozkoumány možnosti IKT za účelem zlepšení informovanosti spotřebitele, zvláště ty, které by mohly být užitečné při nakupování samém, jelikož spotřebitel se většinou rozhodne ve chvíli, kdy se nachází v daném oddělení obchodu.

## 6. Označování a nové ukazatele vynikající kvality

### 6.1 Rozšíření ekoznačky EU („evropské květiny“) na potraviny

6.1.1 Evropská značka je symbolem označujícím environmentální kvalitu. Výchozí bod pro stanovení kritérií environmentální kvality, jež musí splňovat zboží nebo služba s ekoznačkou EU, spočívá v analýze životního cyklu, aby bylo zajištěno, že produkt odpovídá environmentálním požadavkům během celé své životnosti.

6.1.2 Jakmile bude provedena studie naplánovaná Komisí<sup>(8)</sup> (do 31. prosince 2011), EHSV se vyjádří k výsledku, přičemž zohlední dva aspekty:

- zařazení nové značky na etikety na potravinách, které již obsahují příliš mnoho informací;
- možnost záměny pojmů s etiketou určenou pro biopotraviny (nařízení Rady (ES) č. 834/2007 ze dne 28. června 2007 o ekologické produkci a označování ekologických produktů).
- 6.1.3 Pozitivní by bylo, kdyby spotřebitel znal symbol z jiných výrobků, kde se s ním již setkal, a kdyby byla kritéria širší než ta, která se používají v ekologické výrobě.

6.1.4 EHSV navrhuje Komisi, aby se v rámci studie, která má být uskutečněna, analyzovala možnost zohlednit v případě

<sup>(8)</sup> Jak je uvedeno v článku 6 konceptu návrhu revize nařízení o ekoznačce EU (legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 2. dubna 2009 o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o systému ekoznačky Společenství (KOM(2008)0401 – C6-0279/2008 – 2008/0152(COD)).

potravin socioekonomická kritéria (jako jsou dobré životní podmínky zvířat, rovnost příležitostí atd.) jakožto pilotní projekt pro celý systém, aniž by byl překročen rámec stanovený nařízením (ES) č. 1980/2000, které reguluje ekoznačku.

### 6.2 Zahrnutí environmentálních a sociálních kritérií do jednotlivých stávajících jakostních norem

6.2.1 Je známo a EHSV o tom již několikrát pojednával, že existuje řada systémů jakosti zemědělských produktů EU a množství etiket a certifikací soukromého charakteru, které mají mimo jiné tyto společné cíle:

- zaručit bezpečnost a jakost produktů pro konečného spotřebitele;
- poskytnout větší přidanou hodnotu produktům s cílem zvýšit konkurenceschopnost jednotlivých subjektů trhu (výrobců, zpracovatelů a prodejců).

6.2.2 Vzhledem k velké různorodosti referencí veřejného či soukromého sektoru, které v současnosti existují v rámci působení Evropské unie, jsou jmenované cíle značně roztržité a mohou vést k opačným výsledkům než k těm, o něž se původně usilovalo. Důsledkem může být:

- zmatečnost pro spotřebitele z důvodu neznalosti různých systémů;
- nedůvěra spotřebitelů vůči etiketám nebo certifikacím;
- neshody mezi výrobcí zapojenými do systému certifikace nebo označování a těmi, kteří do něj zapojeni nejsou; mohou dokonce vzniknout neshody mezi výrobcí používajícími různé systémy certifikace nebo označování;
- zbavení ochrany certifikovaných místních produktů (na evropské úrovni) vůči třetím zemím.

6.2.3 V této souvislosti by bylo užitečné, aby EU stimulovala opatření zaměřená na zjednodušení a snížení počtu systémů jakosti zemědělských produktů v EU.

6.2.4 EHSV navrhuje Komisi, aby při tomto sjednocování systémů nebo kritérií podpořila zahrnutí environmentálních a sociálních kritérií (či jejich změnu) do následujících stávajících systémů certifikace: etiketa ekologického zemědělství, chráněné označení původu, chráněné zeměpisné označení, zaručená tradiční specialita atd., přičemž by měly být zohledněny jako minimální požadavky, jež musí být splněny.

6.2.5 V některých případech obchodních norem by bylo rovněž vhodné zohlednit tyto ukazatele vynikající kvality, zvláště v těch normách, které se částečně přebírají (jako např. možné dobrovolné údaje vyhrazené pro „horské“ produkty či produkty „s nízkými emisemi uhlíku“<sup>(9)</sup>).

6.2.6 V oblasti soukromých certifikací by bylo vhodné, aby EU stanovila minimální limity – včetně environmentálních a sociálních ukazatelů –, které by musely dodržovat všechny normy, a podpořila harmonizaci a sjednocení různých druhů certifikací. Příkladem by mohla sloužit norma COSMOS (<http://www.cosmos-standard.org>), kterou přijaly různé certifikační orgány v Evropě s cílem stanovit společnou referenci pro certifikaci přírodních a ekologických kosmetických výrobků, jež by vycházela z jednoduchých pravidel respektujících zásadu prevence a bezpečnosti na všech úrovních výroby, od získání suroviny až po konečný produkt. Tuto certifikaci bude možné používat od dubna 2010.

### 6.3 Vytvoření nového dobrovolného systému certifikace zohledňujícího sociální a environmentální aspekty

6.3.1 Jedná se o propagaci nového systému certifikace vynikající kvality, který by zohledňoval sociální a environmentální aspekty, zaručoval minimální dopady zemědělských produktů na životní prostředí během celého jejich životního cyklu a rovněž splnění takových sociálních požadavků, jako jsou zásady rovnosti, spravedlivého odměňování či rovnováha v hodnotovém řetězci.

6.3.2 Tento systém by přinesl zařazení nových informací na etiketu, ale označoval by produkty (nebo výrobce), které by se od ostatních vyznačovaly příkladným sociálním a environmentálním jednáním. V současnosti zkoumají vytvoření těchto systémů různé organizace, a to jak z veřejného, tak ze soukromého sektoru.

6.3.3 Rozvoj nového systému by musel splňovat požadavky stanovené souborem norem ISO 1402X, z nichž jsou nejdůležitější ty, které kladou důraz na přesnost, ověřitelnost, relevantnost a pravdivost. Ve fázi jeho vytváření bude třeba zvážit různé řídicí aspekty systému:

- zda má být kvalitativní (logo či jiný hodnotící systém), či kvantitativní (seznam ukazatelů s jejich hodnotami);
- zda se jedná o vlastní prohlášení či zda je povinná certifikace;
- zda je splnění ukazatelů povinné (ANO/NE), zda ukazatele podléhají systému bodování, či jsou smíšené;
- jak zajistit transparentnost systému.

<sup>(9)</sup> Sdělení KOM(2009) 234 v konečném znění o politice jakosti zemědělských produktů.

## 7. Propagace evropských produktů (evropská jakost)

7.1 Ačkoli se Výbor vyjádřil proti používání značky „Požadavky EU“ (NAT 413<sup>(10)</sup>), je nezbytné propagovat hodnoty jakosti (rozšířené o aspekty týkající se životního prostředí) evropských zemědělských produktů pro zlepšení jejich pozice vůči produktům třetích zemí.

7.2 EHSV žádá Komisi, aby podpořila specifické komunikační nástroje pro zemědělsko-potravinářské odvětví, které by kladly důraz na jakostní hodnoty evropských produktů na základě dohody se zainteresovanými stranami. V tomto směru a ovšem s jistými rozdíly již existují v jiných odvětvích identifikační prvky, které napomáhají spotřebiteli rozpoznat kvalitní výrobky, jako je značka energetické účinnosti (označení a klasifikace výrobků podle energetické účinnosti, které přiměly výrobce k tomu, aby se přiklonili k účinnějším výrobkům) či označení (dodržování bezpečnostních norem pro prodej výrobků v Evropě, jež stanovují, že zboží dovážené ze třetích zemí musí splňovat evropské normy).

7.3 Je rovněž nezbytné pokročit v informování o této jakosti (jejíž dodržování je převážně povinné) prostřednictvím informačních kampaní s použitím průrazného hesla či sloganu spolu s několika hlavními charakteristikami jakosti produktu. Tyto kampaně mohou být zaměřené obecně (např. na ekologické produkty a bioprodukty), či specificky na jeden produkt či skupinu produktů.

## 8. Směrem ke sjednocení opatření (integrováná výrobní politika)

8.1 Již v zelené knize ze 7. února 2001 o integrované výrobní politice se pojednává o sjednocení opatření za účelem podpory produktů šetrných k životnímu prostředí, a to s použitím všech nástrojů, které má administrativa k dispozici, od nákupu přes diferencované zdanění až po informování. Ve sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o akčním plánu pro udržitelnou spotřebu a výrobu a udržitelnou průmyslovou politiku se znovu pojednává o téže tématu, ale se zvláštním zřetelem na průmyslové výrobky, avšak produkty zemědělského původu zde nejsou téměř zmíněny.

8.2 Kromě jiných aspektů by bylo třeba prohloubit potenciál, který představují veřejné zakázky (v současnosti se soustřeďují pouze na koncepty ekologického nebo integrovaného zemědělství a dobrých životních podmínek zvířat), pobídky pro odpovědnou výrobu (v podobě dotování sociálně šetrných výrobků či výrobků šetrných k životnímu prostředí) nebo informování spotřebitele. V této souvislosti je velice důležité zdůraznit nezbytné zohlednění ukazatelů vynikající kvality jako reference pro kvalitní produkt. V současnosti však mnoho spotřebitelů dosud spojuje pojem jakosti s produkty, které dobře vypadají, nebo s dalšími charakteristikami, které jsou produktu vlastní. Také existují spotřebitelé, kteří směřují produkt pocházející z ekologického zemědělství s produktem vynikajícím v sociální a environmentální oblasti, což ve všech případech není samozřejmé.

<sup>(10)</sup> Úř. věst. C 218, 11.9.2009.

8.3 Pouze vzájemným působením těchto prvků, pokud se nabídka protne s poptávkou, bude možné překonat rozpor mezi etickým postojem a skutečným chováním, což platí jak pro spotřebitele, tak pro výrobce a distributory.

8.4 Na závěr EHSV navrhuje, aby byla provedena analýza dopadu, která by umožnila zjistit výhody a nevýhody zavedení navržených opatření do zemědělského modelu Společenství.

V Bruselu dne 28. dubna 2010.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha občanské společnosti ve vztazích mezi EU a Černou Horou**

(2011/C 18/03)

Zpravodajka: **paní DRBALOVÁ**

Dopisem ze dne 14. července 2009 komisařka Margot WALLSTRÖM a komisař Olli REHN požádali Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

*Úloha občanské společnosti ve vztazích mezi EU a Černou Horou.*

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 12. dubna 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 28. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 101 hlasy pro a 6 členů se zdrželo hlasování.

**1. Doporučení ke zvýšení přínosu tohoto stanoviska pro Černou Horu i Evropskou unii**

Parlamentu Černé Hory:

1.1 Postup jmenování zástupců nevládních organizací do Národní rady pro evropskou integraci<sup>(1)</sup> by měl být definován právním předpisem vzešlým z parlamentu a měl by být založen na jasných kritériích věrohodnosti a legitimacy nevládních organizací osvědčených v záležitostech EU.

1.2 Zákon o dobrovolnících, který bude teprve schvalován, by měl zohlednit stanoviska nevládních organizací.

Vládě Černé Hory:

1.3 V souladu s doporučeními uvedenými ve zprávě Evropské komise o pokroku zintenzivnit boj proti korupci. Korupce nadále zůstává přítomna v mnoha oblastech a stále představuje zvláště závažný problém.

1.4 Mělo by být zintenzivněno provádění přijaté Národní strategie pro spolupráci mezi vládou Černé Hory a nevládními organizacemi. V souladu s duchem existujících předpisů by měl být vytvořen jasný mechanismus umožňující skutečné zastoupení nevládních organizací v různých orgánech, zejména pak v plánované Radě pro spolupráci s nevládními organizacemi, kam by zástupci nevládních organizací neměli být vybíráni vládou, ale pouze ověření co do kritéria způsobilosti.

<sup>(1)</sup> Národní rada pro evropskou integraci pracuje v rámci Parlamentu, vedle poslanců však zahrnuje také zástupce z řad soudců, nevládních organizací, Černošské univerzity, Akademie věd Černé Hory, Sociální rady a Kanceláře prezidenta.

1.5 Úřad vlády pro spolupráci s nevládními organizacemi disponuje pouze velmi omezenými lidskými i technickými zdroji, jimiž by mohl vládní organizace řádně podpořit a zajistit jejich další rozvoj v Černé Hoře. Vysokou prioritou musí být plán na vytvoření vládní rady pro nevládní organizace se skutečnými zástupci nevládních organizací.

1.6 Je třeba jasně specifikovat daňové předpisy pro nevládní organizace a případně je doplnit dalšími předpisy. Nevládní organizace by měly být rovněž zapojeny do veřejných diskuzí o navrhovaných právních a správních předpisech, aby tak přispěly k procesu sblížení černošských právních předpisů s normami EU a s osvědčenými postupy. To platí rovněž pro aktualizace Národního plánu pro integraci a programování pomoci v rámci NPP.

1.7 Aby byly zpřístupněny přesné podrobnosti o počtu nevládních organizací a tím se zamezilo manipulacím, je třeba seznam nevládních organizací aktualizovat a uveřejnit na internetové stránce příslušného orgánu. Všechny nevládní organizace by měly pravidelně zveřejňovat zprávy o své činnosti a finanční zprávy, aby tak přispěly k celkovému procesu transparentnosti ve společnosti a ke zvýšení své vlastní důvěryhodnosti. Je nezbytné přijmout vhodný právní základ, tj. právní předpisy k podnikatelským aktivitám v zemědělství, rybolovu a dalších samostatně výdělečných činnostech, a rozšířit právo na členství v odborových organizacích na všechny, nejen na zaměstnance.

1.8 Návrh právního předpisu o reprezentativnosti odborových organizací, který zatím čeká na své schválení, musí vytvořit legislativní rámec, stanovující transparentní a nediskriminační kritéria pro zastoupení odborových organizací a umožnit pluralitu odborů v zemi. Tento právní předpis by měl rovněž stanovit podrobná kritéria reprezentativnosti zaměstnaneckých organizací, stejně jako je tomu v případě odborových organizací.

1.9 Využít potenciálu Sociální rady a používat jí jako účinného nástroje ke konzultacím se sociálními partnery a k jejich informování při řešení veškerých relevantních hospodářských a sociálních otázek.

1.10 Otevřít vládní Výbor pro evropskou integraci zástupcům sociálních partnerů a postupně je zapojit do procesu integrace země do EU.

Evropské komisi:

1.11 Použít v procesu monitorování nových ukazatelů – jednoho pro vývoj občanské společnosti a druhého pro sociální dialog – aby bylo možno napomoci občanské společnosti v lepším a účinnějším zapojení do předvstupního procesu.

1.12 Pokračovat v podpoře partnerství občanské společnosti a rozvoji kapacit a rovněž zapojit občanskou společnost do programování pomoci v rámci NPP a podpořit vytvoření Smíšeného poradního výboru EU-Černá Hora, jakmile bude Černé Hoře přiznán status kandidátské země.

EHSV:

1.13 Bude pokračovat ve spolupráci s organizovanou občanskou společností Černé Hory, být nápomocen při předvstupním procesu a podniknout konkrétní kroky k vytvoření Smíšeného poradního výboru EU-Černá Hora.

## 2. Základní čísla a fakta o zemi

2.1 Rozpad Jugoslávské federace po roce 1989 zanechal Černou Horu ve svízelném postavení. V letech 1991 a 1992 se od Jugoslávie odtrhlo Slovinsko, Chorvatsko, Bosna a Hercegovina a Bývalá jugoslávská republika Makedonie. Srbsko a Černá Hora se 27. dubna 1992 spojily a v Bělehradu přijaly ústavu Svazové republiky Jugoslávie. Ačkoli Černá Hora potvrdila své politické sepjetí se Srbskem, pocit náležitosti ke zřetelné černohorské identitě se zde dále upevňoval. 4. února 2003 byla přijata Ústavní listina o Státním společenství Srbska a Černé Hory.

2.2 Republika Černá Hora uspořádala 21. května 2006 úspěšné referendum o nezávislosti a poté 3. června nezávislost vyhlásila.

2.3 S rozlohou 13 812 km<sup>2</sup> a s 620 145 obyvateli je nejmenším státem západního Balkánu, který rovněž buduje svou pozici v rámci širšího regionálního geostrategického a politického kontextu.

2.4 Za jeden z hlavních přínosů je tradičně považováno multietnické složení obyvatel. Většinu tvoří Černohorci (43,16 %), dále Srbové (31,99 %), Bosňáci (7,77 %), Albánci (5,03 %), Muslimové <sup>(2)</sup> (3,97 %) a Chorvaté (1,10 %).

2.5 V roce 2008 <sup>(3)</sup> byl HDP na hlavu 4 908 eur (43 % průměru v EU) a nezaměstnanost dosahovala 16,8 %. Průměrná čistá mzda byla 416 eur <sup>(4)</sup>, avšak 12,2 % obyvatel žila z méně než 116 eur na měsíc a 4,7 % žila v extrémní chudobě. Inflace maloobchodních cen v roce 2008 byla 9 %. Veřejný dluh činil v roce 2009 1 071,1 milionu eur, neboli 34,7 % HDP <sup>(5)</sup>, zatímco domácí zadlužení 426 milionů eur (13,8 %) a vnější dluh 645,2 milionu eur (20,9 %). Gramotnost dospělého obyvatelstva byla 97,5 %.

## 3. Vztahy EU a Černé hory

3.1 Hlavními úkoly, před nimiž v současnosti Černá Hora stojí, je budování státu a institucí, naplňování norem a kritérií stanovených EU a tím vytváření funkčního právního systému s plným zapojením všech skupin obyvatelstva. Všechny tyto úkoly jsou součástí jednoho procesu, vzájemně se silně ovlivňují, a proto je třeba je chápat v rámci této interakce.

3.2 Vztahy mezi EU a Černou Horou jsou založeny na **dohodě o stabilizaci a přidružení** mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy a Černou Horou a na **prozatímní dohodě o obchodu a obchodních záležitostech, jež byly podepsány v říjnu 2007**. Černá Hora dosáhla jistého pokroku v provádění **evropského partnerství**.

3.3 Od roku 2007 Černá Hora dostává předvstupní finanční pomoc formou **nástroje předvstupní pomoci (NPP)**, který spravuje nová delegace EU v Podgorici. V rámci složky I a II nástroje předvstupní pomoci Černá Hora obdržela: 31,4 mil eur v roce 2007, 32,6 mil eur v roce 2008, 33,3 mil eur v roce 2008.

3.4 Regionální spolupráce a dobré sousedské vztahy tvoří podstatnou součást procesu postupu do Evropské unie. Černá Hora se zapojuje do činnosti regionálních iniciativ včetně **Procesu spolupráce v jihovýchodní Evropě (SEECP), jemuž bude v období 2010–2011 předsedat, a Rady pro regionální spolupráci (RCC), jež nahradila Pakt stability pro jihovýchodní Evropu** a jež usiluje o zasazení do regionálnějšího rámce. Černá Hora předsedala v roce 2009 Středoevropské dohodě o volném obchodu (CEFTA) a je rovněž členem Smlouvy o energetickém společenství a Dohody o společném evropském leteckém prostoru (ECAA).

<sup>(2)</sup> Údaje z úředního sčítání. Muslimové v Černé Hoře v něm, v souladu s praxí v bývalé Jugoslávii, figurují jako samostatná etnická skupina.

<sup>(3)</sup> Eurostat.

<sup>(4)</sup> Monstat, <http://www.monstat.org/Mjesecna%20saopstenja.htm>.

<sup>(5)</sup> Hospodářský a daňový program 2009–12, 21. ledna 2010.

3.5 Černá Hora pokračovala v posilování dobrých dvoustranných vztahů se sousedními zeměmi a členskými státy EU. Spolupráce se sousedními zeměmi se zintenzivnila zejména v oblasti přeshraniční spolupráce (čtyři programy přeshraniční spolupráce: s Bosnou a Hercegovinou, s Albánií, se Srbskem a s Chorvatskem), vědy a technologie (s Albánií), ochrany menšin (s Chorvatskem) a dvojího občanství (s Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií). Vztahy se Srbskem jsou i nadále zatíženy uznáním nezávislosti Kosova<sup>(6)</sup> ze strany Černé Hory. Vztahy s Tureckem zůstávají dobré. Byly podepsány dohody o volném obchodu a o dvoustranné obranné spolupráci. Dvoustranné vztahy s Itálií, největším obchodním partnerem Černé Hory z EU, se dále rozvinuly. Největším obchodním partnerem Černé Hory v regionu zůstává Srbsko s 1/3 veškerého černohorského obchodu.

3.6 Z pohledu svého postavení na mezinárodní scéně vykazuje Černá Hora konstantní pokrok. Stala se členem OSN, OBSE, MMF, Rady Evropy a řady dalších regionálních a mezinárodních organizací. Přistoupení k EU je vládou považováno za konečný cíl, který má i širokou podporu veřejnosti<sup>(7)</sup>.

3.7 **Výroční zpráva o pokroku Černé Hory za rok 2009<sup>(8)</sup>** popisuje vztahy mezi Černou Horou a Evropskou unií, posuzuje pokrok, jehož Černá Hora dosáhla v plnění **kodaňských politických kritérií**, analyzuje hospodářskou situaci v Černé Hoře a zkoumá schopnost Černé Hory zavést evropské normy, tedy postupně sblížovat svou legislativu a politiky s *acquis*. Uvádí rovněž všechna opatření, která tato země přijala ve snaze vyrovnat se s finanční a hospodářskou krizí.

3.8 Ačkoli zpráva konstatuje značný pokrok v mnoha oblastech, zůstává **černohorská veřejná správa, soudnictví a antikorupční politika** i do budoucna závažným problémem.

3.9 Vláda dále zefektivnila činnost v oblasti evropské integrace a zejména trvale kladla důraz na rychlé přijímání nové legislativy. Je však třeba dělat jasný rozdíl mezi navrhováním a přijímáním nových právních předpisů, což se většinou děje v odpovídajícím časovém rámci a ve většině případů v dobré kvalitě, a mezi jejich prováděním, k němuž často chybí potřebné zdroje nebo politická vůle.

3.10 Klíčovým tématem v roce 2009 byla liberalizace víz: Evropská komise navrhla 15. července systém liberalizovat, pokud Černá Hora splní podmínky pracovního plánu. 30. listopadu 2009 se ministři vnitra Evropské unie formálně dohodli na odstranění vízové povinnosti pro občany Bývalé jugoslávské republiky Makedonie, Srbska a Černé Hory, vstupující do Schengenského prostoru, a to s účinností od 19. prosince 2009.

3.11 Co se týče **hospodářských kritérií**, podařilo se zachovat domácí **konsenzus o základních prvcích hospodářské politiky**. Fungování tržního mechanismu bylo oslabeno rozsahem změn probíhajících v platební bilanci a finančním sektoru. Veřejné finance se v roce 2009 octly pod narůstajícím tlakem. **Makroekonomická politika byla ve značné míře ovlivněna finanční krizí**. Soustředila se na provádění opatrnější daňové politiky a urychlování strukturálních reforem.

#### 4. Občanská společnost<sup>(9)</sup> v novém socioekonomickém kontextu

##### 4.1 Předběžné připomínky

4.1.1 **Černohorská občanská společnost obecně nemá silné historické kořeny či tradice<sup>(10)</sup>**. První dobrovolnické sdružení orientované především na dobročinné akce spatřilo světlo světa teprve v polovině 19. století. Počátkem 20. století **vznikly první odbory a sdružení pracujících**. S nástupem komunistického režimu v roce 1945 byla nezávislým občanským organizacím zakázána činnost a práce neziskových organizací byla přísně omezena.

4.1.2 Občanská společnost a nevládní organizace jsou v černohorském kontextu synonymy: nevládní organizace jsou součástí občanské společnosti, která – v souladu s metodologií CIVICUS<sup>(11)</sup> – zahrnuje dalších 19 prvků. I když se budeme snažit použít širší kategorie, přesto musíme uznat, že občanskou společnost reprezentují náboženská společenství, odbory, média, profesní sdružení, nadace, sociální hnutí atd. V chápání černohorské společnosti jsou však nevládní organizace ztožňovány s občanskou společností; do značné míry to odpovídá reálnému přínosu nevládních organizací k utváření principů otevřené občanské společnosti a zdravé rovnováhy sil, ukazuje to však také na povážlivě nízkou úroveň společenského aktivismu, potenciálu a iniciativy v jiných kategoriích občanské společnosti.

<sup>(6)</sup> Podle rezoluce 1244/1999 Rady bezpečnosti Organizace spojených národů.

<sup>(7)</sup> Podle průzkumů za několik posledních let podporuje přistoupení k EU mezi 75 a téměř 80 % občanů Černé Hory.

<sup>(8)</sup> Výroční zpráva o pokroku Černé Hory za rok 2009, SEC(2009) 1336 doprovází sdělení Evropské komise KOM(2009) 533 *Strategie rozšíření a hlavní výzvy v letech 2008–2009*.

<sup>(9)</sup> Občanskou společností se v širších souvislostech tohoto stanoviska rozumí nevládní organizace, profesní sdružení, organizace sociálních partnerů, spotřebitelé, zemědělci, zástupci svobodných povolání, náboženská společenství, nadace, sociální hnutí, sdělovací prostředky atd.

<sup>(10)</sup> TRIALOG, Černohorská občanská společnost, Maša Lekić.

<sup>(11)</sup> CIVICUS – Světová aliance pro účast občanů, [www.civicus.org](http://www.civicus.org).

## 4.2 Skupina různých zájmů v Černé Hoře

4.2.1 *Právní rámec pro činnost nevládních organizací je pevný* – utváření nevládních organizací je zakotveno v ústavním právu na shromažďování<sup>(12)</sup> a podrobněji upraveno zákonem o nevládních organizacích<sup>(13)</sup>, jakož i mnoha dalšími právními předpisy. Některé aspekty činnosti nevládních organizací však nejsou jasně definovány, zvláště pokud jde o daňový systém, a je ještě prostor na zlepšování. Navíc, návrh právního předpisu o dobrovolnících, schválený 14. ledna 2010 vládou, nezná pozici zástupců nevládních organizací, a zpochybňuje tak celkového ducha tohoto předpisu.

4.2.2 *Registrace nevládních organizací* – Procedura je snadná, což do jisté míry vedlo k registraci značného počtu nevládních organizací. Do roku 2006 byl seznam do spravován Ministerstvem spravedlnosti, poté byl, v souladu se změnami ve vládě, předán Ministerstvu vnitra a veřejné správy. Přibližný počet 4 500 registrovaných nevládních organizací, často uváděný na veřejnosti, neodpovídá skutečnosti, protože seznam není řádně veden, to znamená, že jsou sice přidávány nové organizace, ale ty, jež přestaly existovat, nejsou z celkového uvedeného počtu odečítány. Vláda oznámila, že brzy spustí software, který tyto kontroverzní otázky vyřeší. Kromě toho jsou jako nevládní organizace registrována profesní sdružení, jako asociace zemědělců nebo rybářů, protože pro jejich činnost neexistuje jiný právní základ.

4.2.3 *Veřejné financování* – mnohaleté úsilí nevládních organizací o přístup k veřejným financím vedlo k vyčlenění poměrně značného objemu financí, jež jsou nevládním organizacím formálně k dispozici na místní úrovni (z rozpočtu místních samospráv, přibližně 883 900 eur<sup>(14)</sup>) a na národní úrovni (parlamentní výbor pro přidělování finančních prostředků nevládním organizacím disponuje podle odhadu částkou ve výši 200 000 eur<sup>(15)</sup> a Výbor pro přidělování části z výnosu loterie částkou 3 440 000 eur<sup>(16)</sup>). Rovněž některá ministerstva disponují zvláštními fondy pro organizace v oblasti své působnosti<sup>(17)</sup>. Celkově by tyto zdroje mohly ve značné míře napomoci rozvoji občanské společnosti. Avšak vzhledem k tomu, že

většina financí, zejména z největšího fondu z výnosu loterie<sup>(18)</sup>, jde do omezeného rozsahu působnosti nevládních organizací, a vzhledem k nedostatečně transparentní činnosti příslušného výboru a k vážným pochybením v přidělování prostředků<sup>(19)</sup>, se tyto prostředky ve skutečnosti nedostávají na většinu aktivních a skutečných nevládních organizací nebo na programy usilující o demokratizaci společnosti. Společným úsilím vládních úředníků a zástupců nevládních organizací byl navržen a vládou v roce 2008 schválen právní předpis o přidělování těchto prostředků, který sice tvoří pevný rámec, jehož uplatňování však zůstává předmětem rozsáhlých manipulací a vážných výhrad<sup>(20)</sup>. V roce 2010 bude vytvořena nová meziodvětvová skupina, jejíž snahou bude vypracovat nové právní předpisy, které by tyto problémy vyřešily.

4.2.4 *Financování z mezinárodních zdrojů* – nevládní organizace v Černé Hoře fungovaly hlavně za podpory mezinárodních dárců. V současnosti se toto financování zproblematicovalo, protože mnoho dvoustranných dárců se v souladu se svými prioritami stáhlo, a protože americká pomoc se výrazně snížila, když financování nevládních organizací přenechala na фондах EU, kde jsou příslušné procedury poněkud komplikované. To již začíná vést k situaci, kdy jen největší organizace budou moci přežít a rozvíjet se, zatímco činnost a růst ostatních bude omezen.

4.2.5 *Rozvoj kapacit nevládních organizací* – v nevládních organizacích panuje vysoká míra fluktuace a nedostatek institucionálních grantů, což je omezujícím faktorem dokonce i pro vyvinuté nevládní organizace. Rozsáhlé programy budování kapacit mívalo CRNVO<sup>(21)</sup> (Středisko pro demokracii a lidská práva, Černá Hora), ale stažení dárců podporujících tyto aktivity vážně poznamenalo kvantitativní rozsah jeho nabídky. Nová technická podpora organizacím občanské společnosti západního Balkánu<sup>(22)</sup>, financovaná EU, je ve fázi přípravy. Celkově existuje nutnost navazujících programů budování kapacit a rozvoje specifických znalostí a vzdělání v nejrůznějších oblastech, jakož i nutnost institucionálních grantů, jejichž cílem by bylo napomoci individuálnímu budování kapacit. Kromě toho by se

<sup>(12)</sup> Ústava byla schválena v říjnu 2006, avšak stejné principy byly zakotveny již v ústavě předešlé.

<sup>(13)</sup> Schválen v roce 1999, změněn v roce 2002 a 2007.

<sup>(14)</sup> Podle údajů z průzkumu CRNVO za rok 2008 bylo plánováno pouze 883 900 eur a skutečně rozděleno bylo 860 764,66 eur.

<sup>(15)</sup> Údaje z roku 2009.

<sup>(16)</sup> V souladu s nařízením o přidělování části z výnosu loterie má být 75 % této částky přiděleno nevládním organizacím a zbytek dalším organizacím a institucím. Ze stejného rozpočtu jsou financovány rovněž odměny členů výboru a celý administrativní proces. Tento údaj se vztahuje k roku 2009, přičemž pro rok 2010 je nižší.

<sup>(17)</sup> Ministerstvo cestovního ruchu, Ministerstvo kultury, sdělovacích prostředků a sportu, Ministerstvo pro lidská práva a práva menšin.

<sup>(18)</sup> Pokrývá tyto oblasti: 1) sociální péči a humanitární aktivity, 2) potřeby postižených osob, 3) rozvoj sportu, 4) kulturu a technickou kulturu, 5) mimoinstitucionální vzdělávání, 6) boj proti narkotikům a všem formám závislosti.

<sup>(19)</sup> Zpráva o sledování Centra pro občanské vzdělání o přidělování financí Výborem pro přidělování části z výnosu loterie v roce 2009.

<sup>(20)</sup> Zpráva o sledování Centra pro občanské vzdělání o přidělování financí Výborem pro přidělování části z výnosu loterie v roce 2009.

<sup>(21)</sup> CRNVO – Středisko pro rozvoj nevládních organizací Černé Hory.

<sup>(22)</sup> Program facility občanské společnosti.



nevládní organizace měly více soustředit na věcné problémy na základě ad hoc nebo dlouhodobých platform a sítí, aby svou činnost zefektivnily a lépe ovlivňovaly zainteresované strany.

4.2.6 *Samoregulace nevládních organizací* – v koalici nevládních organizací *Spoluprací k cíli*, která je největší svého druhu a která sdružuje přibližně 200 nevládních organizací Černé Hory<sup>(23)</sup>, byl vytvořen samoregulační orgán a přijat kodex chování, akceptovaný většinou velkých nevládních organizací i mnoha dalšími, které v souladu s tímto kodexem zveřejňují zprávy o své činnosti a finanční zprávy. To je velmi důležité pro zlepšení transparentnosti nevládních organizací a tím i důvěry veřejnosti.

4.2.7 *Zástupci v radách, reprezentující nejrůznější společenské zájmy* – v souladu s přijetím nových právních předpisů vyžadujících účast všech zainteresovaných stran se nevládním organizacím dostalo právně zaručeného postavení v Radě RTCG<sup>(24)</sup>, v Radě pro občanskou kontrolu policie<sup>(25)</sup>, v Národní radě pro evropskou integraci<sup>(26)</sup>, Národní komisi pro boj proti korupci a organizovanému zločinu, v Radě pro péči o postižené, v Radě pro péči o děti atd., a také v některých orgánech na místní úrovni. Po mnohaletém nepřetržitém úsilí ze strany nevládních organizací ve většině těchto případů došlo ke zlepšení, avšak Národní rada pro evropskou integraci zůstává orgánem, o němž panují silné pochybnosti co do legitimacy a legality zástupců nevládních organizací.

4.2.8 *Udržitelnost odvětví nevládních organizací v Černé Hoře* – z důvodu celkově nevyvinuté politické kultury a kultury v oblasti lidských práv má černohorské odvětví nevládních organizací slabou tradici a nejistou budoucnost<sup>(27)</sup>. Je silně závislé na zahraniční pomoci a na svých klíčových vůdcích, takže je v případě personálních změn nebo stažení dárců křehké. V největších organizacích byly podniknuty některé kroky k interní reorganizaci a ve strategickém plánování, jakož i k zavádění služeb přispívajících do rozpočtu, to však zatím nepředstavuje pevnou záruku pro celkovou udržitelnost odvětví.

### 4.3 Sociální dialog a organizace sociálních partnerů

4.3.1 Pracovní právo přijaté v roce 2008<sup>(28)</sup> upravuje ustanovení kolektivních smluv, postup provádění změn ve vzájem-

<sup>(23)</sup> Více na [www.saradnjomdocilja.me](http://www.saradnjomdocilja.me).

<sup>(24)</sup> Zákon o veřejném vysílání Černohorského rozhlasu a televize (RTCG), přijatý v roce 2002, a Zákon o veřejném rozhlasovém a televizním vysílání Černé Hory, přijatý v roce 2008 (a nahrazující předchozí).

<sup>(25)</sup> Zákon o policii přijatý v roce 2005.

<sup>(26)</sup> Rozhodnutí o založení Národní rady pro evropskou integraci, přijaté v roce 2008.

<sup>(27)</sup> CIVICUS, hodnocení černohorské občanské společnosti: *Slabá tradice, nejistá budoucnost*, 2006, edit. S. Muk, D. Uljarević a S. Brajović.

<sup>(28)</sup> Pracovní právo, Úřední věstník Černé Hory, č. 49/08.

ných vztazích mezi stranami kolektivního vyjednávání a další otázky významné pro zaměstnavatele a zaměstnance. Pravomoc uzavírat obecnou kolektivní smlouvu se přiznává kompetentnímu orgánu příslušného odboru, sdružení zaměstnavatelů a vládě.

4.3.2 **Pracovní právo obsahuje rovněž ustanovení o organizacích zaměstnanců a zaměstnavatelů.** Zaměstnanci a zaměstnavatelé mají právo svobodně zakládat organizace a stát se jejich členy, a to bez předchozího schválení a za podmínek stanovených statutem a pravidly těchto organizací.

4.3.3 **Svoboda zakládat odborové organizace.** Zaměstnanci mají právo bez předchozího schválení založit odborovou organizací a zapojit se do její činnosti. Odborové organizace jsou zapsány do rejstříku odborových organizací vedeného Ministerstvem práce a sociálních věcí. Podle zákona se za reprezentativní považuje odborová organizace s nejvyšším počtem členů zaregistrovaná na ministerstvu. V praxi to znamená, že reprezentativní na národní úrovni může být pouze jedna odborová organizace, bez ohledu na počet nebo reprezentativnost ostatních odborových organizací. Na programu jednání Sociální rady je návrh právního předpisu o reprezentativnosti odborových organizací.

4.3.4 Odborové organizace zastupuje **Konfederace odborových svazů Černé Hory (CTUM)** a **Svaz svobodných odborových svazů Černé Hory (UFTUM)**. CTUM je členem ITUC<sup>(29)</sup> a má statut pozorovatele v procesu přidružení k ETUC<sup>(30)</sup>. UFTUM je nově vytvořená organizace, jež se odštěpila od CTUM a byla oficiálně založena v listopadu 2008, a není proto zatím součástí mezinárodní (ITUC) ani evropské (ETUC) odborové platformy, i když je s oběma těmito organizacemi v kontaktu. CTUM byl přiznán statut sociálního partnera, ačkoli ve skutečnosti žádná odborová organizace nepodstoupila právní proceduru, jež by jí přiznala reprezentativnost v souladu s novým pracovním právem.

4.3.5 **Sdružení zaměstnavatelů** Podle zákona se za reprezentativní považuje sdružení zaměstnavatelů, jehož členové zaměstnávají alespoň 25 % zaměstnanců hospodářství Černé Hory a podléjí se minimálně 25 % na HDP Černé Hory. Sdružení zaměstnavatelů se za účelem vedení záznamů musí zaregistrovat na Ministerstvu práce a sociálních věcí. Ministerstvo stanoví způsob vedení záznamů o sdruženích zaměstnavatelů a podrobnější kritéria k určení reprezentativnosti sdružení zaměstnavatelů.

<sup>(29)</sup> Mezinárodní konfederace odborů.

<sup>(30)</sup> Evropská konfederace odborových svazů (EKOS).

4.3.6 Zaměstnavatele Černé Hory zastupuje **Černohorská federace zaměstnavatelů** se sídlem v Podgorici. Ta je velmi aktivním členem Mezinárodní organizace zaměstnavatelů (IOE) se sídlem v Ženevě a podílí se na mnoha projektech. Je rovněž pozorovatelem u **BUSINESSEUROPE** <sup>(31)</sup>.

4.3.7 Černá Hora má rovněž obchodní komoru, organizaci s povinným členstvím založenou v roce 1928, která má na evropské úrovni statut pozorovatele u Eurochambers a Eurocommerce. Obchodní komora nemá statut sociálního partnera. Na národní úrovni je členem Národní rady pro odstraňování obchodních překážek a zlepšování konkurenceschopnosti a vládního Výboru pro evropskou integraci.

4.3.8 Nejvyšším tripartitním orgánem je **Sociální rada**, která vznikla v červnu 2008 na základě zákona přijatého v roce 2007 (zákon o Sociální radě). Rada se skládá z 11 zástupců vlády, 11 zástupců zmocněných odborových organizací a 11 zástupců sdružení zaměstnavatelů. Sociální rada zastřešuje množství pracovních výborů, zabývajících se nejrůznějšími hospodářskými a sociálními problémy.

4.3.9 V dubnu 2009 bylo v souvislosti s globální ekonomickou krizí podepsáno Memorandum o sociálním partnerství a sociální partneři jsou otevření a v současné situaci globální ekonomické krize využívají nejrůznějších příležitostí k formálním a neformálním konzultacím.

4.3.10 I přes jistý pokrok v tripartitním dialogu zůstává dvoustranný sociální dialog pořád velmi chabý a soustředí se především na vyjednávání odvětvových kolektivních smluv. Přestože na národní úrovni panuje snaha o vytvoření jedné všeobecné kolektivní smlouvy, ratifikované odbory, zaměstnavateli a vládou, diskutuje se i o možnosti zavedení dvou všeobecných kolektivních smluv – pro hospodářství a pro veřejnou správu. Každé rozhodnutí o této otázce musí být podloženo větším počtem důkladných analýz. Velký význam pro celkový sociální dialog a pro společné analýzy sociálních partnerů by mohlo mít vytvoření dvoustranného střediska informačních zdrojů pro sociální dialog

## 5. Konkrétní připomínky

5.1 Čtvrtá výroční zpráva Evropské komise o pokroku Černé Hory neuvádí **žádná omezení svobody shromažďování a sdružování**. V úloze organizací občanské společnosti bylo dosaženo určitého pokroku. Několik nevládních organizací je i nadále v centru veřejné a politické pozornosti. Na národní úrovni existuje **vládní strategie spolupráce s nevládními organizacemi**, avšak její provádění zaostává a **reálný vliv nevládních organizací** na přípravu politik je velmi omezený,

a to navzdory odborným znalostem a zdrojům, jimiž odvětví nevládních organizací disponuje. Vláda nevládní organizace vítá, pokud jsou politicky přijatelné nebo dokud plní různé služby, problémy však vznikají u programů dohledu a monitorovacích programů, jakož i s účinnou konzultací a se zapojováním do politiky a rozhodovacího procesu.

5.2 Úlohou **Úřadu vlády pro spolupráci s nevládními organizacemi**, fungujícího jako součást generálního sekretariátu černohorské vlády, by měla být řádná podpora a zajišťování dalšího rozvoje nevládních organizací v zemi. Ve skutečnosti je však současná kapacita a vybavení tohoto úřadu velmi omezené. Navzdory úsilí zaměstnanců není jeho aktivita z pohledu zástupců nevládních organizací patrná. Přípravuje se vytvoření vládní rady pro spolupráci s nevládními organizacemi, a tento úřad by měl plnit úlohu sekretariátu rady. To by mohlo být dobrým krokem ke zlepšení situace.

5.3 Občanská společnost má také dva zástupce v **Národní radě pro evropskou integraci**. Avšak legalita a legitimita jmenování současných členů byla důvěryhodnými nevládními organizacemi vážně zpochybněna. Parlamentním předpisem by měla být definována a stanovena jasná kritéria k zajištění transparentnosti, reprezentativnosti a kvality příslušných delegátů. Národní rada pro evropskou integraci by mohla být slibným nástrojem pro hlubší a účinnější zapojení občanské společnosti do procesu evropské integrace. Měl by být odblokován její potenciál.

5.4 Přes prohlášení vlády a příslušných ministerstev o konzultacích občanské společnosti v procesu přípravy legislativního rámce je **zapojení organizací občanské společnosti nadále neuspokojivé**.

5.5 Pro dobré fungování organizací občanské společnosti je nutné pro ně zajistit lepší podmínky (zejména finanční) a zvýšit jejich kapacitu **díky diverzifikaci a udržitelnosti jejich finančních zdrojů**.

5.6 Také zapojení organizací občanské společnosti do příprav na vstup do EU je omezené. Příslušné struktury a mechanismy již byly zřízeny, ale nejsou dosud dostatečně využívány. **Aktivní přispívání občanské společnosti může pomoci usnadnit proces vyjednávání s EU** a vytvořit skutečný most mezi občanskou společností a institucemi EU.

5.7 Tripartitní dialog se Sociální radou pokračuje. **Úloha a potenciál organizací sociálních partnerů jsou však stále ještě podceňovány**. Sociální rada by se v předstupním procesu mohla stát velmi mocným orgánem a přispět k překonání hospodářských a sociálních následků.

<sup>(31)</sup> Evropská unie konfederací průmyslu a zaměstnavatelů.

5.8 Ustanovení současného pracovního práva, definující podmínky uznání reprezentativnosti odborových organizací na národní úrovni, jsou diskriminační vůči malým organizacím a brání správnému rozvoji odborového pluralismu. Ačkoliv je UFTUM účastníkem vládní pracovní skupiny vyjednávající nový legislativní návrh o reprezentativnosti odborových organizací, nepodařilo se jí tuto činnost ovlivnit. Vláda jednostranně rozhodla o hranici 20 %, což znamená, že aby odborová organizace splnila kritérium reprezentativnosti na národní úrovni, musí v ní být organizováno 20 % všech zaměstnanců Černé Hory. Kritérium by však mělo odrážet i další aspekty, jako např. územní, odvětvový nebo schopnost účinně hájit práva pracujících.

5.9 Při vyplňování dotazníku EU nebyli sociální partneři zapojeni do té míry, jak mohli být. Na vyplňování dotazníku se jako součást vládních pracovních organizací podílely pouze Černohorská federace zaměstnavatelů a Obchodní komora. Podle instrukcí EU měli být v příslušné části dotazníku konzultováni všichni sociální partneři.

5.10 Vládní Výbor pro evropskou integraci, pracující pod záštitou Ministerstva pro evropskou integraci, koordinuje během procesu integrace země do EU státní správu. V tomto orgánu je zastoupena pouze Obchodní komora. Sociální partneři nejsou zapojeni.

5.11 **Kapacita sociálních partnerů musí být dále rozvíjena.** Veškeré formy pomoci na všech úrovních jsou vítány. V této souvislosti může EHSV ocenit úlohu IOE a ITUC na mezinárodní úrovni a BUSINESSEUROPE a EKOS na evropské úrovni. Bylo spuštěno mnoho programů a projektů zaměřených na posílení kapacit organizací sociálních partnerů a účinného sociálního dialogu.

5.12 **EHSV rovněž vítá finanční a technickou pomoc poskytovanou Evropskou komisí** v rámci strategie rozšíření a dostupných zdrojů. Intenzivnější zapojení organizací občanské společnosti upevňuje demokracii a přispívá ke smíření. V rámci IPA Evropská komise zřídila facilitu pro občanskou společnost, financovala založení úřadů technické podpory v každé přijímající zemi spolu s rostoucím počtem krátkodobých návštěv

institucí EU, ale také umožnila přibližně 800 zástupcům účast ve workshopech na západním Balkánu a v Turecku.

## 6. Úloha Evropského hospodářského a sociálního výboru

6.1 Rozšíření EU a pokrok směrem ke členství v Evropské unii dosažený v zemích západního Balkánu je jednou z priorit EHSV v oblasti vnějších vztahů. Specializovaná sekce Vnější vztahy vypracovala účinné nástroje ke splnění svých hlavních cílů, jež spočívají v podpoře občanské společnosti na západním Balkáně a zvyšování její schopnosti stát se partnerem pro vládu na cestě k přistoupení do Evropské unie.

6.2 **Kontaktní skupina pro západní Balkán** zahájila činnost v **říjnu 2004**. Z geografického hlediska zahrnuje Albánii, Bosnu a Hercegovinu, Chorvatsko, Bývalou jugoslávskou republiku Makedonii, Černou Horu, Srbsko a Kosovo, v souladu s rezolucí 1244/1999 Rady bezpečnosti Organizace spojených národů. Je stálým a specifickým orgánem EHSV, který se zabývá tímto konkrétním regionem.

6.3 Byla uspořádána **dvě Fóra občanské společnosti západního Balkánu**, v roce 2006 v Bruselu a v roce 2008 v Lublani, která potvrdila ochotu subjektů občanské společnosti navazovat přeshraniční kontakty a jednat o lepší společné budoucnosti. Třetí Fórum občanské společnosti západního Balkánu se bude konat v Bruselu ve dnech 18. a 19. května 2010.

6.4 Dalším významným nástrojem pro budování mostu mezi občanskou společností EU a občanskou společností zemí západního Balkánu jsou **smíšené poradní výbory (SPV)**. Průzkumné **stanovisko EHSV z roku 2006 k situaci občanské společnosti v zemích západního Balkánu** <sup>(32)</sup> zdůraznilo postavení EHSV a jeho rozsáhlé odborné znalosti a značné lidské zdroje a vyzdvihlo úlohu SPV v celém procesu rozšíření.

6.5 **Z tohoto důvodu EHSV doporučuje zřídit SPV EU-Černá Hora, jakmile bude Černé Hoře přiznán status kandidátské země pro přistoupení k EU. Tento SPV umožní organizacím občanské společnosti pokračovat v důkladnějším dialogu a sledovat pokrok této země na cestě k EU.**

V Bruselu dne 28. dubna 2010.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

<sup>(32)</sup> Úř. věst. C 195, 18.5.2006, s. 88.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vzdelávání za účelem začleňování – nástroj boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení (průzkumné stanovisko)**

(2011/C 18/04)

Zpravodajka: **paní SÁNCHEZ MIGUEL**

Pan D. Diego López Garrido, státní tajemník pro Evropskou unii ministerstva zahraničních věcí a spolupráce, požádal v dopise ze dne 23. července 2009 jménem budoucího španělského předsednictví Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

*Vzdělávání za účelem začleňování – nástroj boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení.*

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 23. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 28. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 103 hlasy pro, 13 hlasů bylo proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

**1. Závěry a doporučení**

1.1 EHSV vítá rozhodnutí zaměřit se v roce 2010 na zvýšení úsilí při odstraňování vyloučení a chudoby a zdůrazňuje význam využití vzdělávání a odborné přípravy jako účinných nástrojů pro dosažení těchto cílů. Vzdělávání je uznáno jako významný nástroj pro začleňování osob, které žijí v chudobě, do společnosti.

1.2 Skutečnost, že mezi prioritami Strategie EU 2020 je posílení vzdělávání jako způsobu boje s nerovností a chudobou a že rotujících předsednictví EU – Španělsko, Belgie a Maďarsko – již uvedlo mezi svými cíli také vzdělávání pro všechny, umožňuje navrhnout řadu opatření zaměřených na to, aby se ze vzdělávání a odborné přípravy staly účinné nástroje boje s chudobou a sociálním vyloučením.

1.3 Vzdělání bylo jako základní lidské právo uznáno od dob vzniku EU a bylo vyvinuto značné a pozitivní úsilí pro to, aby se toto právo stalo veřejným statkem dostupným pro všechny. EHSV přispěl k tématu četnými stanovisky, v nichž uznává, že hlavním cílem vzdělávání je i nadále výchova svobodných, kritických a samostatných občanů, kteří jsou schopni přispívat k rozvoji společnosti, v níž žijí, schopni čelit novým výzvám, zejména ve světě práce, a jsou si také vědomi toho, že sdílí hodnoty a kultury a že svět, v němž žijí, musí být zachován pro příští generace.

1.4 EHSV doporučuje, aby EU a členské státy měly na základě koncepce vzdělávání za účelem začleňování povinnost přezkoumat politiky vzdělávání, obsahy, přístupy, struktury a přidělování prostředků, i a aby se provedla revize/aktualizace politik souvisejících se zaměstnaností, kvalitními veřejnými službami a se zaměřením na specifické skupiny (děti, osoby se zvláštními potřebami migrantů apod.), a aby do všech těchto politik bylo zahrnuto genderové hledisko. Inkluzivní vzdělávání může být rozvíjeno v nejrůznějších kontextech, ať formálních či

neformálních, v rodinách a ve společnosti, aniž by spočívala veškerá váha na školách. Inkluzivní vzdělávání vůbec není nepodstatná otázka nebo otázka zaměřená pouze na chudé a musí být otevřeno pro všechny sociální skupiny, které je potřebují. Důvody, proč podporujeme inkluzivní vzdělávání, jsou následující:

— výchovné, neboť vyžaduje vzdělávací systém zahrnující všechny osoby od nejranějšího věku;

— sociální, neboť vzdělávání má přispívat ke změně mentality a vytvářet společnost, v níž nebude existovat ani vyloučení, ani předsudky, ani diskriminace; a

— ekonomické, neboť vzdělávání přispívá ke zvýšení konkurenceschopnosti s ohledem na nové ekonomické výzvy a nové požadavky trhu práce.

1.5 Již mnoho let probíhají v EU diskuse o uznání výsledků neformálního vzdělávání, tedy vzdělávání, které se odehrává mimo běžné vzdělávací prostředí a doplňuje formální vzdělávání tím, že poskytuje lidem praktické schopnosti, „měkké“ dovednosti a ukázky vhodných přístupů a podporuje aktivní občanství. Ačkoli tyto diskuse zatím nevedly na úrovni EU k žádné dohodě na základě konsenzu, je přesto neformální vzdělávání všeobecně postupně uznáváno jako faktor usnadňující přístup na trh práce. EHSV považuje za vhodné, aby EU přezkoumala aktuální stav v této souvislosti se vzděláváním za účelem začleňování, a v tomto smyslu doporučuje:

— shromáždit informace o stávajících institucionálních a technických možnostech a navrhnout rozvoj ukazatelů pro měření možných výhod uznání neformálního vzdělávání a shromáždit podklady o tom, pro koho je toto vzdělávání prospěšné;

- přezkoumat modely uznávání výsledků neformálního vzdělávání s cílem zjistit, které jsou pro sociálně vyloučené osoby co nejspravedlivější, neúčinnější a nejprospěšnější, a zajistit kvalitu poskytovaného vzdělání;
- podporovat výměnu úspěšných zkušeností mezi členskými státy;
- zapojit do tohoto procesu sociální partnery, dotčené organizace občanské společnosti a rovněž zástupce systému formálního a neformálního vzdělávání.

1.6 EHSV poukázal v předchozích stanoviscích na to, že kvalitní veřejné vzdělání pro všechny je hnacím motorem rovnosti a sociálního začleňování. Z tohoto důvodu je zásadní, aby všechny marginalizované osoby měly přístup ke kvalitnímu, převážně veřejnému vzdělání<sup>(1)</sup>, které jim umožní přístup na trh práce a výkon důstojné a dobře placené práce.

1.7 EHSV závěrem doporučuje, aby budoucí možná opatření byla – v souladu s již stanovenými politickými prioritami – hnacím motorem a podnětem pro náročnější a ambicióznější závazky v této oblasti a aby působila na nejrůznější instituce a sociální aktéry.

1.8 Konference na téma „Vzdělávání za účelem boje proti sociálnímu vyloučení“, kterou EHSV pořádá ve dnech 20.–22. května 2010 ve Florencii, přesně odpovídá tomuto zaměření – bude totiž založena na průřezového přístupu a zúčastní se jí mnoho subjektů činných v této oblasti.

## 2. Úvod

2.1 Právo na vzdělání bylo jako základní lidské právo uznáno a stanoveno ve všech nástrojích Evropské unie od dob jejího vzniku. Evropa vyvinula značné a pozitivní úsilí zaměřené na to, aby se toto právo stalo veřejným statkem dostupným pro všechny<sup>(2)</sup>. I nadále však existují skupiny obyvatel, které toto právo nemohou využívat, což prohlubuje stavy chudoby, která zatím nebyla vymýčena. Členské státy, Komise a Evropský parlament navrhly a schválily významná opatření za účelem boje s chudobou, přičemž jako nástroje pro začleňování využily veřejné a kvalitní vzdělávání pro všechny. V tomto smyslu EU rozhodla o tom, že rok 2010 bude Evropským rokem boje proti chudobě<sup>(3)</sup>.

(1) Viz Hlavní směry organizace UNESCO týkající se politiky začleňování v oblasti vzdělávání, Paříž 2009.

(2) Listina základních práv Evropské unie (2000). Dále je vhodné uvést ratifikaci všech mezinárodních smluv týkajících se lidských práv členskými státy, zejména Mezinárodní úmluvy o právech dítěte (1989), Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (1966).

(3) Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 106.

2.2 Sociální začlenění a boj proti chudobě jsou také nedílnou součástí cílů Evropské unie v oblasti růstu a zaměstnanosti. Koordinace vnitrostátních politik o ochraně a sociálním začleňování je prováděna prostřednictvím procesu výměny a učení, který je znám pod pojmem „otevřená metoda koordinace“ a je uplatňován v oblastech spadajících do pravomocí členských států s cílem dosáhnout sladění vnitrostátních politik za účelem provádění určitých společných cílů. Otevřená metoda koordinace přispívá ke koordinaci sociálních politik, zejména v rámci obnovené Lisabonské strategie.

2.3 Vzdělávání a odborná příprava jsou také klíčovými faktory pro zlepšení ekonomického rozvoje a sociální soudržnosti v naší společnosti. Ztroskotání cílů snížit chudobu, možné dopady současné ekonomické krize na sociální vyloučení a růst nezaměstnanosti podporují úsilí nalézt nástroje, které by umožnily dosáhnout pokroku na cestě směrem k aktivnímu začleňování.

2.4 První prioritou EU strategie „EU 2020“<sup>(4)</sup> je „vytváření hodnot prostřednictvím růstu založeného na znalostech“. Uznává se tedy, že znalosti jsou motorem trvalého růstu a že se dosahuje rozdílu prostřednictvím vzdělání, výzkumu, inovací a kreativity. Závěry summitu o zaměstnanosti, který se konal v květnu 2009 v Praze, jdou stejným směrem. V tomto smyslu a v souvislosti se současnou ekonomickou krizí, která významným způsobem zasáhla zaměstnance a podniky, zejména MSP, a vzhledem k tomu, že nezaměstnanost dosáhla s přibližně 20,2 % historicky nejvyšších hodnot, přičemž existují velké rozdíly mezi jednotlivými státy EU, je nutné posílit všechny činnosti podporující vytváření pracovních míst a které zároveň podpoří rovnost mezi Evropany, zejména politiku vzdělávání.

2.5 Veřejné vzdělávání, které je jedním ze zásadních hnacích motorů rovnosti, čelí v současné době novým a čteným výzvám ve stále více globalizovaném světě, v němž rovněž existují větší nerovnosti, je více rozdělen a je méně symetrický. Integrace všech učících se jedinců do školy a do společnosti je pro orgány veřejné správy a mezinárodní či regionální organizace prioritou. Vzdělávání za účelem začleňování je přístup související s uspokojováním vzdělávacích potřeb všech dětí, mladých lidí, dospělých a zejména odvětví, která jsou nejvíce postižena diskriminací, marginalizací, chudobou či sociálním vyloučením.

2.6 Vzdělávání a odborná příprava mohou být účinnými nástroji pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení. Mladí lidé, kteří mají méně možností ve společnosti, jsou konfrontováni se specifickými problémy souvisejícími s prostředím, k němuž náleží a které je znevýhodňuje z hlediska vzdělávání či z důvodu socioekonomického nebo geografického, nebo souvisejícími s jejich postižením.

(4) KOM(2009) 647 v konečném znění, 24.11.2009. Pracovní dokument útvarů Komise - Konzultace o budoucí strategii „EU 2020“.

2.7 Podle hlavních směrů UNESCO pro vzdělávání za účelem začleňování je tato problematika chápána jako proces, jehož cílem je zohlednit různé potřeby všech učících se osob, reagovat na ně vyšší účastí ve vzdělávání, kultuře a hodnotách společnosti a snížit sociální vyloučení a chudobu. Vzdělávání za účelem začleňování vyžaduje přepracování obsahu, přístupů, struktur a vzdělávacích strategií, z toho vyplývající další rozvoj systému přípravy učitelů, vyčlenění vyšších finančních prostředků, s vizí zahrnující všechny učící se osoby a s přesvědčením, že obecný vzdělávací systém je zodpovědný za vzdělávání všech jedinců. Cílem vzdělávání za účelem začleňování je poskytovat odpovídající řešení pro různé vzdělávací potřeby sociálních skupin, které může být poskytováno prostřednictvím formálního a neformálního vzdělávání.

2.8 To, jak zapojit některé učící se osoby do všeobecného systému vzdělávání, vůbec není nepodstatná otázka nebo otázka zaměřená pouze na nejchudší a metoda inkluzivního vzdělávání znamená rozvíjet systémy vzdělávání a ostatních vzdělávacích rámců s cílem přizpůsobit je různým učícím se jedincům, čímž se stává důležitým nástrojem v boji proti chudobě. Musí umožnit jak vyučujícím, tak učícím se osobám, aby pozitivně vnímali rozmanitost a chápali ji jako výzvu a možnost obohacení ve vzdělávacím prostředí a nikoli jako problém.

2.9 Nástup hromadné nezaměstnanosti způsobuje dosud nevídanou chudobu. Celosvětová hospodářská krize je v současnosti<sup>(5)</sup> pouze krutým potvrzením této situace. Současná chudoba se nevyznačuje pouze nedostatečnými příjmy; může se projevat omezeným či neexistujícím přístupem ke zdravotní péči, vzdělávání, nebezpečným prostředím, přežíváním diskriminací a předsudků a sociálním vyloučením. Zaměstnání, pokud se nejedná o kvalitní pracovní místo, již nedokáže být samo o sobě dostatečnou ochranou proti chudobě. Krajiní chudoba je rozšířená více u žen než u mužů: v Evropské unii je riziko krajiní chudoby pro ženy daleko vyšší v 17 členských státech. Neúplným rodinám, v nichž je hlavou rodiny žena, hrozí větší nebezpečí chudoby. Ve světě, ve kterém 60 % obyvatel žije pouze s 6 % světových příjmů, 50 % jen se dvěma dolary na den a ve kterém má miliarda osob příjem nižší než jeden dolar denně, se Evropa nesmí stát pevností, která ignoruje souvislosti, které ji obklopují.

2.10 Narůstající trendy městské chudoby, přesuny venkovského obyvatelstva do průmyslových oblastí, masivní migrace jsou výzvou pro sociální politiky regionu. Dle údajů EUROSTATU 2009 žije 16 % evropského obyvatelstva pod úrovní chudoby, každý desátý Evropan žije v domácnosti, v níž nepracuje ani jeden člen rodiny. V několika členských státech jsou děti více vystaveny chudobě než zbytek populace, a odhaduje se, že 19 % (tzn. 19 miliónů dětí) je v ohrožení. Je nezbytné

pomoci vyjít z bludného kruhu, který přivádí tolik osob do chudoby, a to vytvořením stabilního a bezpečného vzdělávacího prostředí, které je schopné učícím se osobám zajistit plné uplatnění jejich základních práv a plný rozvoj jejich budoucích schopností a příležitostí.

### 3. Obecné připomínky

3.1 Boj proti chudobě představuje hlavní prvek politik EU a členských států zaměřených na začleňování a politik zaměstnanosti. Původně byl boj s chudobou považován za poskytování pomoci, později se změnil na boj proti vyloučení. Již se nejedná pouze o to, chránit společnost proti obávaným důsledkům chudoby, ale zaručit lidská práva osobám, které byly chudobou postiženy. V roce 2007, kdy se Evropský parlament a Rada rozhodovaly, že cílem roku 2010 bude „boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení“, prohlásily, že v současnosti je v EU vystaveno riziku chudoby 78 milionů osob a jejich počet neustále roste. Tato situace je v naprostém rozporu se základními společnými hodnotami Unie, a proto je třeba přijmout opatření, na nichž se bude podílet jak EU, tak členské státy.

3.2 Kromě toho schválily členské státy OSN v roce 2000 rozvojové cíle tisíciletí, které se zaměřují zejména na to, omezit krajiní chudobu o polovinu. Tyto cíle, jichž je celkem osm, musí být dosaženy do roku 2015. Uznává se však, že v současném hospodářském kontextu bude velice obtížné dokázat, aby všechny cíle byly splněny včas. EU se záměrně rozhodla věnovat rok 2010 boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení s cílem zvýšit své úsilí o dosažení těchto cílů.

3.3 EHSV opakovaně vyslovoval konstantní názor na znalostní společnost jako na jeden ze základních nástrojů pro dosažení plné integrace všech občanů, nejen elity, a zejména jako na jeden ze způsobů dosažení cílů stanovených při lisabonském summitu.

3.4 EHSV nedávno vyjádřil názor<sup>(6)</sup>, že osoby s nižším vzděláním jsou více ohroženy vyloučením a že právo na vzdělání jim musí poskytnout příležitosti zlepšit kvalitu jejich života a přístup na trh práce. Je také třeba zohlednit, že ekonomické, sociální a technologické změny vyžadují přizpůsobení obsahu vzdělávání, zejména pokud má být odpovězeno na potřeby trhu práce. V tomto smyslu EHSV navrhuje změnu jak ve školní výuce, tak v univerzitním vzdělávání, a to tak, aby mohlo být doplněno v případě potenciálního přerušení programy odborného vzdělávání, které usnadní začlenění do trhu práce<sup>(7)</sup>. Jedná se o prevenci a nápravu škod způsobených sociálním vyloučením.

<sup>(5)</sup> Key Data on Education in Europe, (Zpráva Evropské komise o vzdělávání v Evropě za rok 2009), [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key\\_data\\_series/105EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/105EN.pdf).

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 10.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s.93.

3.5 EHSV<sup>(8)</sup> také přijal stanovisko, v němž přivítal sdělení Komise *Nové dovednosti pro nová pracovní místa*, z jehož závěrů je třeba poukázat na požadavek: „zvyšování dovedností na všech úrovních [jako] základní podmínk[y] jak pro krátkodobé oživení ekonomiky, tak pro dlouhodobý rozvoj, zvyšování produktivity, konkurenceschopnost, zaměstnanost, zajištění rovných příležitostí i pro sociální soudržnost“.

3.6 V žádném případě se nelze vyhnout otázce upřesnění koncepce vzdělávání za účelem začleňování, z níž vycházíme, neboť kromě strategie je to proces, který ukládá povinnost přezkoumat nejen politiky vzdělávání, ale i politiky související se zaměstnaností, poskytováním kvalitních veřejných služeb a zaměřením na všechny osoby spadající do oblasti vzdělávání, kam patří: muži a ženy, děti, mládež, starší osoby, migranti, nezaměstnaní, osoby s postižením či AIDS atd.). Vzdělávání za účelem začleňování má konečný cíl odstranit vyloučení ve všech jeho formách, ať je důsledkem negativního přístupu, nebo nedostatečného docenování rozmanitosti. Může být rozvíjeno v nejrůznějších kontextech, ať formálních či neformálních, v rodinách a ve společnosti, aniž by spočívala veškerá váha na školách.

3.7 Neformální vzdělávání je velmi často založeno na nehierarchických participativních pedagogických formách a pracovních metodách a je velmi úzce spojeno s organizacemi občanské společnosti, které ho také řídí. Svým charakterem a přístupem zdola nahoru se neformální vzdělávání osvědčilo jako účinný nástroj boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení. EHSV proto zdůrazňuje, že neformální vzdělávání může mít velmi významnou úlohu při provádění strategie Evropa 2020.

3.8 Úspěch celoživotního učení je posílen neformálním vzděláváním, které doplňuje a podporuje formální vzdělávání. Toto spojení může například významným způsobem přispět k atraktivitě učení pro mladé lidi, a tak bojovat proti nedokončení školy zavedením nových metod, usnadněním přechodu mezi formálním a neformálním vzděláváním a uznáním dovedností<sup>(9)</sup>.

3.9 OECD věnovala neformálnímu vzdělávání prostřednictvím různých výzkumů a projektů zvláštní pozornost<sup>(10)</sup>. Zatím neexistují obecné dohody o tom, do jaké míry a jakým způsobem musí být uznány znalosti získané „neformálním vzděláváním“, či dokonce „informálním vzděláváním“. To mj. znamená, že je nutné přiznat dalším skupinám a osobám, jako například organizacím občanské společnosti, schopnost vyučovat mimo formální vzdělávací systém, a vytvořit standardy hodnocení, jejichž prostřednictvím bude možné hodnotit schopnosti získané tímto způsobem. V několika členských

státech bylo uznání takto získaných schopností a dovedností provedeno v rámci vzdělávacích strategií celoživotního učení, v jiných probíhá analýza postupů pro legální uznání těchto schopností a dovedností existujícím vnitrostátním kvalifikačním rámcem, což umožňuje vstup na trh práce. EHSV považuje za vhodné, aby EU provedla analýzu současného stavu této záležitosti na úrovni členských států a doporučuje výměnu úspěšných zkušeností a příkladů mezi členskými státy.

3.10 Velké riziko, kterému je třeba se vyhnout, je, aby vzdělávací strategie za účelem začleňování nebyly přístupné pouze pro chudé, přistěhovalce či osoby, které z jakéhokoli důvodu opustily školský systém. To povede místo k zapojení a začleňování účastníků k jejich izolaci. Možnou alternativou by bylo otevřít tyto systémy jiným skupinám, které je mohou potřebovat<sup>(11)</sup>. Neformální vzdělávání však nenahrazuje formální vzdělávání, ale uznáním hodnoty znalostí získaných touto cestou ho doplňuje tak, že osoby využívající těchto opatření jsou schopny se opět integrovat do učebního plánu formálního vzdělávání, pokud si to přejí nebo to potřebují.

3.11 EHSV považuje za zásadní, aby všechny marginalizované osoby měly kvalitní, převážně veřejné vzdělání<sup>(12)</sup>, které jim umožní přístup na trh práce a výkon důstojné a dobře placené práce. Je neméně důležité, aby toto vzdělávání zprostředkovávalo základní hodnoty občanství, skutečné rovnosti mezi muži a ženami a aktivní demokratické účasti. EHSV podporuje vzdělávání, které přispívá k osobnímu a sociálnímu rozvoji a není viděno pouze jako předávání dovedností a schopností (utilitární koncepce vzdělávání). Tedy vzdělávání, které bude vychovávat osoby otevřené, kritické, schopné aktivní účasti ve společnosti, která bude čím dál spravedlivější po sociální stránce a zralejší po stránce politické.

3.12 EHSV se domnívá, že podpora začleňování v oblasti vzdělávání znamená zvýšit schopnost kritické analýzy a přispívá ke zlepšování vzdělávacích a sociálních rámců učících se osob za účelem zvládnutí nových požadavků trhu práce a společnosti. Provázat vzdělávání se sociálním začleňováním znamená tedy také jeho propojení s cíli rozvoje společnosti a územních celků, v nichž k němu dochází. Vzdělávání bude takto fungovat jako nástroj pro postupné odstranění chudoby.

3.13 Důvody pro podporu inkluzivního vzdělávání jsou tedy následující:

— výchovné: požadavek, aby vzdělávací systém zahrnoval všechny osoby („cíl vzdělání pro všechny 2015“) znamená, že tento systém se otevře rozmanitosti osob, které má vychovávat;

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 74.

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 151, 17.6.2008, s. 45, a stanovisko Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 113.

<sup>(10)</sup> Např. *Recognition of non-formal and informal learning in OECD countries: A very good idea in jeopardy? Lifelong Learning in Europe*, Patrick Werquin, Paříž, 2008.

<sup>(11)</sup> OECD, *Beyond Rhetoric: Adult Learning Policies and Practices*. Paříž 2003, a *Promoting Adult Learning*, Paříž 2005.

<sup>(12)</sup> Viz *Hlavní směry organizace UNESCO týkající se politiky začleňování v oblasti vzdělávání*, Paříž 2009.

- sociální: vzdělávání může a má přispívat ke změně mentality a pomáhat při budování společnosti, v níž nebude existovat ani diskriminace ani předsudky, v níž všichni občané mohou uplatňovat svá základní práva;
- ekonomické: inkluzivní vzdělávání přispěje ke zvýšení skutečné konkurenceschopnosti společnosti s ohledem na nové ekonomické výzvy. Konkurenceschopnost bude založena na schopnostech a nikoli na nekalé konkurenci. Začleňování a kvalita se vzájemně podporují.

#### 4. Specifické cíle

4.1 Evropský rok boje proti chudobě bude zahrnovat čtyři specifické cíle:

- **uznání:** půjde o to, aby bylo osobám postiženým chudobou a sociálním vyloučením uznáno právo na důstojný život a aktivní podíl ve společnosti;
- **zapojení:** cílem roku 2010 bude rovněž mobilizovat veřejnost, aby se více zapojovala do politik a opatření zaměřených na sociální začleňování, přičemž důraz bude kladen na odpovědnost nás všech v boji proti chudobě a marginalizaci;
- **soudržnost:** bude podporována soudržnější společnost, a to zvyšováním povědomí veřejnosti o výhodách, které pro nás všechny představuje společnost bez chudoby, v níž nikdo nemusí žít na okraji;
- **závazek:** cílem roku 2010 bude rovněž znovu přijmout jasný politický závazek EU v boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení a podporovat tento závazek na všech úrovních správy.

4.2 Rok 2010 se prioritně zaměří na tato témata:

- a) chudoba dětí a přenášení chudoby z jedné generace na druhou;

- b) trh práce podporující začleňování;
- c) nedostatek přístupu ke vzdělávání a odborné přípravě;
- d) genderový rozměr chudoby;
- e) přístup k základním službám;
- f) odstranění diskriminace, podpora integrace přistěhovalců a sociální a profesní začleňování etnických menšin;
- g) řešení potřeb postižených osob a dalších zranitelných skupin.

4.3 Rok 2010 je tedy v Evropě jedinečnou příležitostí k mobilizaci a zvyšování povědomí velice široké a rozmanité veřejnosti ohledně boje proti chudobě a úlohy, kterou může plnit vzdělávání, aby se dosáhlo pokroku v omezování chudoby. Tohoto cíle lze dosáhnout pouze tehdy, bude-li šířené poslání výrazné a jasné a nikoli různorodé a roztržité. EHSV proto navrhuje orientovat činnosti na jeden ústřední cíl: „Vzdělávání za účelem začleňování – silný nástroj v boji proti chudobě. Za Evropu bez sociálního vyloučení.“

4.4 V prvním pololetí 2010 zastává předsednictví Evropské unie španělská vláda. Španělsko projevilo v nedávných letech zvláštní zájem o problematiku boje proti chudobě, odstranění sociálního vyloučení a inkluzivní vzdělávání. Jeho předsednictví zahajuje evropský rok věnovaný tomuto tématu. Zahájení proběhlo dne 21. ledna 2010 v Madridu a koncem června se uskuteční obvyklý evropský summit, na němž Španělsko předá rotující předsednictví Belgii. Zájem a závazek přijatý Španělskem v rámci tématu vzdělávání pro všechny se zdá příhodnou příležitostí pro rozvíjení celé řady činností, které usilují o to, aby tento rok přinesl hmatatelný výsledek, politická rozhodnutí, která nás přiblíží vytyčenému cíli, jímž je odstranění chudoby a sociálního vyloučení.

V Bruselu dne 28. dubna 2010.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI



## PŘÍLOHA

ke stanovisku

Evropského hospodářského a sociálního výboru Následující pozměňovací návrhy byly zamítnuty, získaly však nejméně čtvrtinu odevzdaných hlasů:

**Odstavec 1.5**

„Neformální vzdělávání“ je v různých zemích formou vzdělávání, která je po mnoho generací využívána ve velkém rozsahu zaměstnavateli, odbory a občanskou společností obecně. Svými participativními pedagogickými formami a pracovními metodami je velmi účinným nástrojem boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení. EHSV proto zdůrazňuje, že při provádění strategie EU 2020 pro růst a začleňování může mít neformální vzdělávání velmi významnou úlohu jako doplněk vzdělávání formálního.“

**Hlasování:**

Pro: 44

Proti: 61

Zdrželo se: 14

**Odstavec 3.7**

„Neformální vzdělávání je v různých zemích uznáno jako forma vzdělávání, která má lépe začlenit jednotlivce do společnosti a pracovního života. Zaměstnavatelé, odborové svazy a organizace občanské společnosti jej využívají ve velkém rozsahu a po mnoho generací. Neformální vzdělávání je velmi často založeno na nehierarchických participativních pedagogických formách a pracovních metodách a je velmi úzce spojeno s organizacemi občanské společnosti, které ho také řídí. Svým charakterem a přístupem zdola nahoru se neformální vzdělávání osvědčilo jako účinný nástroj boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení. EHSV proto zdůrazňuje, že neformální vzdělávání může mít velmi významnou úlohu při provádění strategie Evropa 2020.“

**Hlasování:**

Pro: 37

Proti: 73

Zdrželo se: 10

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přístup spotřebitelů a rodin k úvěru – případy zneužití (stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2011/C 18/05)

Zpravodaj: **pan CAMPLI**

Dne 16. července 2009 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl zpracovat stanovisko z vlastní iniciativy ve věci

*Přístup spotřebitelů a rodin k úvěru – případy zneužití.*

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 30. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 28. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 75 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV se domnívá, že vytvoření jednotného, transparentního a uceleného regulačního rámce pro problematiku přístupu k úvěrům má strategický význam.

1.2 EHSV žádá Evropskou komisi, aby prozkoumala nejlepší způsob odstranění nedostatků stávajícího regulačního rámce, především v souvislosti s nabízenými úvěrovými produkty, klamavou reklamou, transparentními podmínkami, zprostředkovateli úvěrů, informačními asymetriemi a finanční gramotností dotčených stran.

1.3 EHSV vyzývá členské státy, aby zřídily orgány pro dohled nad nekalými obchodními praktikami, které by měly zvláštní pravomoci v oblasti úvěrů.

1.4 Výbor doporučuje rozšířit evropský systém rychlého varování (RAPEX) na uvádění škodlivých finančních a úvěrových produktů na evropský finanční a úvěrový trh.

1.5 EHSV vyzývá Evropskou komisi a členské státy, aby provedly podrobnější analýzu nelegálních a/nebo zločineckých praktik v oblasti úvěrů, především co se týče kořistnických a lichvářských praktik a specifických iniciativ v rámci evropského prostoru práva.

1.6 Výbor doporučuje stanovit definici zvláštní evropské oblasti, která by zahrnovala různé typy zprostředkovatelů úvěrů a určovala jejich definice, požadavky na ně a jejich povinnosti při chování bez ohledu na produkt uvedený na trh a na hlavní či vedlejší charakteristiky činnosti spojené s poskytováním úvěrů.

1.7 Výbor doporučuje zvláštní úpravu pro dohled nad činnostmi, praktikami a chováním těch, kdo zprostředkováním úvěrů doplňují další činnosti jiné povahy, například obchodní zástupci.

1.8 EHSV požaduje, aby povinnost zprostředkovatelů financí a úvěrů zaregistrovat se do evropské sítě vnitrostátních registrů byla stanovena na základě evropských profesních, obezřetnostních a etických norem chování i pravidel Společenství pro vyloučení subjektů, které svým nelegálním jednáním či zneužíváním poškozují spotřebitele.

1.9 Výbor považuje za důležité, aby byla prozkoumána možnost rozšířit vhodnými změnami a přizpůsobeními právní předpisy Společenství v oblasti odpovědnosti stanovené směrnicí 85/374/EHS a jejími následnými změnami.

1.10 EHSV doporučuje zavedení vhodných škál „certifikovaných“ či „standardizovaných“ úvěrových produktů na evropském trhu jako doplňku ke stávající nabídce, aby byla podpořena větší transparentnost a spravedlivá soutěž jak mezi praktiky, tak i mezi nabízenými produkty spotřebitelských úvěrů.

1.11 EHSV považuje za nezbytné provést evropskou informační a vzdělávací kampaň pro spotřebitele, jejich sdružení a odborníky, kteří jim jsou nápomocni, na téma práva spotřebitelů v oblasti úvěrů a finančních služeb a posílit evropské sítě pro soudní a mimosoudní mechanismy řešení sporů (*Alternativní řešení sporů – ADR*)<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Systém FIN-NET (*Financial Dispute Resolution Network – Síť pro řešení finančních sporů*).

1.12 EHSV se domnívá, že je důležité po dohodě s veřejnými orgány vytvořit a podporovat sítě občanské společnosti pro průzkum, případů sociálního vyloučení a chudoby související s úvěry a předlužením, pomoc v těchto případech a dohled nad nimi.

1.13 EHSV zejména doporučuje zavést na evropské úrovni společné postupy pro řešení případů předlužení, na jejichž základě musí být rovněž zmobilizována veřejná podpora a/nebo pomoc.

1.14 EHSV doporučuje, aby Komise provedla oficiální studii, aby se zjistilo, zda a za jakých podmínek by bylo možné zavést kompletní evropské předpisy o lichvě a upevnit společné základní zásady a prvky vhodné k určení rozpětí sazeb, ve kterém by se na evropské úrovni jednalo o lichvu.

1.15 EHSV doporučuje zavést společné postupy na podporu vnitrostátních systémů boje proti lichvě, jež budou koordinovány na základě evropského právního rámce.

1.16 EHSV požaduje, aby se vydávání kreditních karet řídilo přísnými předpisy Společenství – tj. aby se staly povinnými dohody mezi vlastníky a vydavateli kreditních karet týkající se limitní částky – a předešlo se tak kořistnickým praktikám vedoucím k předlužení.

1.17 Předpisy Společenství musí zaručit úplnou a transparentní ochranu při využívání údajů poskytovaných klienty v celé EU, zejména v souvislosti se vztahy po internetu.

1.18 EHSV považuje za strategické informování spotřebitelů a jejich osvětlu, a to i na základě vzdělávacích forem a postupů uplatňovaných již od základní školy, a doporučuje propagovat a podporovat iniciativy občanské společnosti v oblasti transparentního a srozumitelného informování.

1.19 EHSV doporučuje zkrátit lhůtu pro přezkoumání účinnosti směrnice 2008/48/ES (které je poprvé naplánováno do 12. června 2013) a zkrátit období přezkoumávání z pěti let na tři roky.

## 2. Úvod

2.1 Vzhledem k celosvětové finanční krizi se snahy soustředily především na obnovení stability a likvidity finančních trhů a teprve poté na posílení jejich stability a obnovy jejich regulační struktury, aby se v budoucnosti zamezilo dalšímu selhání trhu.

2.2 Tato činnost pokračuje a musí být zintenzivněna, EHSV nicméně je přesvědčen, že by se veškerá energie měla nyní věnovat cíli obnovit důvěru evropských spotřebitelů ve finanční systém a jejich jistotu ohledně přístupu k různým formám úvěru.

2.3 Finanční krize totiž způsobila následnou hospodářskou krizi, která má nyní za následek značné ztráty v oblasti pracovních míst, hospodářských aktivit a příjmů jednotlivců i rodin.

2.4 V této souvislosti dochází k šíření jevu *sociálního a finančního vyloučení a chudoby* (2).

2.5 Úvěr je pro spotřebitele a pro rodiny důležitým nástrojem, který jim umožňuje nést výdaje nutné k normálnímu a řádnému životu. V tomto smyslu je tedy přístup k úvěru za rozumné ceny základním nástrojem sociálního začleňování.

2.6 Úvěr však nesmí být považován za náhražku či doplněk příjmů spotřebitelů a rodin, ani by jako takový neměl být podporován.

2.7 Největší výzvou hospodářské, daňové a sociální politiky je zajistit zodpovědný přístup k úvěrům bez vytváření závislosti.

2.8 K dosažení tohoto cíle je nezbytný právní rámec určený k zamezení nezodpovědnému poskytování úvěru a přijímání půjček a k boji proti veškerým formám nevyváženého předávání informací mezi poskytovateli a spotřebiteli.

## 3. Předmět stanoviska

3.1 Toto stanovisko pojednává o zneužívání při poskytování úvěru a o nezákonných situacích, do nichž se spotřebitelé mohou dostat a které umožňují stále častější výskyt sociálního vyloučení a chudoby. Nezabývá se specifickými otázkami, které byly předmětem jiných stanovisek EHSV.

3.2 Cílem stanoviska je tedy prozkoumat stávající právní rámec, aby bylo možné určit existující nedostatky, které umožňují vznik případů zneužití, a navrhnout evropským i vnitrostátním veřejným orgánům možná řešení. Kromě toho se toto stanovisko nechce vyhnout ani prvnímu zkoumání nelegálních praktik, které za současné situace do tohoto právního rámce nespádají. Jedná se o méně známé jevy, jejichž řešení je složité a které jsou provázány zneužitím a často jsou jeho důsledkem. V neposlední řadě se ve stanovisku naznačuje potenciální úloha občanské společnosti při řešení určených problémů.

(2) Viz *Druhý společný posudek Výboru pro sociální ochranu a Evropské komise týkající se sociálních dopadů hospodářské krize a politických opatření – hlavní zjištění*, SPC/2009/11/13 FINAL, *Eurobarometer survey on poverty and social exclusion 2009 – 2010, European Year for Combating Poverty and Social Exclusion* [není k dispozici v češtině], sdělení Komise Společná zpráva o sociální ochraně a sociálním začleňování, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=757&langId=en>.

3.3 Komise nedávno v průběhu veřejného slyšení<sup>(3)</sup> uznala, že finanční krize ukázala škody, které může nezodpovědné jednání při poskytování a přijímání půjček způsobit spotřebitelům, úvěrovým institucím, finančnímu systému a hospodářství obecně. Jsme rozhodnutí se z potenciálních chyb poučit, abychom zajistili, že poskytování a přijímání půjček bude probíhat zodpovědně (Charlie McCreevy, komisař pro vnitřní trh a služby). Při téže příležitosti Komise upřesnila, že je naší povinností nezavírat oči před zvrácenými mechanismy, jejichž výsledkem je nezodpovědné jednání při poskytování a přijímání půjček, které finančně poškozují velký počet našich občanů (Meglena Kuneva, komisařka pro ochranu spotřebitele).

3.4 Účelem stanoviska je však i přispět ke zlepšení fungování jednotného trhu na základě posouzení, jaká řešení je možné navrhnout na úrovni Společenství a jaká řešení (která by nicméně byla součástí společného rámce) by mohla být přijata na úrovni jednotlivých členských států. EHSV se totiž domnívá, že problémy nadnárodního charakteru musí být řešeny na této úrovni, aby se zamezilo roztržitosti jednotného trhu.

#### 4. Stávající regulační rámec: nedostatky a budoucí činnost

4.1 Smlouvy o spotřebitelském úvěru jsou na evropské úrovni právně upraveny ve směrnici 2008/48/ES. Směrnice o smlouvách o spotřebitelském úvěru je maximálně harmonizovaným předpisem, tzn. že členské státy si nemohou ponechat nebo zavést vnitrostátní předpisy, které by se od ní odchylovaly, i když by spotřebitelům poskytovaly větší ochranu. Směrnice stanoví obecný rámec pro práva spotřebitelů v oblasti spotřebitelských úvěrů, nevztahuje se však na hypoteční úvěry.

4.2 Směrnice 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu tento rámec doplňuje tím, že stanoví obecný rámec definic nekalých obchodních praktik a sankcí na ně uvalovaných. Co se týče „finančních služeb“, je tato směrnice minimálním harmonizovaným předpisem, který členským státům umožňuje zavést restriktivnější či přísnější pravidla na ochranu spotřebitelů.

4.3 U hypotečních úvěrů neexistuje právní úprava na evropské úrovni, vnitrostátní právní předpisy se liší v závislosti na různých kulturách a domácích trzích. Existuje nicméně evropský kodex osvědčených postupů pro předmluvní informace určené spotřebitelům a evropský standardizovaný informační přehled (ESIS). Tento kodex je však pouze dobrovolný a jeho uplatňování je velmi omezené.

4.4 EHSV uznává, že stávající pravidla umožňují celou řadu potenciálních řešení v boji proti nezákonnému jednání při poskytování úvěrů. Přesto je však třeba odstranit přetrvávající nedostatky na evropské úrovni a vnitrostátní a evropské orgány mají před sebou ještě hodně práce, a to i v souvislosti s uplatňováním systémů sankcí.

4.5 EHSV nicméně zdůrazňuje, že finanční krize dosáhla tak vysoké úrovně i kvůli obchodním tlakům, kterým byli vystaveni zaměstnanci úvěrového a finančního sektoru. Uskutečňování stále vyšších prodejních cílů nezávisle na tom, zda produkty vyhovují potřebám spotřebitelů, vedlo k nezdravému šíření škodlivých produktů jak v portfoliu podniků, tak i spotřebitelů a – v některých případech – i místních orgánů.

4.6 EHSV se domnívá, že tento jev se objevil i v důsledku systémů pobídek a bonusů pro vysoké manažery, jejichž příjmy v některých případech vzrostly neúměrným způsobem. Rozdíl v ročních platech zaměstnanců a generálního ředitele jedné z velkých finančních institucí se dokonce vyšplhal k poměru 1:400. Nehledě na veškeré úsilí a okázalá prohlášení hlav států a předsedů vlád v EU EHSV konstatuje, že v tomto ohledu dosud nebyla přijata žádná účinná a konkrétní opatření.

4.7 Ve stávajícím právním rámci pro úvěrové smlouvy především není zakotvena povinnost uzpůsobovat nabídku potřebám spotřebitelů. Článek 8 směrnice 2008/48/ES správně ukládá povinnost posuzovat úvěruschopnost spotřebitele. Čl. 5 odst. 6 pouze stanoví, že věřitelé poskytnou spotřebiteli náležité vysvětlení, aby byl schopen posoudit vhodnost navrženého úvěru, a to případně vysvětlením předmluvních informací, základních charakteristik nabízených produktů a jejich možných konkrétních dopadů na spotřebitele, a dává členským státům určitý prostor v praktickém uplatňování, ale neobsahuje pravidla pro uzpůsobení produktu potřebám.

4.8 Neexistence těchto pravidel umožnila, že došlo ke zneužití v případě, kdy produkty nabízené spotřebitelům někdy nevyhovují jejich potřebám. Je tomu tak u nabídek pouze jednoho druhu úvěru nebo neuváženého nabízení kreditních/debetních karet pro účely nákupu výrobků v některých obchodních domech (u obchodních zástupců).

4.9 EHSV v této souvislosti zdůrazňuje potřebu jasně rozlišovat mezi nabídkou kreditních karet a nabídkou komerčních produktů a propagací s nimi spojenou.

4.10 V souvislosti s informacemi uváděnými v reklamě Výbor podotýká, že ve stávající právní úpravě jsou sice uvedeny povinnosti týkající se standardních informací potřebných k přijímání úvěrových smluv (směrnice 2008/48/ES, článek 4 a n.), nicméně chybí konkrétní povinnosti týkající se klamavých a agresivních praktik či obecně praktik vedoucích k předlužení<sup>(4)</sup>.

4.11 EHSV si je vědom skutečnosti, že v tržní ekonomice by se mělo přenechat volné ruce trhu, aby našla kvantitativní i kvalitativní rovnováhu mezi nabídkou a poptávkou. Když však trh v nalezení vhodného řešení selže, musí zasáhnout veřejné orgány, které jsou odpovědné za zajištění odpovídající reakce na sociální potřeby.

<sup>(3)</sup> Veřejné slyšení na téma *Zodpovědné poskytování a přijímání půjček*, Brusel, 3. září 2009.

<sup>(4)</sup> Vhodná definice „klamavých praktik“ (článek 6) či „agresivních praktik“ (článek 8) existuje naopak ve směrnici 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům.

4.12 Výbor se domnívá, že možnou reakcí by mohlo být zavedení vhodných škál „certifikovaných“ či „standardizovaných“ úvěrových produktů na evropském trhu. Takové produkty mohou doplnit stávající nabídku a spotřebitelé by tak měli možnost lépe si zvolit produkt, který jim bude nejlépe vyhovovat a bude uzpůsoben jejich potřebám<sup>(5)</sup>.

4.13 EHSV tedy považuje za nezbytné, aby Komise zdokonalila právní a procedurální základy pro zavedení vyšší transparentnosti na evropském trhu prostřednictvím „certifikovaných“ či „standardizovaných“ úvěrových produktů a pro spuštění evropského systému rychlého varování s cílem monitorovat uvádění škodlivých finančních a úvěrových produktů na evropský finanční a úvěrový trh.

4.14 Na druhé straně by bylo důležité rozšířit odpovědnost poskytovatelů úvěrů tak, aby byl omezen počet produktů, které nevyhovují potřebám spotřebitelů. EHSV se domnívá, že za tímto účelem je nezbytné zavést na evropské úrovni společné postupy pro řešení případů předlužení, v jejichž důsledku musí být rovněž zmobilizována podpora a/nebo pomoc osobám, které se dostaly do situace předlužení i kvůli zneužívání ze strany poskytovatelů úvěrů.

4.15 Další případ, který evropské právní předpisy neřeší, je lichva. V některých členských státech (Španělsko, Francie, Itálie, Portugalsko) je lichva právně upravena, ne však ve všech.

4.16 Nedávné studie<sup>(6)</sup> navíc ukázaly, že právní úprava lichvy může mít pozitivní dopad na boj proti sociálnímu vyloučení a chudobě, i na boj proti zneužívání.

4.17 EHSV se domnívá, že by Komise měla provést oficiální studii, aby se zjistilo, zda a za jakých podmínek by bylo možné zavést kompletní evropské předpisy o lichvě. EHSV se především domnívá, že by bylo vhodné upevnit stanovení společných základních zásad a prvků vhodných k určení rozpětí sazeb, ve kterém by se na evropské úrovni jednalo o lichvu.

4.18 V zájmu rozšíření a zhodnocení mnohaletých zkušeností z některých členských států považuje EHSV za vhodné připravit evropský právní rámec podpory vnitrostátních systémů boje proti lichvě a pomoci osobám, které se staly oběťmi lichvy.

4.19 EHSV zdůrazňuje, že k většině případů zneužití v úvěrové oblasti dochází ve vztazích mezi zprostředkovateli (úvěrů) a spotřebiteli.

4.20 Za tímto účelem Evropský parlament požadoval<sup>(7)</sup> rámec Společenství pro objasnění a harmonizaci odpovědností a povinností zprostředkovatelů úvěrů v souladu se zásadou „stejná činnost, stejná rizika, stejná pravidla“, aby byla zaručena ochrana spotřebitelů a zamezilo se netransparentním prodejním praktikám a nevhodným formám reklamy, které poškozují zejména zranitelnější a méně informované skupiny spotřebitelů. EHSV tento záměr podporuje a domnívá se, že by pomohl vyčistit trh nabídky a důrazněji bojovat proti zneužitím, nezodpovědnému zprostředkovávání úvěrů a lichvářským praktikám, které jsou trestné.

4.21 EHSV se domnívá, že vytvoření registru zprostředkovatelů úvěrů (se závaznými kritérii pro zápis), kontrola svěřená orgánům složeným z bankovních asociací, zprostředkovatelů financí či makléřů a sdružení spotřebitelů pod dohledem orgánů pro dohled a uvádění důvodů pro vyloučení, zrušení, vymazání a společné a nerozdílné odpovědnosti v případech škod sledovaných soudem by mohlo zajistit transparentnost, spolehlivost a profesionalitu.

4.22 Jevy jako SMS půjčky pro mladé lidi, „snadné“ půjčky po telefonu, půjčky před výplatou či neuvážené nabízení kreditních/debetních karet jsou pozadím pro zneužívání. Je třeba proti nim bojovat všemi prostředky. Pro takové případy nabízí směrnice 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách nejúčinnější řešení problémů spojených s nezodpovědným poskytováním úvěrů, která by bylo možné uzpůsobit a začlenit do předpisů o smlouvách o spotřebitelském úvěru.

4.22.1 EHSV žádá, aby byly vydány přísné předpisy pro finanční společnosti vydávající kreditní karty, které se budou týkat speciálních nabídek, maximálního celkového zadlužení, věku potenciálního vlastníka a transparentních výpisů z účtu, a předešlo se tak kořistnickým praktikám vedoucím k předlužení.

4.22.2 Zejména limitní částky na kreditních kartách by měly být stanoveny po dohodě s vlastníkem. K jakémukoliv dalšímu zvýšení těchto částek by mělo dojít pouze po přímé dohodě mezi vlastníkem a vydavatelem kreditní karty.

4.23 Právní předpisy nicméně musí být uplatňovány důsledněji, aby byly účinné<sup>(8)</sup>. Vzhledem k nové situaci, která nastala v důsledku celosvětové finanční krize, EHSV zdůrazňuje nutnost zkrátit lhůtu pro přezkoumání účinnosti směrnice 2008/48/ES (které je poprvé naplánováno do 12. června 2013) a zkrátit období přezkoumávání z pěti let na tři roky. Zejména v souvislosti s nekalými obchodními praktikami při poskytování úvěru považuje EHSV za důležité zřídit na úrovni členských států orgán dohledu nad trhem, který bude mít odpovídající a konkrétní pravomoci a technické zdroje pro oblast úvěrů.

<sup>(5)</sup> K tomu viz: DIN ISO 22222 (Personal financial planning - Requirements for personal financial planners (ISO 22222:2005)), UNI ISO 22222 (Pianificazione finanziaria, economica e patrimoniale personale), AENOR UNE 165001:2002 (Ethics - Requirements For Ethical And Socially Responsible Financial Tools); viz též ECO/266 Sociálně odpovědné finanční produkty.

<sup>(6)</sup> Viz *Usura - Rapporto finale dell'Osservatorio socioeconomico sulla criminalità (Lichva - závěrečná zpráva socioekonomického střediska pro sledování kriminality)*, CNEL, Řím, 2008.

<sup>(7)</sup> Usnesení EP ze dne 5. června 2008 – Odvětvové šetření v oblasti retailového bankovníctví.

<sup>(8)</sup> Členské státy musí přizpůsobit své právní předpisy předpisům Společenství do 12. června 2010.

4.23.1 EHSV zejména požaduje pevnější regulační rámec k zaručení úplné a transparentní ochrany při využívání údajů poskytovaných klienty, zejména údaje poskytovaných po internetu a elektronickou poštou.

4.24 EHSV se domnívá, že přes výhrady vyjádřené v jeho předchozích stanoviscích k tomuto tématu<sup>(9)</sup> by v případě hypotečních úvěrů bylo vhodné posoudit, zda by bylo možné (i když s opatrností vyjádřenou v předchozích stanoviscích Výboru) rozšířit závaznou oblast působnosti zprostředkovatelů hypotečních úvěrů i na ESIS a údaje o úrokových sazbách, tak jak je tomu ve směrnici o spotřebitelských úvěrech, což by umožnilo lepší integraci evropského trhu s hypotečními úvěry a komplexní ochranu spotřebitelů a rodin.

4.25 Co se týče poradenství v oblasti spotřebitelského úvěru, zasazuje se EHSV za podporu organizací občanské společnosti, především organizací spotřebitelů, s cílem rozvíjet poradenskou činnost, díky níž by žadatelé o úvěr měli objektivní, transparentní a fundované informace o přiměřenosti nabízených produktů jejich konkrétním potřebám.

4.26 EHSV zdůrazňuje, že úvěrové poradenství by mělo být právně podchyceno, aby byla zajištěna zejména vysoká úroveň transparentnosti a nezávislosti na půjčovatelích i na zprostředkovatelích.

4.27 K řešení těchto problémů považuje EHSV za nezbytný harmonizovaný a jednotný regulační rámec na úrovni Evropské unie, který bude obsahovat zásady a pravidla pro veškeré úvěrové produkty.

## 5. Zneužití a nelegální praktiky v oblasti úvěrů

5.1 EHSV je toho názoru, že je zároveň třeba řešit problémy celé rozsáhlé oblasti, která se skrývá za fiktivními zprostředkovatelskými a finančními společnostmi a projevuje se jednak kořistnickými a lichvářskými praktikami, a jednak zločineckými praktikami v oblasti úrokových sazeb a různými formami vydírání. Bez jakýchkoli nároků na vyčerpávající či úplný výčet uvádí EHSV následující příklady:

- nestandardní půjčky pro spotřebitele a rodiny, které se nacházejí v obtížné situaci a dostaly se za hranici únosného zadlužení,
- půjčky zaměřené na finanční vyčerpání klienta, které jsou typické pro zločinecké organizace (jedná se například o lichvu).

5.2 Nestandardní úvěry mohou mít různou podobu:

- „nedokumentované“ peněžní zálohy nebo jiné výhody za účelem získání co největšího množství peněžních prostředků od jednotlivce a co největšího prodlužování těchto záloh,

- nestandardní financování, při němž si poskytovatel půjčky klade takové podmínky zisku, z nichž lze dovodit nedodržování deontologických kodexů, uplatňování nepřiměřených doložek, netransparentnost podmínek a vyvíjení tlaku ve snaze vynutit si vyšší záruky,

- půjčky, které tradičně spočívají v nezákonných nebankovních činnostech,

- půjčky za prokazatelně lichvářských podmínek v různých nezákonných formách a ve specifických situacích.

5.3 Výbor se domnívá, že větší pravděpodobnost častějšího poskytování nestandardních úvěrů tkví v tom, že mnoho rodin a spotřebitelů je vyloučeno z regulérního trhu s úvěry, a to i z důvodu nezodpovědného poskytování úvěrů, které je přivedlo do situace závislosti a mimořádné zranitelnosti.

5.4 EHSV uznává, že problémy spojené s nízkým příjmem rodin a s různými formami spotřebitelských pobídek – které jsou jednou z mnoha příčin zranitelnosti, jež spotřebitele a rodiny nutí uchýlovat se k nelegálním půjčkám a k paralelním peněžním trhům – nelze řešit pouze prostřednictvím regulace v oblasti úvěrů.

5.5 Na druhé straně mají zneužití a/nebo nelegální praktiky v oblasti úvěrů velmi často povahu trestných činů, a proto by měly být upraveny prostřednictvím zvláštních iniciativ trestního práva v rámci evropského prostoru práva uplatňovaných policejními orgány. Plný výkon rozsudků vnitrostátních soudů v celé Unii týkajících se zadržení majetku získaného lichvou a vydíráním by mohl být významným přínosem k boji proti těmto jevům<sup>(10)</sup>.

5.6 Výbor zdůrazňuje, že v tomto ohledu nejsou k dispozici dostatečné údaje o celém území Unie, které by umožnily lepší poznání tohoto jevu na evropské úrovni v celém jeho rozsahu, a proto doporučuje Komisi, aby spolu s členskými státy provedla podrobnou komparativní analýzu těchto případů.

## 6. Úloha občanské společnosti

6.1 Občanská společnost, zejména sdružení spotřebitelů a také charitativní organizace musí zastávat významnou úlohu při určování problémů spojených s nelegálními praktikami a/nebo zneužíváním při poskytování úvěrů spotřebitelům a rodinám, při zkoumání těchto problémů a dohledu nad nimi.

<sup>(10)</sup> „Tvář v tvář nyní již globálním jevům mohou vlády a instituce klidně nadále předstírat, že si nejsou ničeho vědomy, nebo uvažovat o řešeních pouze pro svoji zemi. Kdyby však vzaly na vědomí pobídka k hledání uprchlíků, kterou poskytlo zavedení ‚evropského zatykače‘, bylo by možné začít společně a rychle připravovat balíček policejních a soudních nástrojů a základní trestní zákon společný pro všechny členské státy, počínaje odškodněním za zločiny spáchané mafii.“ (viz F. Forgione, *Mafia export*, 2009, Milán).

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 18 a Úř. věst. C 65, 17.3.2006, s. 13.

6.2 EHSV se proto domnívá, že je důležité po dohodě s veřejnými orgány vytvořit nebo podpořit síť občanské společnosti pro průzkum případů sociálního vyloučení a chudoby související s úvěry a předlužením, pomoc v těchto případech a dohled nad nimi. Tyto sítě, jejichž součástí je i harmonizovaný systém stížností, hrají klíčovou roli ve výměně informací a osvědčených postupů.

6.3 Výbor konstatuje, že osvědčené postupy v této oblasti již existují, například „podporovaný sociální úvěr“ nebo evropská síť pro finanční začlenění EFIN, a že je třeba tyto osvědčené postupy podporovat a šířit v celé Unii.

6.4 EHSV se domnívá, že informování a vzdělávání spotřebitelů – i na základě vzdělávacích forem a postupů uplatňovaných již od základní školy – patří k činnostem, v nichž členské státy a občanská společnost vynikají<sup>(1)</sup>. Tyto činnosti jsou důležité pro rozvoj finanční gramotnosti na evropské úrovni v celé Unii.

6.5 EHSV považuje za důležité tyto aktivity podporovat a rozvíjet, ale zdůrazňuje, že informovat o produktech je povinností poskytovatelů úvěrů a vzdělávat patří mezi úkoly veřejných orgánů. Kromě toho se EHSV domnívá, že iniciativy občanské společnosti na poli transparentních a srozumitelných informací a na poli vzdělávání budou účinné jen tehdy, budou-li součástí jednotného regulačního, všezahrnujícího rámce.

6.6 EHSV uspořádal v Bruselu dne 28. ledna 2010 veřejné slyšení s kvalifikovanými zástupci občanské společnosti na národní a evropské úrovni, na kterém byla zdůrazněna potřeba toho, aby zneužívání a nelegální praktiky byly podrobeny evropské kontrole, a to jak pomocí tvorby právních předpisů a pomocí obětem, tak pomocí politik vzdělávání, školení a informování všech zainteresovaných stran.

6.7 Pro podporu sociálně tržního hospodářství v oblasti úvěrů považuje EHSV za důležité zakládat a rozvíjet podniky sociální ekonomiky, jako jsou družstevní banky<sup>(2)</sup>. Veřejné orgány jsou také odpovědné za podporu a propagaci zakládání a fungování tohoto druhu podniků<sup>(3)</sup>.

V Bruselu dne 28. dubna 2010.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Mario SEPI

<sup>(1)</sup> UNI (návrh normy „Educazione finanziaria del cittadino - requisiti del servizio“), leden 2010.

<sup>(2)</sup> Viz *Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis*, MOP 2009.

<sup>(3)</sup> Viz Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 22.

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Statut evropské nadace (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2011/C 18/06)

Zpravodajka: **paní HELLAM**

Dne 16. července 2009 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

*Statut evropské nadace.*

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 30. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 28. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 134 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 1 člen se zdržel hlasování.

### 1. Obecná doporučení a závěry

1.1 Toto stanovisko přichází s několika myšlenkami a návrhy k přípravě evropského statutu upraveného pro potřeby nadací, a navrhuje hlavní směry, jimiž by se tento statut mohl řídit.

1.2 Z analýzy potřeb a možností vyplývá nutnost zahájit projekt evropského práva společností zaměřený na nadace, jenž by nadacím nabídl přizpůsobený nástroj usnadňující jejich činnost na vnitřním trhu. Nedávná studie <sup>(1)</sup> i praxe <sup>(2)</sup> nadací ukázaly, že v posledním desetiletí došlo k výraznému nárůstu počtu nadací a investorů, kteří chtějí rozvíjet nadnárodní operace a spolupráci. Rovněž potvrdily, že nadace vykonávající přeshraniční činnost se potýkají s různými překážkami, mezi jinými právními, které zvyšují transakční náklady, a snižují tak celkový objem prostředků dostupných na veřejně prospěšné účely.

1.3 Nadační sektor a jeho zastupující organizace a sítě na úrovni EU <sup>(3)</sup> opakovaně volají po vytvoření statutu evropské nadace jako nejefektivnějšího nástroje odstranění přeshraničních překážek, a tím i stimulace nadační činnosti v Evropě.

1.4 Za této situace vyzývá EHSV Komisi, aby předložila návrh nařízení o statutu evropské nadace na podporu veřejně prospěšné činnosti, jenž by byl poté přijat Radou a Evropským parlamentem.

1.5 EHSV se domnívá, že statut evropské nadace je zásadním nástrojem, jenž umožní občanům vstup na vnitřní trh a přiblíží Evropu občanům.

1.6 EHSV věří, že statut evropské nadace může sloužit jako nový mechanismus na podporu evropského veřejného zájmu a občanských iniciativ a mohl by též být využit při hledání řešení hlavních evropských sociohospodářských problémů a naléhavých potřeb v oblastech, jako jsou znalosti a inovace, lékařský výzkum, zdravotnictví a sociální služby, životní prostředí a regionální rozvoj, zaměstnanost a odborné vzdělávání, ochrana přírodního a kulturního dědictví, podpora umění a kulturní rozmanitosti nebo mezinárodní spolupráce a rozvoj.

1.7 Má-li nový statut být efektivní a atraktivní, bude nutné, aby nastavil jasná a komplexní pravidla zřizování, činnosti a dohledu a obsahoval skutečný evropský rozměr. Výsledkem bude jednodušší fungování přeshraničních operací, darů a spolupráce díky existenci efektivního manažerského nástroje pro veřejně prospěšné účely, jenž zároveň nabídne oficiální evropské označení.

### 2. Obecné připomínky

#### 2.1 Oblast působnosti a institucionální souvislosti

2.1.1 Cílem tohoto stanoviska z vlastní iniciativy je prozkoumat možnosti vytvoření statutu evropské nadace, jenž by měl pomoci nadacím a investorům, kteří rostoucí měrou působí napříč hranicemi, při překonávání občanskoprávních i daňových překážek a zasadit zřizování nových nadací od samého počátku do evropského rámce.

2.1.2 V listopadu 2009 zveřejnilo Generální ředitelství Evropské komise pro vnitřní trh a služby výsledky veřejné konzultace <sup>(4)</sup> na téma statutu evropské nadace, během níž byla shromážděna řada příspěvků především z neziskového sektoru, jenž statutu evropské nadace vyjádřil silnou podporu.

<sup>(1)</sup> Studie proveditelnosti statutu evropské nadace (Feasibility Study on a European Foundation Statute), 2009.

<sup>(2)</sup> Tento trend potvrzuje Evropské nadační centrum (European Foundation Centre, EFC), hlavní organizace veřejně prospěšných nadací na úrovni EU. Dvě třetiny jejich členů působí v jiných zemích, než je jejich země původu.

<sup>(3)</sup> Evropské nadační centrum, Síť dárců a nadací v Evropě (Donors and foundations networks in Europe), Síť evropských nadací (Network of European foundations).

<sup>(4)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/eufoundation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/company/eufoundation/index_en.htm).



2.1.3 V únoru 2009 zveřejnila Evropská komise Studii proveditelnosti statutu evropské nadace <sup>(5)</sup>. Studie uvádí potenciální přínosy statutu evropské nadace v podobě snížení nebo úplného odstranění nadbytečných finančních nákladů a administrativní zátěže, což by usnadnilo působení nadací, jež chtějí svoji činnost provádět v různých zemích EU.

2.1.4 Ke statutu evropské nadace byla předložena také dvě doporučení z oboru:

— V roce 2005 předložilo Evropské nadační centrum návrh nařízení o evropském statutu pro nadace <sup>(6)</sup>.

— V roce 2006 připravili experti na nadační a daňové právo výzkumný projekt s názvem Evropská nadace – Nový právní přístup (The European Foundation – a New Legal Approach) <sup>(7)</sup>.

2.1.5 Evropský parlament přijal dne 4. července 2006 usnesení „Vývoj a vyhlídka v oblasti práva společnosti“ <sup>(8)</sup>, v němž vyzývá Komisi, aby pokračovala v přípravě právní úpravy Společenství ohledně jiných právních forem, například evropské nadace.

2.1.6 Ve stanovisku k tématu Různé typy podniků <sup>(9)</sup> z roku 2009 EHSV přivítal zahájení přípravy statutu evropské nadace a vyzval Komisi, aby na počátku roku 2010 ukončila posouzení dopadu a předložila návrh nařízení, které nadacím evropského rozsahu umožní podnikat za rovných podmínek na vnitřním trhu.

2.1.7 V roce 2006 vynesl Evropský soudní dvůr rozsudek <sup>(10)</sup>, podle nějž rozdílné zdanění veřejně prospěšných nadací, které jsou rezidenty, a těch, jež rezidenty nejsou, představuje neodůvodněné omezení volného pohybu kapitálu, avšak pouze tam, kde příslušný členský stát uznává danou nadaci jako veřejně prospěšnou podle svého práva.

2.1.8 V případě přeshraničních darů <sup>(11)</sup> soud rozhodl, že daňové předpisy, jež jsou diskriminační vůči poskytování darů veřejně prospěšným organizacím se sídlem v jiném členském státě EU, jsou v rozporu se Smlouvou o ES, pokud přijímající organizace se sídlem v jiném členském státě lze považovat za „odpovídající“ veřejně prospěšné společnosti, která je rezidentem.

<sup>(5)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/eufoundation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/company/eufoundation/index_en.htm).

<sup>(6)</sup> <http://www.efc.be/SiteCollectionDocuments/EuropeanStatuteUpdated.pdf>.

<sup>(7)</sup> [http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/en/media/xcms\\_bst\\_dms\\_15347\\_2.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/en/media/xcms_bst_dms_15347_2.pdf).

<sup>(8)</sup> P6\_TA(2006)0295.

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 22.

<sup>(10)</sup> Případ Stauffer č. 386/04.

<sup>(11)</sup> Případ Persche č. 318/07.

## 2.2 Přípomínky: nadační sektor v EU

2.2.1 Evropský nadační sektor je významnou ekonomickou <sup>(12)</sup> silou s aktivy mezi 350 mld. eur a téměř 1 000 mld. eur a ročními výdaji od 83 mld. eur do 150 mld. eur. Značný počet evropských zemí také vykazuje udržitelný růst nadací.

2.2.2 Nadace hrají důležitou úlohu na trhu práce. Celkový počet 110 000 nadací, uvedený ve Studii proveditelnosti Evropského nadačního centra, v EU přímo zaměstnává 750 000 až 1 milion lidí <sup>(13)</sup>. Udělování grantů či kapitálová podpora určená organizacím a jednotlivcům tak rovněž podporuje zaměstnanost a dobrovolnictví.

2.2.3 Drtivá většina nadací v EU je založena na aktivech a jejich cílem je veřejně prospěšná činnost. Obecně nemají žádné členy ani podílníky a jsou samostatnými neziskovými přerozdělovacími subjekty. Mají daný a spolehlivý zdroj příjmů, jež jsou výhradně určeny na veřejně prospěšné účely. Příjmy nadací mohou pocházet z dotací a částek poskytnutých jednotlivci, rodinami, podniky nebo jinými organizacemi. Příjmy mohou mít podobu „movitého“ majetku: hotovosti, akcií, dluhopisů, uměleckých děl, autorských práv či licencí na výzkum, nebo majetku nemovitého: pozemků a nemovitostí, jako jsou muzea nebo pečovatelská střediska. Nadace získávají příjmy též z dalších zdrojů, např. z odkazů a darů, z veřejných sbírek, z vlastní činnosti, ze smluv či z výnosů z loterií.

2.2.4 Nadace v EU se zabývají otázkami a projekty, jež přímo pomáhají lidem a jsou klíčovým faktorem rozvoje občanské Evropy v oblastech, jako jsou znalosti, výzkum a inovace, sociální služby a zdravotní péče, lékařský výzkum, životní prostředí, regionální rozvoj, zaměstnanost a odborná příprava, ochrana přírodního a kulturního dědictví, podpora umění a kultury nebo mezinárodní spolupráce a rozvoj.

2.2.5 Rostoucí počet nadací a investorů nyní působí v mezinárodním měřítku. Musejí se ovšem potýkat s administrativními, občanskoprávními a daňovými překážkami, jež jsou shrnuty ve Studii proveditelnosti a kterými jsou mimo jiné:

— obtížné zvládnutí rozdílných vnitrostátních předpisů – nové evropské iniciativy jsou zdržovány nebo zanikají kvůli neexistenci vhodných právních nástrojů;

— obtížné uznávání právní subjektivity zahraničních nadací;

— právní nejistota ohledně uznávání povahy „veřejného zájmu“ přeshraniční činnosti rezidentních nadací a statusu veřejné prospěšnosti na národní úrovni;

<sup>(12)</sup> Shrnutí Studie proveditelnosti, uvedené v poznámce pod čarou 1.

<sup>(13)</sup> Viz poznámka pod čarou 12.

- administrativní zátěž a náklady na zřízení několika poboček v jiných zemích;
- nemožnost přesunout sídlo do jiného členského státu;
- daňové překážky – nerezidentní nadace jsou daňově diskriminovány.

### 2.3 Nutnost vytvořit vhodný nástroj pro nadace

2.3.1 Bylo by nerealistické doufat v jakoukoli harmonizaci množství zákonů o nadacích v členských státech<sup>(14)</sup>, zvláště pak uvědomíme-li si rozdíly mezi nimi, pokud jde o účel, zřizovací požadavky, správu a odpovědnost<sup>(15)</sup>.

2.3.2 K plnění potřeb nadací a jejich profilu coby neziskových přerozdělovacích subjektů, jež sledují veřejně prospěšné cíle a nemají podílníky ani členy vykonávající dohled, není vhodný žádný ze stávajících evropských právních nástrojů<sup>(16)</sup> vytvořených na podporu rozvoje činnosti soukromých podniků a veřejných orgánů či na podporu jejich spolupráce v přeshraničním měřítku v EU.

2.3.3 Vyplývá tak nutnost zahájit přípravu statutu evropské nadace, jež bude přístupný a šitý na míru potřebám nadací a jehož smyslem bude usnadnit jejich působení a spolupráci v rámci jednotného trhu, umožnit jim sdružování zdrojů z různých zemí a dát evropský rozměr celému procesu zřízení evropské nadace na podporu veřejně prospěšných činností.

## 3. Statut evropské nadace – základní cíle a struktura

### 3.1 Cíle a přínosy

3.1.1 Statut evropské nadace je dobrá politická volba, která posílí práci veřejně prospěšných nadací v celé EU, neboť:

- posílí evropský právní rámec pro nadace;
- omezí právní a administrativní překážky;
- povzbudí vznik nových činností;
- usnadní přeshraniční práci a nabídne partnerství v rámci jednotného trhu;
- zvýší transparentnost;

<sup>(14)</sup> Právní a daňové profily nadací v EU, ENC (EFC Legal and fiscal profiles of foundations in the EU). <http://www.efc.be/Legal/Pages/FoundationsLegalandFiscalCountryProfiles.aspx>.

<sup>(15)</sup> Srovnávací přehled zákonů o nadacích, ENC (EFC Comparative Highlights of Foundation Laws). <http://www.efc.be/Legal/Pages/Legalandfiscalcomparativecharts.aspx>.

<sup>(16)</sup> Evropské hospodářské zájmové sdružení, evropská společnost, evropské družstvo, evropské seskupení pro územní spolupráci.

- nabídne účinný manažerský nástroj na podporu veřejně prospěšných činností;
- zjednoduší darovací postupy u přeshraniční činnosti fyzických i právnických osob;
- přispěje k procesu hospodářské integrace a konsoliduje evropskou občanskou společnost v současném globalizovaném prostředí, kde společné výzvy a hrozby volají po jasném a přehledném evropském přístupu.

### 3.1.2 Statut evropské nadace by přinesl celou řadu výhod:

- Efektivita a zjednodušení: statut by umožnil zřizovat evropské nadace registrované v jednom členském státě, jež by byly uznány v ostatních 26 státech. Tyto nadace by mohly působit v celé EU podle jedné sady pravidel a v jednotném systému řízení a vykazování. Statut evropské nadace by napomohl překonání stávajících překážek a usnadnil by přeshraniční činnost a spolupráci.
- Odpovědnost: Statut evropské nadace by vyjasnil pojem nadace tím, že by poskytl společnou definici „veřejně prospěšných nadací“ pro celou EU, neboť v současné době je pojem „nadace“ používán příliš volně pro velmi rozmanité typy subjektů. Statut evropské nadace by mohl mít pozitivní účinek na obecnou správu nadací tím, že by se stal určitým měřítkem.
- Ekonomické přínosy: kromě snížení nákladů na přeshraniční činnost by nadace, jež by se rozhodly pro statut evropské nadace, mohly být uznány jak ze strany orgánů veřejné moci, tak širokou veřejností, a to díky důvěryhodné evropské „značce“. Statut evropské nadace by usnadnil sdružování zdrojů na veřejně prospěšné činnosti a mohl by přilákat zahraniční investory. Dále by mohl pozitivně ovlivnit přístup dárců.
- Politické a občanské přínosy: rozvoj nadnárodní činnosti a spolupráce by povzbudil evropskou integraci v oblastech přímého zájmu obyvatel EU. Statut evropské nadace by mohl nabídnout spolehlivý a flexibilní nástroj na podporu veřejně prospěšných a občanských aktivit na úrovni EU, zaměřených na řešení naléhavých potřeb a globálních politických otázek.

### 3.2 Základní rysy

3.2.1 Efektivní statut evropské nadace by měl vykazovat několik klíčových principů a charakteristických rysů. Mělo by jít o doplňkový volitelný veřejně prospěšný nástroj podléhající především evropskému právu a doplňující vnitrostátní a regionální předpisy.

3.2.2 Statut evropské nadace by mohl být navržen podle následujících vodítek, jež bude zapotřebí podrobněji rozpracovat ve spolupráci se zúčastněnými stranami. Statut evropské nadace:

3.2.2.1 by měl být volitelným doplňkovým nástrojem, jež by investoři a nadace působící ve více než jednom členském státě EU mohli využít namísto zakládání několika nadací podle vnitrostátního práva v různých státech EU. Tento nástroj by nenahrazoval stávající předpisy členských států o nadacích;

3.2.2.2 by měl být jednoduchým a souhrnným nástrojem, pokud jde o většinu aspektů nadačního práva, a měl by odkazovat na vnitrostátní právo v co nejmenším počtu právních oblastí. To by zřizovatelům umožnilo úsporu nákladů na uvedení do souladu tím, že by využili jediný právní nástroj a vytvořili řídicí strukturu, která by byla srovnatelná ve všech členských státech;

3.2.2.3 by měl být snadno přístupný. Evropská nadace by mohla být zřízena na dobu neurčitou nebo na dobu určitou na základě závěti jakékoli fyzické osoby, která je rezidentem v EU, notářským zápisem u fyzických a právnických osob, které jsou rezidenty v EU, transformací existující veřejně prospěšné nadace se sídlem v členském státě EU na evropskou nadaci nebo sloučením veřejně prospěšných nadací se sídlem v jednom či více členských státech EU. Zřízení evropské nadace by mělo být oznámeno v Úředním věstníku;

3.2.2.4 by měl umožňovat pouze veřejně prospěšné účely činnosti. Z důvodu zachování flexibility by definice veřejně prospěšné činnosti měla být navázána na otevřený seznam veřejně prospěšných účelů<sup>(17)</sup>. Evropská nadace by byla považována za veřejně prospěšnou, pokud

(1) bude sloužit veřejnému zájmu v širokém evropském nebo mezinárodním měřítku buď provozováním vlastních programů, nebo podporou jednotlivců, sdružení, institucí či jiných subjektů, a

(2) účelem jejího zřízení bude též podpora veřejného zájmu v jedné nebo více oblastech zařazených na seznamu veřejně prospěšných účelů;

3.2.2.5 by měl přinést evropský rozměr: statut evropské nadace by byl zaměřen na činnosti, které vykazují evropský aspekt v širokém slova smyslu, tj. zahrnují činnost ve více než jednom členském státě;

3.2.2.6 by měl nastavit minimální výši kapitálu. Mohlo by jít o známku vážně míněného účelu a činnosti evropské nadace, jež by mohla zvýšit ochranu věřitelů, zároveň by však statut evropské nadace neměl odrazovat menší iniciativy od zahájení činnosti;

<sup>(17)</sup> Návrh statutu evropské nadace Evropského nadačního centra z roku 2005 uvádí otevřený seznam.

3.2.2.7 by neměl zřizovat jakékoli „formální“ členství, nýbrž umožnit určitou participativní strukturu, jež však nemůže nahradit práva a povinnosti řídicí struktury;

3.2.2.8 by v rámci veřejně prospěšného cíle evropské nadace měl umožnit výkon hospodářské činnosti buď přímo nebo prostřednictvím jiné právnické osoby za předpokladu, že veškeré příjmy či přebytky budou využity na deklarované veřejně prospěšné účely;

3.2.2.9 by měl uzákonit právo na vlastnictví movitého a nemovitého majetku, přijímání a držení darů či dotací všeho druhu včetně akcií a dalších cenných papírů jakéhokoli zákonného původu;

3.2.2.10 stanovit, že sídlo musí být v EU. To by mohlo být převedeno do jiného členského státu bez nutnosti uzavírat činnost nebo zřizovat novou právnickou osobu;

3.2.2.11 by měl zlepšit transparentnost a nastavit jasná pravidla odpovědnosti. Evropská nadace by měla vést záznamy o všech finančních transakcích, využívat formální finanční kanály a podávat výroční účetní závěrky a zprávy o činnosti určené odpovědným orgánům. Účetnictví větších organizací by podléhalo auditu;

3.2.2.12 by měl nabídnout jasná pravidla řízení a odpovědnosti evropských nadací, avšak zřizovatelé/správní rady by měly mít možnost stanovit vnitřní fungování vlastními předpisy. Užitečné by bylo nabídnout modely těchto interních předpisů. Tyto předpisy by měly obsahovat ustanovení o předcházení střetu zájmů.

#### 4. Rozhodné právo

4.1.1 Návrh statutu evropské nadace by uvedl různé prameny rozhodného práva: nařízení EU o statutu evropské nadace, vnitřní předpisy evropské nadace a další předpisy EU nebo členských států.

4.1.2 Přestože by právní úprava statutu evropské nadace musela být komplexní, měla by také být jasná a jednoduchá. Důvody jsou zřejmé: srozumitelnost napomůže evropským nadacím zachovat soulad s právními předpisy, a orgánům pověřeným dohledem ve vymáhání tohoto souladu.

4.1.3 Návrh statutu evropské nadace by měl stanovit rámeček, v němž budou evropské nadace zřizovány, v němž budou provozovány a jemuž budou odpovědné. V oblastech, jež bude právní úprava regulovat (např. zřízení, registrace, účel, kapitál, registrované sídlo, právní subjektivita, způsobilost k právním úkonům, odpovědnost vedení, požadavky na transparentnost a odpovědnost), by tato úprava měla být komplexní a neměla by odkazovat na vnitrostátní předpisy. Tím by měly být zajištěny jednotnost, srozumitelnost a jistota, jež by statut měl nabídnout třetím stranám, partnerům a dárcům.

4.1.4 Pokud jde o dohled nad evropskými nadacemi, mohl by být delegován na určené odpovědné orgány v členských státech na základně společně dohodnutých standardů statutu evropské nadace, pokud jde o požadavky na registraci, vykazování a dohled stanovené v nařízení o statutu evropské nadace.

4.1.5 Otázky nespádající do působnosti nařízení o statutu evropské nadace by podléhaly ostatním předpisům Unie nebo členských států.

4.1.6 Co se týče zdanění, zůstává pravomoc stanovit zdanění evropské nadace na daňovém orgánu členského státu, v němž má evropská nadace daňovou příslušnost.

4.1.7 Členské státy stanovují zvláštní daňový režim veřejně prospěšných nadací<sup>(18)</sup>. Rozdílné daňové režimy pro domácí a zahraniční veřejně prospěšné subjekty jsou považovány za potenciální rozpor se Smlouvou o ES, zejména pokud jde o dary, dědictví a darovací daň z dědictví a darů a zahraniční zdroje příjmů nadací. Evropská nadace by proto měla mít

možnost využít těchto výhod, jež jsou domácími zákonodárci zaručeny nadacím, které jsou rezidenty v příslušném členském státě, včetně osvobození od daně z příjmu, darovací a dědické daně a daně z hodnoty/převodu majetku<sup>(19)</sup>.

4.1.8 Pokud jde o zdanění investorů nebo dárců evropské nadace: každý investor nebo dárc, který poskytne prostředky evropské nadaci na vnitrostátní nebo přeshraniční úrovni, bude mít nárok na tentýž odpočet daně nebo započtení daně, jako by dar byl poskytnut veřejně prospěšné organizaci v domovském členském státě dárc.

4.1.9 Co se týče nepřímých daní, požádal EHSV Komisi ve stanovisku k tématu Různé typy podniků<sup>(20)</sup>, aby podpořila členské státy, aby prozkoumaly možnost zavést kompenzační opatření pro podniky na základě jejich ověřeného významu pro společnost či jejich významného přínosu pro regionální rozvoj.

V Bruselu dne 28. dubna 2010.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

<sup>(18)</sup> Shrnutí daňových předpisů pro nadace je uvedeno ve „Srovnávacím přehledu zákonů o nadacích“, ENC (EFC Comparative Highlights of Foundation Laws).  
<http://www.efc.be/Legal/Pages/Legalandfiscalcomparativecharts.aspx>.

<sup>(19)</sup> Viz Evropská nadace jako nový právní pojem (The European Foundation a new legal perspective).[http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/en/media/xcms\\_bst\\_dms\\_15347\\_\\_2.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/en/media/xcms_bst_dms_15347__2.pdf).

<sup>(20)</sup> Viz poznámka pod čarou 9.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Evropský loďařský průmysl – řešení současné krize**

(2011/C 18/07)

Zpravodaj: **pan Marian KRZAKLEWSKI**Spoluzpravodaj: **pan Enrique CALVET CHAMBON**

Dne 16. července 2009 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

*Evropský loďařský průmysl – řešení současné krize.*

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 9. dubna 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 29. dubna 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 168 hlasy pro, 14 hlasů bylo proti a 12 členů se zdrželo hlasování.

**1. Závěry a doporučení**

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor se značným znepokojením konstatuje, že loďařský průmysl v EU se nachází v hluboké krizi, která je charakteristická naprostým nezdařením, pokud jde o nové zakázky, značnými problémy s financováním již existujících zakázek, přebytkem výrobní kapacity ve stavbě obchodních lodí, neodvratnou ztrátou pracovních míst a oznámeními o dalším propouštění, stále větším počtem bankrotů a likvidací loděnic a s nimi spojených podniků.

1.2 Výbor je přesvědčen, že v této kritické situaci je nezbytná společná evropská strategie pro budoucnost loďařského průmyslu v EU a s tím související koordinace činností členských států. První prvky strategie je třeba určit a spustit nejdéle do poloviny roku 2010. Měly by se týkat těchto nejnaléhavějších potřeb:

- stimulace poptávky (viz odst. 4.1 a 4.1.1)
- financování (mj. prodloužení platnosti rámce pro státní podporu na stavbu lodí i pro období po roce 2011)
- zajištění prostředků týkajících se zaměstnanosti (včetně pomoci při uzavření loděnic)
- zabránění situaci, kdy chybí poctivá hospodářská soutěž.

Tyto činnosti by se měly vyvarovat negativních podnětů, které by mohly ztížit konkurenceschopnost.

1.3 V situaci, kdy v loďařském odvětví chybí systém obchodních pravidel závazných po celém světě, se Výbor domnívá, že je třeba po Komisi požadovat, aby přijala energičtější a rozhodnější opatření na ochranu tohoto strategického odvětví. Vzhledem k chybějící mezinárodní dohodě na úrovni OECD musí EU přijmout bezprostřední a rozhodná opatření, aby ochránila evropské odvětví stavby lodí před nekalou konkurencí.

1.4 Evropští a národní tvůrci politik, podniky v tomto odvětví a sociální partneři musí neodkladně přijmout opatření k realizaci společně vypracovaného projektu<sup>(1)</sup>, jehož politickým důvodem je:

- udržet silnou a konkurenceschopnou průmyslovou základnu pro toto odvětví pokročilých technologií v Evropě, které může do budoucna zajistit vysokou úroveň udržitelného rozvoje;
- vyhnout se krátkozrakému propouštění v období poklesu konjunktury, zachovat pracovní místa a, což je stejně důležité, udržet v tomto strategickém odvětví vysoce kvalifikované pracovní síly;
- dodat mimořádného významu argumentům ve prospěch námořní dopravy z hlediska ekologie a úspory energie – evropský loďařský průmysl, zejména pododvětví výroby lodního vybavení, má značný potenciál zlepšit situaci v těchto dvou oblastech;
- zajistit soudržnost, pokud jde o ohrožené přímořské regiony, v nichž je přítomen loďařský průmysl;

<sup>(1)</sup> Projekt reakce na krizovou situaci již byl předložen v Bremerhavenu na zasedání představitelů na vysoké úrovni v rámci iniciativy LeaderSHIP.

- nedovolit, aby výrobní kapacity loděnic klesly pod kritické množství, protože EU v takovém případě nebude do budoucna schopna vyrábět lodě;
- zajistit evropský know-how v oblasti financování stavby lodí <sup>(2)</sup>;
- zachovat evropské námořní kompetence (i ve vědě a na vysokých školách);
- disponovat v odvětví značným potenciálem pro růst, inovace a rozšíření rozsahu výzkumu a vývoje;
- vycházet z toho, že náklady probíhajících konkrétních opatření pro dané odvětví jsou nižší, než náklady na nečinnost (viz příklad z USA) <sup>(3)</sup>.

1.5 Výbor vyzývá Radu, Komisi a Parlament, aby EU za svůj strategický a prioritní cíl považovala zachování nezbytného kritického množství v oblasti stavby a oprav lodí v Evropě. Je to nutné, aby:

- byla zachována kontrola nad ekologickým a energetickým pokrokem v dopravě i nad růstem její energetické účinnosti;
- nedošlo ke ztrátě značného technologického přínosu do evropského průmyslu. Tento přínos ovlivňuje i jiná odvětví (zahraniční ekonomiky). Jakmile dojde k uzavření loděnice, není již nikdy znovu otevřena;
- byl využit budoucí potenciál růstu (např. využití větrné energie), jenž může Evropa využít pouze prostřednictvím použití svých schopností z oblasti stavby lodí;
- byla zachována dostatečná schopnost reagovat na různé dějinné souvislosti (v krizové situaci se každá loď stává strategickým prvkem boje, což se týká i obchodních lodí);

<sup>(2)</sup> Evropa až dosud dominovala trhům s úvěry pro stavbu lodí. K ochraně tohoto know-how a jeho dalšímu budování musí být vytvořen evropský systém záruk, jenž loděnicím umožní zajistit financování současných i budoucích zakázek. Evropa musí udržet a dále rozvíjet svoji úlohu jako centra pro financování lodí.

<sup>(3)</sup> Obchodní důsledky ztráty kritického množství v USA jsou charakterizovány zvýšením nákladů na stavbu nových lodí po skončení krize v odvětví o 300 %.

- byla udržena kvalifikovaná pracovní síla a dostatečná úroveň pokročilého vědeckého výzkumu v loďařském průmyslu, jež by se jinak dostaly zcela do neevropských rukou v oblastech, jako je doprava, udržitelný růst, ochrana životního prostředí a vysoká technologická úroveň inovací.

1.6 Výbor upozorňuje, že ztráta nezbytného kritického množství v odvětví stavby lodí zapříčiní likvidaci a uzavírání institucí vzdělávajících inženýry a specializovaný technický personál a odborných škol pro specializované pracovníky. Znamená to, že Evropské unii hrozí ztráta kritického intelektuálního množství ve prospěch jejích obchodních a politických konkurentů.

1.7 Výbor se domnívá, že stejně jako v případě jiných odvětví (např. automobilového) musí členské státy společně usilovat o společné kroky na evropské úrovni, aby se tomuto odvětví umožnilo přežít krizi díky krátkodobému uplatnění dočasných prostředků zohledňujících specifický charakter odvětví.

1.7.1 Tyto prostředky musí:

- vyvolat co nejrychlejší zajištění nových zakázek;
- umožnit, aby i v období slabé konjunktury zůstaly zachovány vazby mezi loděnicemi a spolupracujícími podniky a pracovníky s nezbytnými dovednostmi, aby nedošlo k trvalé ztrátě znalostního potenciálu kvůli přechodné krizi.

1.8 Pokud jde o politiku zaměstnanosti v odvětví, domnívá se Výbor, že je třeba všemi prostředky zabránit propouštění v tomto odvětví. Je nutné udržet kvalifikované a kompetentní pracovníky, kterých již byl v posledních letech nedostatek. Pro období krize v odvětví musí veřejné orgány vytvořit společné evropské rámce týkající se kratší pracovní doby v zájmu zajištění stejných pravidel v Evropě a ochrany zaměstnaných osob, která bude dosažitelná pro všechny ohrožené pracovníky.

1.8.1 Tyto rámce musí zaručit zachování pracovních míst a kupní síly tam, kde je to možné, a právo všech pracovníků na přístup k odbornému vzdělávání a rekvalifikacím a na jejich poskytování. Programy odborného vzdělávání a rekvalifikací pracovníků loděnic jsou nutné v zájmu zlepšení jejich individuální odborné způsobilosti a celkové úrovně kvalifikací v loděnicích.

*Konkrétní doporučení a návrhy Výboru*

1.9 Je třeba urychlit činnost na evropské úrovni týkající se naléhavé výměny loďstva z ekologických důvodů. Za tím účelem je třeba využít všech možností vyplývajících z pokynů ke státní podpoře na ochranu životního prostředí z roku 2008. Ekologické otázky musí jako prioritní řešit v celosvětovém měřítku Mezinárodní námořní organizace. Tento proces již probíhá.

1.10 Členské státy a EU se musí zabývat problémem stálého financování loďařského odvětví. Proto je třeba vytvořit společně s EIB evropský nástroj pro financování loděnic. Celé odvětví, tvůrci politik a EIB musí prozkoumat, jak loďařskému odvětví zpřístupnit prostředky EIB za účelem podpory ekologických technologií a čisté dopravy.

1.11 Je třeba důkladněji kontrolovat obchodní praxi majitelů lodí, aby nevyužívali evropských a národních podpor k nákupu lodí z loděnic mimo EU.

1.12 Je třeba podporovat a prosazovat ekologicky a ekonomicky přípustnou demontáž a modernizaci (retrofitting) starých lodí při zachování evropských požadavků v oblasti kvality v loděnicích, které se touto činností zabývají.

1.13 Výbor podporuje iniciativu LeaderSHIP 2015 jako vhodný rámec pro všechny subjekty, aby společně vypracovaly politiku pro toto odvětví. Takový rámec musí být rozšířen i na jiné sektory hospodářství.

1.13.1 LS 2015 musí také vypracovat dynamický a odvážný plán činnosti, jenž se zaměří na posílení evropské výroby lodí, udržení pracovních míst vyžadujících vysokou kvalifikaci a poskytne odpovědi na obtížné úkoly, před kterými stojí výroba lodí, pokud jde o ochranu životního prostředí. Je nutné, aby všechny zainteresované strany, zejména evropské instituce a členské státy, prováděly návrhy vypracované v rámci LS 2015.

1.14 Výbor doporučuje sociálním partnerům, aby v období krize zvláště využili možností sociálního dialogu za účelem vypracování společných strategií pro budoucnost. Sociální dialog je platformou pro společné koncepce a řešení v boji se současnými a budoucími výzvami pro odvětví stavby lodí. V této souvislosti musí být také sjednány a realizovány sociální normy pro pracovníky v evropském loďařském průmyslu.

1.14.1 Výbor se domnívá, že využití zásady sociální odpovědnosti podniků v tomto odvětví by mělo přispět k jeho udržitelnému rozvoji.

1.14.2 Výbor pobízí k využití konkrétních prostředků v zájmu zachování vazeb pracovníka a podniku během dlouhých období nedostatku zakázek (*labour pools*, dotovaná odborná příprava atd.).

1.14.3 Je třeba prověřit možnost dočasného přidělení určité části „sociálních“ subvencí (ESF<sup>(4)</sup>), EFRR, fond pro přizpůsobení se globalizaci) do odvětví stavby lodí.

1.15 Výbor podporuje co nejrychlejší vytvoření odvětvové rady pro zaměstnanost a dovednosti v loďařském průmyslu

(<sup>4</sup>) Evropský sociální fond.

v souladu s novou strategií Komise, jež vytváření podobných orgánů plánuje.

1.16 S ohledem na klíčový význam výroby „zelených“ a energeticky úsporných lodí pro přežití odvětví je třeba usilovat o to, aby loděnice, školy a veřejné orgány zajistily programy odborné přípravy a rekvalifikační podporující a rozvíjející vhodný soubor dovedností a odborné způsobilosti, jež umožní úspěšný přechod k energeticky úsporným lodím s nízkými emisemi. Výbor podporuje myšlenku „zelených kvalifikací“ pro všechny pracovníky v odvětví.

1.16.1 V odvětví stavby lodí je třeba využívat nástroje jako ECVET, EQARF a EQF za účelem usnadnění mobility a zvýšení konkurenceschopnosti a produktivity.

1.17 Po loďařském průmyslu je nutné vyžadovat, aby rozšířil své cíle a činnosti (mořské prostředí, akvakultura, výroba energie na moři, arktická dimenze atd.).

1.18 Technologické úsilí musí být zaměřeno i na nové oblasti (a tedy na vědecký výzkum) a je nutné posílit úlohu technologických platform (například *Waterborne*) a spolupráci mezi nimi.

1.19 Od Komise je třeba vyžadovat větší podporu a naléhavější činnost ve prospěch námořní dopravy na krátké vzdálenosti, námořních dálnic a vhodných lodí pro jejich obsluhu, které budou splňovat evropské ekologické a energetické požadavky.

1.20 Výbor se domnívá, že při hledání řešení pro evropské loděnice nelze opomenout zhodnocení výrobců lodního vybavení, kteří jsou s nimi bezprostředně spojeni. Situace v tomto odvětví je značně lepší než v loděnicích (mimo jiné i proto, že tyto podniky mohou snadněji převádět svoji činnost). Proto stojí za to prozkoumat příčiny těchto rozdílných situací a učinit závěry, které lze vzít v úvahu ve chvíli, kdy hledáme dobrá řešení pro evropské loděnice.

1.20.1 Výbor má v úmyslu v budoucnu připravit zprávu týkající se tohoto odvětví a jeho vlivu na loďařský průmysl.

## 2. Úvod – odůvodnění a účel stanoviska

2.1 Evropský loďařský průmysl<sup>(5)</sup> obzvláště silně pociťuje důsledky současné krize s ohledem na:

— specifické finanční potřeby, které jsou větší než v případě jiných odvětví,

(<sup>5</sup>) Definiční tohoto termínu naleznete v přehledu používaných pojmů na konci stanoviska.

- nesmírnou citlivost na změny ve světovém obchodě, jenž v současnosti vykazuje prudce sestupnou tendenci, pokud jde o poptávku po produkci loděnic, což je do značné míry výsledek rekordního nárůstu počtu obchodních lodí ve světě, jejichž přebytek rozhodně předstihuje růst poptávky po námořní přepravě,
- konkurenci rozvíjející se především v zemích, které v loďařském průmyslu využívají intervenční politiku a které toto odvětví považují za strategické,
- vznik krize ve chvíli, kdy se v celém světě zřetelně projevuje velmi výrazný přebytek hmotného kapitálu značně překračující potřeby,
- vznik krize ve chvíli, kdy je mnoho evropských loděnic v pokročilém stadiu hluboké restrukturalizace, modernizace a technického rozvoje, což často probíhá velmi bolestně; příkladem je situace polských loděnic,
- specifické rysy odvětví (velké investice, dlouhý výrobní cyklus, výroba prototypů, nesériová výroba atd.), jež znamenají jistá nevyhnutelná omezení a v případě hlubokých krizí nutí k přijetí dramatických rozhodnutí o uzavření podniků.

2.2 Hrozba ztráty nutného kritického množství<sup>(6)</sup> výrobní kapacity loděnic v Evropě je reálná a je třeba ji vzít v úvahu a posoudit možné škody, jež by tato ztráta mohla Evropě do budoucna způsobit z hospodářského, sociálního, technologického a strategického hlediska.

2.3 Z výše uvedených důvodů předkládá Výbor toto stanovisko, jež se zaměřuje na konkrétní důsledky krize pro loďařský průmysl. Obsahem stanoviska je pokus o popis tohoto problému z hospodářského, sociálního (zaměstnanost, kvalita pracovních míst a regionální dopady), technologického a strategického pohledu.

2.4 Výbor v tomto stanovisku také stručně shrnuje a hodnotí provádění iniciativy LeaderSHIP 2015 v polovině jejího uplatňování. Pokouší se odpovědět na otázku, co dělat, aby byla úspěšně dokončena a nestala se prohrou, a jak tuto iniciativu zaktualizovat vzhledem k novým okolnostem vyplývajícím z hospodářské krize.

<sup>(6)</sup> Minimální úroveň celkové výroby v loděnicích zemí EU, která je nutná k udržení fungování odvětví stavby lodí v EU.

### 3. Specifické důsledky krize pro loďařský průmysl

3.1 S ohledem na výjimečné charakteristické rysy odvětví stavby lodí je třeba zdůraznit, že nahromadění finančních problémů v tomto odvětví, jež je stejně tak důsledkem stálých problémů s financováním<sup>(7)</sup>, jako nepříznivé fáze hospodářského cyklu a odstupování investorů od financování dříve zadaných zakázek (a také čím dál častějších případů obchodu s loděmi „z druhé ruky“<sup>(8)</sup>), vytváří vážné nebezpečí, a to tím spíše, že toto průmyslové odvětví vždy mělo větší problémy s financováním než jiná odvětví.

3.1.1 Odvětví stavby lodí, zejména pododvětví loděnic vyrábějících velké a středně velké lodě v EU, trpí také z důvodu chybějící poctivé hospodářské soutěže a z důvodu nekalé konkurence z jiných částí světa, což se děje již několik desítek let. Tomuto odvětví dosud chybí systém obchodních pravidel závazných po celém světě. Kromě toho nelze opomenout, že krize odhalila přebytek výrobní kapacity v zemích, jež se bezohledně snaží o veřejné financování své produkce, které probíhá nepřetržitě.

3.1.2 S ohledem na dříve nevídaný souběh mnoha nepříznivých okolností, jež byly uvedeny výše, nelze k problému, s jakým se tento sektor v tuto chvíli potýká, přistupovat jako k tzv. „opakující se záležitosti“, ale jako k nové a dramatické výzvě. Je třeba podotknout, že tyto problémy jsou spíše finančního než průmyslově-strukturálního rázu.

3.1.3 Avšak právě tvář v tvář krizi vzniká příležitost pro přijetí opatření vedoucích k udržení a zajištění kritického množství nutného k zachování vyspělých technologií v tomto odvětví, které i přesto, že je ohroženo zánikem, je klíčovým odvětvím pro námořní dopravu. Evropským loděnicím bohužel zároveň hrozí, že toto kritické množství ztratí.

3.2 Tendencí charakteristickou pro loďařský průmysl je opožděná reakce na oživení konjunktury. S ohledem na tento nepříznivý mechanismus potřebuje toto odvětví podporu, bez níž může být smrtelně zasaženo. To mu hrozí i v případě, že již zavedené dočasné prostředky podpory budou zastaveny příliš brzy.

3.2.1 V odvětví stavby lodí došlo k situaci, kdy po období *haussy* následuje období *baissy*. Tento jev je ve stavbě lodí známý již mnoho desítek let a EU musí ve svých odvětvových politikách předjímat důsledky tohoto hospodářského cyklu.

3.3 Při probírání příčin a důsledků obtížné situace odvětví je třeba zmínit specifickou situaci zemí, jako je například Polsko nebo Rumunsko.

<sup>(7)</sup> „stále větší problémy s financováním vyplývající z nízké ziskové marže“ (CESA).

<sup>(8)</sup> Přebytek lodí rozhodně předstihuje růst poptávky po námořní přepravě – pokud by se nové lodě postavily jedna za druhou, dosahovala by délka takové řady 60 námořních mil (Bloomberg and Clarkson Research Services).



Dramatická situace v Polsku, která se v současnosti projevuje zánikem výroby ve dvou velkých loděnicích ve Gdyni a Štětíně, je výsledkem souběhu několika osudných okolností a jejich nepředvídaní o několik let dříve. Sešlo se zde zastavení procesů obnovy a restrukturalizace odvětví hlavně kvůli politickým rozhodnutím na přelomu let 2002 a 2003 a nevyužití dobré konjunktury na evropském a světovém trhu v letech 2003–2008.

3.4 Loďařský průmysl je strategické odvětví jak samo o sobě, tak ve spojení s jinými odvětvími i z hlediska zaměstnanosti. Zvláště zřejmé a zasluhující si zdůraznit to je v době krize. Tento názor sdílí Komise a doufejme, že i současné předsednictví EU. Proto je třeba od nich očekávat a vyžadovat politické kroky. Dosud bohužel chybí zřetelná podpora většiny členských států, v nichž toto odvětví existuje.

3.5 Sociální důsledky krize projevující se v loďařském průmyslu jsou na regionální úrovni velmi zásadní. Nárůst nezaměstnanosti v regionech s převažujícím loďařským průmyslem a ztráta značné části regionálního HDP mohou být mnohem drastičtější než v průmyslových odvětvích s celostátním dosahem, v nichž podpůrné činnosti probíhají na úrovni celého státu.

3.6 Když se uzavře loděnice, je to obvykle navždy. Pak dojde k nenávratné ztrátě know-how a pokročilých technologií. Prakticky všechny produkty loděnic mají pilotní charakter nebo jde o prototypy, každý z nich obsahuje rozmanité složky výzkumu a vývoje. Pokud je Evropa ztratí, dostane se budoucnost ekologické a nízkouhlíkové dopravy zajišťované „čistými loděmi“ do jiných, nespolehlivých rukou. Kromě toho je zde nebezpečí, že ztráta kritického množství v důsledku omezí přístup k energií a surovinám z oceánů a k nerostným surovinám, jejichž těžba probíhá na moři.

3.7 Pododvětví opravy lodí v krizi není, ale může začít pocítovat konkurenci ze strany loděnic zabývajících se stavbou lodí, které změni svůj profil na opravárenské loděnice. Na druhou stranu dochází v poslední době k případům, kdy opravárenské loděnice odkupují (nebo si najímají) části výrobní infrastruktury loděnic vyrábějících lodě, kde pak zaměstnávají skupiny kvalifikovaných pracovníků z likvidovaných loděnic.

3.8 Stavba a oprava lodí a technologicky pokročilé vybavení a materiály, které jsou při tom využívány, mají velmi zásadní význam i pro evropskou obranyschopnost, zvýšení ochrany a bezpečnosti, zlepšení stavu životního prostředí a pro šíření technologií do jiných průmyslových odvětví, což je důležitým argumentem při hledání východiska ze současné kritické situace v odvětví.

3.9 Při popisu situace loďařského průmyslu, zejména stavu loděnic, nelze opomenout zhodnocení odvětví výroby lodního vybavení, které je s ním bezprostředně spojeno. Toto odvětví

zaměstnává v Evropě téměř dvakrát více pracovníků než odvětví stavby lodí (kromě zaměstnanosti v odvětví stavby jachet a rekreačních lodí, která je jedenapůlkrát větší než v tradičním odvětví stavby lodí). Pokud jde o odvětví lodního vybavení EU a jeho podíl na celosvětové produkci technologicky pokročilého vybavení, je mnohem větší než podíl loděnic a činí 36 % (při 50 % podílu Asie, který se týká výrobků nižší třídy). Situace dodavatelů lodního vybavení je tedy nesrovnatelně lepší než situace loděnic.

3.10 Proto stojí za to prozkoumat příčiny těchto rozdílných situací a učinit závěry, ke kterým lze přihlídnout při hledání dobrých řešení pro evropské loděnice. Řešení použitá v tomto odvětví a jeho přirozené spojení s loděnicemi mohou představovat cennou synergii, která by stála za zavedení v celém loďařském průmyslu. Zároveň by neměly být podceňovány prognózy, které předpovídají značné zhoršení situace evropského odvětví lodního vybavení v případě ztráty kritického množství v evropských loděnicích.

#### 4. Koncepce činností a řešení v současné krizové situaci v odvětví

4.1 Je nutné a naléhavé zvýšit poptávku po výrobcích a službách celého odvětví (spolu s opravárenským). Výbor se domnívá, že za tímto účelem je třeba usilovat o ekologickou modernizaci (retrofitting) starých či nebezpečných a také „špinavých“ lodí pomocí právních prostředků a ekonomických stimulů.

4.1.1 V zájmu překonání problému špatné situace na trhu v tomto odvětví, by EU a členské státy mohly mimo jiné podpořit nebo financovat zlepšení obchodního loďstva EU z hlediska ekologie a energetické úspornosti zároveň se zadáním subdodávek průmyslového/lodního vybavení.

4.1.2 Evropské loděnice by se měly zaměřit na stavbu lodí, které mají komparativní výhodu, tj. lodě vysoké kvality a využívající pokročilé technologie <sup>(9)</sup>.

4.2 Měly by se uvážit zvláštní prostředky v rámci tzv. „vnitřní“ flexikurity, jež by chránily vazby pracovníků k odvětví a jejich know-how během dumpingového cyklu <sup>(10)</sup>. Je třeba podporovat je jednáním v rámci sociálního dialogu a organizováním k tomu určených prostředků veřejné podpory.

<sup>(9)</sup> Aniž bychom si činili nárok na úplnost, můžeme zde zmínit lodě osobní, výletní lodě, jachty, rekreační plavidla, servisní lodě, lodě pro přepravu automobilů a chemikálií, lodě pro přepravu LNG/LEG/LPG, lodě užívané při těžbě z mořského dna, ledoborce, hotelové lodě, plavidla na ochranu rybolovu, vlečná plavidla, vrtné plošiny, větrné elektrárny v pobřežních vodách, plavidla určená k vojenským účelům, lodě vybavené duálními technologiemi, moderní víceúčelové nákladní lodě, remorkéry a výzkumná plavidla.

<sup>(10)</sup> Období, v němž se spojují důsledky krize a „dna“ hospodářského cyklu (nepatrné množství zakázek).

4.2.1 Některé strukturální regionální a podpůrné prostředky by mohly být znovu přezkoumány a zaměřeny na toto odvětví. Zdá se, že EFRR<sup>(11)</sup> by se mohl stát zdrojem financování několika takových nástrojů.

4.3 Boj o úroveň rozsahu hospodářské soutěže na konkurenčním trhu stavby lodí a jejich oprav nebyl dosud ani důležitý, ani upřímný. V samotné Evropě je třeba zajistit volnou hospodářskou soutěž, ale odvětví, jež se musí potýkat se zbytkem světa, je třeba chránit stejně, jako ho chrání konkurenti ze zemí mimo EU.

4.3.1 Má-li se odvětví stavby lodí považovat za strategické, pak je třeba v otázce konkurence ze zemí mimo EU postupovat tak, jak se postupuje např. ohledně automobilového odvětví. Zatím se však v poslední dohodě s Koreou ani neobjevuje požadavek na splnění jejích nejnovějších i dřívějších závazků, což není odpovědný přístup.

4.3.2 Korea musí dodržet závazek používat „běžné tržní ceny“ a zdržet se dotování loděnic. Musí to být doporučením kroků, jež bude Komise provádět na zasedání OECD, pokud jde o jednání na téma nové úmluvy o loďařském průmyslu.

4.4 Značný význam pro budoucnost odvětví má také výroba v loděnicích spojená s obranyschopností. V této souvislosti je třeba upozornit na činnost Evropské obranné agentury, kterou je třeba pokládat za perspektivní. Zde je vhodné se zmínit o příležitostech, které pro toto pododvětví vytvářejí technologie s dvojným využitím.

4.5 Je třeba rozvíjet možnosti a potenciál technologické platformy známé jako „Waterborne“, pokud jde o odvětví stavby lodí v rámci sedmého rámcového programu pro výzkum a rozvoj a její spolupráci s jinými technologickými platformami, a díky tomu udržet rozvoj tak důležitého nástroje, jakým jsou pro loděnice činnosti v oblasti výzkumu, vývoje a investic.

4.6 Udržení kritického množství průmyslu na evropské úrovni je nezbytné, chceme-li mít bezpečné, „zelené“ a energeticky úsporné lodě, které budou mít rozhodující vliv na budoucnost ochrany mořského prostředí, náklady celé dopravy a ochrany a udržení evropské dopravy spojené se zásobováním energií (kobotážní lodě, plošiny, „ubytovny“ u vrtných plošin, větrné elektrárny v oblasti šelfu atd.). S tím je také spojena myšlenka organizovat ekologickou dopravu (lodní doprava na krátké vzdálenosti, námořní dálnice atd.).

4.6.1 V pokynech Společenství ke státní podpoře na ochranu životního prostředí (2008/C 82/01) se jasně zmiňuje nákup lodí méně zatěžujících životní prostředí; pokyny vyžadují účinné provádění bez zbytečné byrokracie.

4.7 Všeobecný systém pomoci poskytované rámcovými programy, jež se týká odvětví se sériovou výrobou, by bylo vzhledem k aktuálním výzvám zapotřebí přizpůsobit potřebám odvětví z hlediska uplatnění těchto programů při výrobě v loděnicích, při níž se využívají pokročilé technologie, což se obvykle týká prototypů nebo malých sérií.

4.8 Pokud jde o evropský finanční rámec pro toto odvětví, je třeba ocenit od roku 2003 existující Rámec pro státní podporu na stavbu lodí<sup>(12)</sup>, jež byl vypracován Evropskou komisí, jako správný a prodloužit jeho platnost i na období po roce 2011, aby byly zajištěny předvídatelné podmínky pro inovace. Obnovený rámec by měl lépe odpovídat specifickým a aktuálním potřebám odvětví a zajistit jeho větší stabilitu.

## 5. Iniciativa LeaderSHIP 2015 – co dělat, aby pomohla odvětví za současné krizové situace a neskončila prohrou?

5.1 Když zástupci loďařského odvětví v letech 2002–2003 připravovali iniciativu LeaderSHIP 2015 (LS 2015), kterou EU podpořila, nebyly vyhlídky evropského loďařství příliš nadějně. Nových zakázek ubývalo, ceny za stavbu lodí byly nízké a v reakci na obrovský nárůst kapacit v Asii dále klesaly.

5.1.1 Strategie LS 2015 je v současnosti v polovině, ale situace v odvětví je podobná, možná dokonce horší – vzhledem k celosvětové krizi – než v době, kdy iniciativa vznikala.

5.1.2 Iniciativa LeaderSHIP 2015 byla před šesti lety koncipována jako vize založená na důvěře v kapacitní a inovační potenciál evropského námořního průmyslu a na odhodlání zasadit se o budoucnost. Zdá se, že tento přístup je stále aktuální, ale samotnou iniciativu je třeba opravit a přizpůsobit současnosti, zvláště vyvozením závěrů z období jejího spouštění a využívání.

5.2 Z hlediska sociálních partnerů z loďařského sektoru je hodnocení LS 2015 následující:

a. za nejdůležitější úspěchy se považují:

- posun ve způsobu myšlení v odvětví,
- změna ve způsobu vnímání odvětví ze strany tvůrců politik a společnosti,
- soudržný politický přístup,
- evropský charakter iniciativy,

<sup>(11)</sup> Evropský fond pro regionální rozvoj.

<sup>(12)</sup> Úř. věst. C 317, 30.12.2003, s. 11.

- dosažení konkrétního pokroku v otázce jednotlivých prvků činností (inovací, sociálního dialogu, práv duševního vlastnictví, technické principy výrobního procesu);

b. za hlavní vady se považuje to, že:

- některá konkrétní doporučení nebyla realizována (LPF<sup>(13)</sup>, financování),
- určité otázky nebyly dostatečně zohledněny (struktura průmyslu).

5.2.1 Ve shrnutí svého názoru se sociální partneři domnívají, že **dlouhodobý přístup musí být upraven činnostmi, které reagují na krizi.**

5.3 Komise ve dva roky starém dokumentu posuzujícím stav provádění LS 2015 závěrem vyjadřuje tento názor: „strategie LeaderSHIP 2015 i nadále poskytuje vhodný rámec politik v odvětví stavby lodí. Měla by pokračovat a pokud možno i zrychlit, zejména pokud jde o financování lodí. Je však také třeba poznamenat, že v mnoha oblastech je nyní na tahu odvětví nebo členské státy.“ Komise prohlašuje, že nadále podporuje strategii LeaderSHIP 2015 a bude pokračovat ve snaze zajistit přípravu a použití co nejlepší kombinace politik na úrovni EU.

5.4 Aniž bychom snižovali obsah či záměry zmíněného hodnocení, je třeba s naprostým přesvědčením konstatovat, že po uplynutí dvou let od doby jeho vypracování (do značné míry také vlivem změn v situaci odvětví, ke kterým došlo v důsledku krize) je naléhavě nutné toto hodnocení aktualizovat a navrhnout pro program obnovené nástroje, ačkoli se zdá, že všeobecný rámec nejdůležitějších činností v odvětví je stále aktuální.

5.4.1 Zdá se, že hlavním problémem při usilování o úspěch iniciativy LS 2015 je malá účinnost provádění plánovaných předsevzetí a její omezený vliv v některých členských státech, zejména těch, které jsou v EU teprve krátce.

5.5 Pokud jde o vliv iniciativy LS 2015 na zaměstnanost v loďařském průmyslu, je hodnocení ze strany některých subjektů dosti skeptické<sup>(14)</sup>. Iniciativě se vytýká, že postrádá konkrétní provádění. Zdůrazňuje se, že v důsledku využívání LS 2015 bylo dosaženo pouze **změn, které mají především kvalitativní charakter, týkající se nových dovedností pracovníků.**

V Bruselu dne 29. dubna 2010.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

<sup>(13)</sup> Leadership Platform Financing (Financování platformy LeaderSHIP).

<sup>(14)</sup> Prezentace „Posouzení vlivu programu LeaderSHIP 2015 na zaměstnanost v loďařském průmyslu“, Jerzy Bieliński, Renata Płoska, Uniwersytet Gdański, Polsko.

## PŘÍLOHA 1

**Přehled používaných pojmů:**

- **Lodářský průmysl (včetně oprav a přestavby lodí):** se zaměřuje na větší (hlavně námořní) lodě, které slouží obchodním/komerčním účelům, a také na vojenská plavidla. Patří sem také výrobky a služby určené pro stavbu, přestavbu a údržbu těchto lodí (námořních i vnitrozemských) <sup>(1)</sup>. V rámci lodářského průmyslu lze rozlišit dvě hlavní pododvětví <sup>(2)</sup>:
  - stavba lodí
  - vybavení lodí.
- **Stavba lodí:** Zahrnuje stavbu a opravy (i přestavbu) lodí a zaměřuje se především na větší námořní obchodní lodě. Patří sem také pododvětví obřích jachet.
- **Vybavení lodí:** Zahrnuje všechny výrobky a služby pro potřeby stavby, přestavby a údržby lodí (námořních i vnitrozemských) a námořních staveb. Patří sem i technické služby v oblasti konstrukce, montáže a uvádění do provozu a údržby lodí (včetně oprav) <sup>(3)</sup>.

**Fakta a čísla:***Loděnice:*

V Evropě je přibližně 150 velkých loděnic, z nichž asi 40 je aktivních na celosvětovém trhu velkých námořních obchodních lodí. Loděnice (civilní i vojenské, které se zabývají stavbou a opravami lodí) v Evropské unii přímo zaměstnávají přibližně 120 000 osob. Evropa, která má asi 15 % podíl na trhu, nadále soupeří s východoasijskými zeměmi o pozici světové jedničky, pokud jde o hodnotu postavených civilních lodí (v roce 2007 to bylo 15 mld. EUR) <sup>(4)</sup>.

*Vybavení lodí:*

Odhaduje se, že v odvětví lodního vybavení je přímo zaměstnáno více než 287 000 osob a že toto odvětví kromě toho nepřímo zajišťuje asi 436 000 pracovních míst. Roční obrat odvětví se v roce 2008 odhadoval na přibližně 42 mld. EUR <sup>(5)</sup>. Téměř 46 % vyrobeného vybavení je určeno na vývoz. Odvětví lodního vybavení je ve skupině námořních sektorů po námořní dopravě a rybolovu třetím největším sektorem <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/maritime/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/maritime/index_cs.htm).

<sup>(2)</sup> ECORYS, Study on Competitiveness of the European shipbuilding Industry, Rotterdam, říjen 2009.

<sup>(3)</sup> [http://www.emec.eu/marine\\_equipment/index.asp](http://www.emec.eu/marine_equipment/index.asp).

<sup>(4)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/maritime/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/maritime/index_cs.htm).

<sup>(5)</sup> Členové Evropské rady námořního vybavení (European Marine Equipment Council, EMEC): Dánsko, Finsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Německo, Nizozemsko, Norsko, Polsko, Spojené království, Švédsko a Turecko.

<sup>(6)</sup> [http://www.emec.eu/marine\\_equipment/index.asp](http://www.emec.eu/marine_equipment/index.asp).

## PŘÍLOHA 2

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrh obdržel více než jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů, ale byl v průběhu rozpravy zamítnut:

**Odstavec 1.11**

Vyškrtnout

~~„1.11 Je třeba důkladněji kontrolovat obchodní praxi majitelů lodí, aby nevyužívali evropských a národních podpor k nákupu lodí z loděnic mimo EU.“~~

**Výsledek hlasování**

Hlasů pro: 65

Hlasů proti: 108

Zdrželo se: 18

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Nové tendence v oblasti samostatné výdělečné činnosti: specifický případ ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti (stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2011/C 18/08)

Zpravodaj: **pan ZUFIAUR NARVAIZA**

Dne 26. února 2009 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl zpracovat stanovisko z vlastní iniciativy ve věci

*Nové tendence v oblasti samostatné výdělečné činnosti: specifický případ ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti.*

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 23. února 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 29. dubna 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 137 hlasy pro, 52 hlasů bylo proti a 11 členů se zdrželo hlasování.

### 1. Shrnutí, závěry a doporučení

Toto stanovisko se zabývá definicemi různých forem samostatné výdělečné činnosti stanovenými různými evropskými orgány. Zvláštní a téměř výhradní pozornost však věnuje analýze nejnovějších tendencí v oblasti pseudozávislé práce, kterou lze rovněž nazvat „ekonomicky závislou samostatnou výdělečnou činností“. Úvahy o ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti jsou odpovědí na požadavek lépe odhadnout vývoj samostatné výdělečné činnosti, jež se v důsledku dalekosáhlých ekonomických a sociálních změn vyvinula a přesáhla své tradiční formy, které jsou v Evropské unii již dlouho uznávány. Pouze v některých evropských zemích se nové kategorii pracovníků, která se nachází mezi zaměstnanci na jedné straně a osobami samostatně výdělečně činnými na straně druhé, dostalo právního uznání. Všeobecným cílem existujících vnitrostátních právních úprav je přispět k lepší ochraně určitých kategorií pracovníků a přitom je nezačlenit mezi zaměstnance. V zemích, kde uznávají existenci mezikategorie mezi statutem zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné, je osobám v situaci ekonomické závislosti přiznán soubor práv, který není přiznán jiným kategoriím osob samostatně výdělečně činných, i když tato práva nemají takový rozsah jako práva zaměstnanců. Míra ochrany přiznaná ekonomicky závislé osobě samostatně výdělečně činné se v každé zemi velmi liší. Práva ekonomicky závislé osoby samostatně výdělečně činné se tedy mohou týkat sociální ochrany. Mohou být také inspirována zárukami, které pracovní právo poskytuje zaměstnancům. Mohou se tedy uplatňovat na individuální vztahy mezi pracovníkem a jeho klientem (minimální příjem, délka práce atd.), ale také zajistit ekonomicky závislým osobám samostatně výdělečně činným přiznání práva na sdružování a kolektivní akci na obranu a sledování jejich profesních zájmů.

Kromě rozdílů v ekonomických a sociálních podmínkách v jednotlivých zemích lze různorodost vnitrostátních úprav připsat problémům spojeným s právním uznáním ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti. Existence takových mezikategorií může vyvolat oprávněnou rezervovanost. Lze se také obávat, aby i po ujasnění dotyčných právních kategorií nevedlo uznání ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti

v praxi k tomu, že osoby, jež byly dosud považovány za zaměstnance, budou napříště zařazeny do kategorie ekonomicky závislých osob samostatně výdělečně činných, např. v souvislosti s podnikovou strategií externalizace práce. Je pravdou, že úvahy o uznání ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti nelze zcela oddělit od úvah o „předstírané samostatné výdělečné činnosti“. Tento jev je realitou a příklady dokládající jeho existenci lze nalézt v mnoha zemích Unie. Jedním z odvětví, kde je toto nezákonné počínání zvláště rozšířeno, je stavebnictví, a to do té míry, že nedávno vedlo k přijetí společného postoje evropských sociálních partnerů z tohoto odvětví. Nepopíratelně existují pracovníci, kteří jsou oficiálně samostatně výdělečně činní (obě smluvní strany používají toto označení při definování vzájemného vztahu), ale vykonávají pracovní činnost v podmínkách platných pro zaměstnance. Tyto případy spíše potvrzují hypotézu, že zaměstnavatel označí určitou práci za samostatnou výdělečnou činnost, aby se vyhnul požadavkům ukládaným pracovním právem a/nebo právem sociálního zabezpečení. Ve skutečnosti v mnoha případech není přechod na postavení ekonomicky závislé osoby samostatně výdělečně činné dobrovolný, nýbrž je vynucený okolnostmi, jako např. externalizací výroby či reorganizací podniku s následných rušením pracovních smluv.

Uznání ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti sice představuje riziko, avšak ve všech státech, kde je tento status uznáván, je toto uznání prostředkem k poskytování větší právní ochrany pracovníkům, kteří z právního hlediska nejsou zaměstnanci, ale skutečně samostatně výdělečně činné osoby, jež se nicméně nacházejí v situaci, kdy nemohou získat ekonomickou ochranu vyplývající z možnosti pracovat pro velký počet zadavatelů. Tímto způsobem může být uznání ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti kromě ochrany v oblasti sociálního zabezpečení a profesního statusu, jenž může být takto posílen, rovněž prostředkem, jak podnítit ducha podnikání. Uznání ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti má pro vyrovnání rovnováhy ve smluvním vztahu mezi pracovníkem a jeho zadavatelem ten účinek, že snižuje ekonomický tlak spočívající na pracovníkovi a pomáhá zajistit koncovému spotřebiteli službu vyšší kvality.

V době rozvoje poskytování přeshraničních služeb se různorodost právních úprav v této oblasti týká celé Evropské unie. Harmonizace Společenství v oblasti profesního postavení pracovníků v Unii – počínaje zavedením definice ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti – rozhodně není snadná. Jakékoli úvahy o této problematice totiž nemohou ponechat stranou různorodost vnitrostátních předpisů a postupů – podle evropské sociální legislativy je totiž pracovník a podnikatel definován na vnitrostátní úrovni.

Nicméně není možné předstírat, že si neuvědomujeme naléhavou potřebu lépe postihnout vývoj samostatné výdělečné činnosti. Pokud tak neučiníme, bude v zemích, kde ekonomicky závislé osoby samostatně výdělečně činné nejsou definovány jako zaměstnanci, stále významnější část evropských pracovníků pravděpodobně ponechána bez ochrany.

**1.1 Vytvořit prostředky umožňující získat skutečný statistický přehled o ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti v Evropské unii.**

**1.2 Podpořit realizaci studií umožňujících dopodrobna hodnotit vnitrostátní zkušenosti s ekonomicky závislou samostatnou výdělečnou činností.**

**1.3 Výslovně začlenit do integrovaných hlavních směrů pro růst a zaměstnanost otázku ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti podle předem definovaných podmínek.**

**1.4 Povzbudit evropské sociální partnery k začlenění ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti do jejich pracovních programů, a to jak na meziprofesi, tak na odvětvové úrovni.** Společná analýza evropských sociálních partnerů<sup>(1)</sup> zveřejněná v říjnu 2007 dokazuje důležitost otázky profesních postavení pro subjekty sociálního dialogu. V tomto kontextu by mohly být zhodnoceny možnosti vytvoření vazeb mezi evropskými sociálními partnery a organizacemi – zejména těmi vnitrostátními – zastupujícími samostatně výdělečně činné pracovníky.

**1.5 Na základě informací a analýz získaných v důsledku uplatňování předchozích doporučení určit společné prvky používané v jednotlivých členských zemích Evropské unie k definování zaměstnance.** Takový postup se jeví jako užitečný nejen pro řádné uplatňování existujících evropských směrnic v oblasti pracovního práva, ale také pro lepší pochopení nárůstu přeshraniční pracovní činnosti v Evropě. Jeho uplatnění by rovněž vedlo k získání informací umožňujících lépe pochopit, co se může skrývat pod pojmem ekonomicky závislá samostatná výdělečná činnost. Prvotním předpokladem jakéhokoliv pokusu o lepší pochopení ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti je tedy existence co nejjedno-

značnějších a nejpřesnějších prvků definice zaměstnaneckého poměru.

## 2. Úvod

Doslovně vzato ten, kdo vykonává pracovní činnost nezávisle, se liší od toho, kdo svou činnost vykonává v závislosti na jiné osobě. Tato zdánlivá jednoduchost nemůže nicméně zakrývat skutečnost, že do samostatné výdělečné činnosti spadá velké množství sociálně a ekonomicky různorodých situací, které nepochybně nelze posuzovat stejným způsobem. Tato rozdílnost samostatné výdělečné činnosti je zjevná ve všech zemích Evropské unie. Závislí poskytovatelé služeb jsou ústředním tématem tohoto stanoviska. Budeme zkoumat, co se může za těmito formami samostatné výdělečné činnosti skrývat v praxi, s cílem zjistit, kde je hranice, za níž tyto formy zpochybňují ekonomickou nezávislost osoby samostatně výdělečně činné. Naším úmyslem tedy není zabývat se otázkou nehlášené práce, dokonce ani pokud jde o tzv. „falešné samostatné výdělečně činné osoby“, ačkoliv jisté aspekty někdy mohou oba tyto jevy skutečně či zdánlivě spojit s ekonomicky závislými osobami samostatně výdělečně činnými.

Především je ekonomicky závislá samostatná výdělečná činnost v Evropské unii aktuální problematikou (1). V některých evropských státech se jí rovněž dostalo právního uznání, což se projevilo zavedením definic a konkrétních ochranných opatření (2). Dále je třeba rozpoznat možné problematické otázky spojené s ekonomicky závislou samostatnou výdělečnou činností (3).

## 3. Ekonomicky závislá samostatná výdělečná činnost: aktuální problematika v Evropské unii

### 3.1 Nový druh samostatně výdělečně činných osob pro novou ekonomickou a sociální realitu

3.1.1 Vznik nového druhu samostatně výdělečně činných osob, tedy osob vykonávajících pracovní činnost, která v zásadě není začleněna do rámců tradičně vytvořených pro nezávislé profese jako zemědělství a svobodná povolání<sup>(2)</sup>, může souviset s řadou faktorů. Napadá nás několik fenoménů:

— strategie firem a zejména některé formy externalizace pracovní činnosti;

— vnik nových sociálních potřeb, jež je třeba uspokojit, spojených zejména s demografickou změnou a se stárnutím obyvatelstva;

— změny, jež mají vliv na pracovní sílu, jako např. zvýšení úrovně vzdělání obyvatel;

— rostoucí zapojení žen do trhu práce;

<sup>(1)</sup> „Key Challenges facing European labour markets: a joint analysis of European social partners“ (Hlavní výzvy stojící před evropskými trhy práce – společná analýza evropských sociálních partnerů).

<sup>(2)</sup> Viz zprávu EIRO *Self-employed workers: industrial relations and working conditions* (Osoby samostatně výdělečně činné: průmyslové vazby a pracovní podmínky), 2009.

- nezbytnost pracovního začlenění zranitelných skupin vyřazených z trhu práce. Pro tyto skupiny může být samostatná výdělečná činnost v některých případech náhradním řešením v nezaměstnanosti;
- přání některých pracovníků moci lépe skloubit svůj pracovní a soukromý život;
- růst služeb a nové příležitosti nabízené informačními a komunikačními technologiemi.

3.1.2 Vzhledem k tomuto vývoji se akademická literatura založená na empirických výzkumech snažila vymezit jednotlivé kategorie samostatně výdělečně činných osob. Nejčastěji používané jsou tyto <sup>(3)</sup>:

- podnikatelé, kteří pro provoz svého podniku najímají zaměstnance, fungují tedy s jejich pomocí;
- „tradiční“ svobodná povolání <sup>(4)</sup>. Osoba, která je chce vykonávat, musí splňovat konkrétní požadavky stanovené celostátními předpisy (osvědčení o způsobilosti, respektování etických kodexů dané profese). Přestože může být zaměstnavatelem, vykonává svou činnost většinou samostatně či se svými kolegy, kteří jsou jejími společníky. Sem patří např. advokáti nebo lékaři;
- řemeslníci, obchodníci a zemědělci představují hlavní tradiční formy samostatné výdělečné činnosti. Někdy jim pomáhají členové rodiny anebo nevelký počet zaměstnanců, ať už stálých či nikoli;
- „nové druhy samostatně výdělečně činných osob“ vykonávají kvalifikovanou činnost, ale v oboru, který není ve všech státech regulován podobným způsobem jako u výše zmíněných svobodných povolání;
- samostatně výdělečně činné osoby vykonávající nekvalifikovanou či málo kvalifikovanou činnost, které nenajímají zaměstnance. Jejich existence je výsledkem strategie firem, zejména rozvoje externalizace některých činností, jež jsou součástí výrobního procesu (*outsourcing*).

3.1.3 Souběžně s těmito definicemi a ve snaze o statistické vymezení samostatné výdělečné činnosti rozlišuje průzkum pracovních sil Eurostatu (*Labour Force Survey*) mezi osobami samostatně výdělečně činnými:

<sup>(3)</sup> Tamtéž.

<sup>(4)</sup> Směrnice 2005/36/ES ze dne 7. září 2005 v bodu odůvodnění č. 43 navrhuje nabízet definici svobodného povolání.

- zaměstnavatele, kteří jsou definováni jako osoby, které vykonávají vlastní činnost (podnik, svobodné povolání, zemědělská činnost) za účelem zisku a zaměstnávají alespoň jednu osobu;
- „own account workers“, definované jako osoby, které vykonávají vlastní činnost (podnik, svobodné povolání, zemědělská činnost) za účelem zisku, ale nezaměstnávají jiné osoby. V roce 2008 spadalo do této kategorie v EU-27 více než 36 milionů osob, tedy přibližně 16 % pracující populace;
- pracující rodinné příslušníky (*family workers*). Jsou definováni jako osoby, které pomáhají jinému členovi rodiny vykonávat ekonomickou činnost (obchodní či zemědělskou) a nelze je označit za zaměstnance.

3.1.4 Kvantifikovat jev ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti je skutečně obtížné. Přesnější vymezení skupiny osob, které jsou samostatně výdělečně činné, avšak v situaci ekonomické závislosti, existuje pouze v těch zemích, kde je tato kategorie pracovníků jako taková právně uznávána. Není však pochyb o tom, že alespoň jistá část pracovníků považovaných ve statistikách za samostatně výdělečně činné, se při výkonu pracovní činnosti nachází v situaci ekonomické závislosti na klientovi či zadavateli.

3.1.5 Posoudíme-li tak dostupné evropské údaje z hlediska objemu samostatné výdělečné činnosti <sup>(5)</sup>, můžeme konstatovat, že v roce 2007 v každém členském státě z celkového počtu samostatně výdělečně činných osob představovaly 50 % samostatně výdělečně činné osoby, které nezaměstnávají žádné zaměstnance. V některých členských státech byla tato hladina dokonce vyšší (70 % a víc). Šlo o Českou republiku, Litvu, Portugalsko, Slovensko a Spojené království. Vezmeme-li v úvahu ekonomické a sociální změny, které vysvětlují vznik nových forem samostatné výdělečné činnosti, a zkušenosti zemí, které tyto nové formy samostatné výdělečné činnosti regulovaly, nemůžeme si neuvědomit, že velmi výrazná část této významné skupiny „own account workers“ pracuje v situaci ekonomické závislosti.

3.1.6 Pozorováním toho, k čemu dochází již několik posledních desetiletí, docházíme ke zjištění, že v Evropě část samostatně výdělečně činných osob přechází na systém zaměstnání na pracovní smlouvy a zároveň posilují formy závislé činnosti prostřednictvím právních forem, jež nespádají do systému zaměstnávání. Z toho vyplývá, že je nutné vymezit kritéria, která tuto ekonomickou závislost definují, a stanovit statistické mechanismy určené k měření toho, které osoby pracují v rámci tohoto režimu poskytování služeb.

### 3.2 Ekonomicky závislá samostatná výdělečná činnost: otázka evropského rozměru

3.2.1 Evropská unie se již několik let zabývá otázkou ochrany osob samostatně výdělečně činných. V tomto ohledu můžeme uvést doporučení Rady č. 2003/134/ES ze dne

<sup>(5)</sup> S ohledem na různé definice používané Eurostatem.



18. února 2003<sup>(6)</sup> o zlepšení ochrany zdraví a bezpečnosti osob samostatně výdělečně činných při práci. Otázky související s ochranou osob samostatně výdělečně činných se vyjasňují také v průběhu probíhajících diskusí týkajících se návrhu nové směrnice o uplatňování zásady rovného zacházení pro muže a ženy samostatně výdělečně činné.

3.2.2 Rozlišování mezi zaměstnanci a osobami samostatně výdělečně činnými je též ústředním tématem stávajících diskusí týkajících se pozměnění směrnice č. 2002/15/ES o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě.

3.2.3 Otázkou ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti se Evropská unie několikrát výslovně zabývala. Ve zprávě pana Alaina SUPIOTA, která byla předána Evropské komisi v roce 2000<sup>(7)</sup>, byla zmíněna existence „pracovníků, jež nelze označit za zaměstnance, ale kteří se nacházejí v situaci ekonomické závislosti na zadavatelích“ ve snaze přiznat těmto pracovníkům výsadu „sociálních práv“, jež tato závislost ospravedlňuje.

3.2.4 V zelené knize věnované modernizaci pracovního práva zveřejněné v roce 2006<sup>(8)</sup> Evropská komise uvedla: „Prostředek ke zvládnutí potřeb restrukturalizace představuje také samostatná výdělečná činnost, která snižuje přímé či nepřímé náklady práce a umožňuje pružnější řízení zdrojů v reakci na nepředvídané hospodářské okolnosti. Odráží také obchodní model podnikání orientovaného na služby, kdy se zákazníkům dodávají hotové projekty. V mnoha případech je výrazem svobodného rozhodnutí pracovat samostatně i navzdory nižší míře sociální ochrany výměnou za přímější kontrolu nad podmínkami práce a odměňování.“ Na tomto základě Komise rovněž uvedla, že „pojem „ekonomicky závislá samostatná výdělečná činnost“ popisuje situace, které se nacházejí mezi dvěma zavedenými pojmy, tedy zaměstnáním (prací v podřízeném postavení) a samostatnou výdělečnou činností (prací v nezávislém postavení). Pracovníci, kterých se týká, nemají pracovní smlouvu. Pracovní právo se na ně nemusí vztahovat, protože se pohybují v „šedé zóně“ mezi pracovním a obchodním právem. Přestože formálně vykonávají „samostatnou výdělečnou činnost“, svým příjmem jsou ekonomicky

závislí na jediném zmocniteli nebo klientovi/zaměstnavateli. Tuto situaci je třeba zřetelně odlišovat od záměrně nesprávné klasifikace samostatné výdělečné činnosti.“

3.2.5 Touto otázkou se zabývá také stanovisko EHSV<sup>(9)</sup> k této zelené knize.

#### 4. Ekonomicky závislá samostatná výdělečná činnost: právní realita v některých zemích Evropské unie

##### 4.1 Existence právních mezikategorií mezi zaměstnaneckým poměrem a samostatnou výdělečnou činností

4.1.1 Právní chápání pojmu ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti může vést k tomu, že na tento jev bude nahlíženo jako na mezikategorií mezi zaměstnanci a osobami samostatně výdělečně činnými.

4.1.2 V současné době uznává pojem ekonomicky závislé osoby samostatně výdělečně činné jako takový – nicméně v různé podobě a míře – a snaží se jej definovat omezený počet členských států. Tato mezikategorie pracovníka, situovaná mezi samostatnou výdělečnou činností a zaměstnaneckým poměrem, vede ke vzniku nových forem zaměstnání, nicméně v každé zemi s různým dosahem a obsahem. To je zejména případ Itálie, Německa, Portugalska, Rakouska, Spojeného království a Španělska. V Itálii se pojem pseudozávislé práce mimo pracovní poměr vztahuje na pracovníky vázané „smlouvou o koordinované a stále spolupráci“ a na pracovníky se „smlouvou o projektové spolupráci“. Ve Spojeném království existuje kategorie *worker* (pracovník), jež se liší od kategorie *employee* (zaměstnanec). *Worker* se od zaměstnance (*employee*) liší tím, že svou práci vykonává bez toho, že by podléhal pravomoci zaměstnavatele. V Rakousku existují specifické smluvní formy uznávané legislativou, v nichž lze nalézt známky obecného pojetí ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti. Jedná se konkrétně o případ „nezávislých smluv o službách“ (*freie Dienstverträge*). Pracovníci vázaní tímto druhem smlouvy se od zaměstnanců liší tím, že i když nejčastěji pracují pro jedinou osobu a podle předem určeného časového plánu, jejich pracovní vztah není vztahem podřízeného k nadřízenému. V Německu se vyskytuje pojem „osoba podobná zaměstnanci“ (*arbeitnehmerähnliche Personen*). Pracovní právo tuto kategorii pracovníků zřetelně odlišuje od kategorie zaměstnanců. Označuje osoby, jež v rámci obchodní smlouvy nebo smlouvy o poskytování služeb vykonávají danou práci osobně, nezaměstnávají další osoby a více než 50 % jejich obrátu je zajištěno jedním klientem. Avšak nejnovější a nejpokročilejší definici ekonomicky závislé práce má Španělsko. Status osoby samostatně výdělečně činné přijatý v roce 2007 definuje ekonomicky závislé osoby samostatně výdělečně činné podle několika kritérií. Je to osoba, která obvykle, osobně, přímo a převážně vykonává ekonomickou či profesní činnost za účelem zisku,

<sup>(6)</sup> Některé odstavce tohoto doporučení jsou, pokud jde o předmět tohoto stanoviska, velmi výmluvné:

- uznává se koexistence práce vykonávané společně osobami samostatně výdělečně činnými a zaměstnanci (body 4 a 5);
- uvádí se, že zpravidla nejsou pracovníci, kteří vykonávají svou pracovní činnost mimo pracovní poměr s konkrétním zaměstnavatelem, pojištění ani nijak chránění (bod 5);
- potvrzuje se, že zdraví osob samostatně výdělečně činných může být vystaveno podobným rizikům, jakým jsou vystaveni zaměstnanci (bod 6);
- mezi závěrečnými doporučeními se uvádí, že je nezbytné přijmout opatření zaměřená na osvětu v rámci této skupiny prostřednictvím organizací, které ji zastupují.

<sup>(7)</sup> „Transformation of labour and future of labour law in Europe“ (Transformace pracovní síly a budoucnost pracovního práva v Evropě), Evropská komise, 1999.

<sup>(8)</sup> Zelená kniha Modernizace pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století, KOM(2006) 708 v konečném znění.

<sup>(9)</sup> Stanovisko EHSV k zelené knize Modernizace pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století, zpravodaj: pan RETUREAU (Úř. věst. C 175, 27.7.2007, s. 65), odstavec 3.1.4.

a to ve prospěch fyzické či právnické osoby zvané klient, na němž je ekonomicky závislá pro získání nejméně 75 % příjmu ze své profesní činnosti. Tento status není slučitelný s občanskou či obchodní společností<sup>(10)</sup>.

4.1.3 Průzkum vnitrostátních systémů, jež právně uznaly existenci nové právní kategorie, vede k několika konstatováním. Především se ve všech případech jedná o vytvoření nové kategorie, odlišné od kategorie zaměstnance a od kategorie osob samostatně výdělečně činných, a ještě více od kategorie skutečných podnikatelů. Cílem sledovaným v těchto různých zemích tedy nebylo učinit ze samostatně pracujících, avšak ekonomicky závislých osob zaměstnance, ale přiznat jim zvláštní status a tedy i konkrétní ochranu, kterou ospravedlňuje existence ekonomické závislosti. Z tohoto důvodu v jednotlivých uvedených případech status ekonomicky závislé osoby samostatně výdělečně činné vylučuje existenci právně zakotveného zaměstnaneckého poměru. Ten je totiž klíčovým prvkem v právní definici zaměstnance, a to ve velké většině zemí Evropské unie. Zaměstnancem je osoba, která pracuje pod vedením a kontrolou jiné osoby, zvané zaměstnavatel. K této situaci se váže několik charakteristických prvků: povinnost vykonávat práci osobně, práce pro jedinou osobu během určitého časového období, neexistence odpovědnosti zaměstnance za finanční rizika podniku, práce vykonávaná ve prospěch jiné osoby, atd. V souvislosti s tímto kritériem lze konstatovat, že i když každý zaměstnanec je ekonomicky závislý, tak každá ekonomicky závislá osoba samostatně výdělečně činná nemusí nutně být zaměstnancem.

4.1.4 Stále ještě je nutné určit kritéria umožňující určit ekonomickou závislost. Jedná se o komplexní úkol. Není však nespelnitelný, což potvrzuje existence různých vnitrostátních úprav této otázky. Potenciálně způsobitelná kritéria se mohou především týkat osoby pracovníka: ekonomicky závislá osoba samostatně výdělečně činná může být tedy definována jako osoba, která osobně vykonává požadovanou službu, bez zaměstnávání dalších zaměstnanců (konkrétně příklad Španělska). Další kritéria, která se kumulují s těmi předchozími, se týkají samotného vztahu ekonomické závislosti. Mohou souviset s podílem obrátu z práce pro jednoho klienta (zbývá tedy určit přesnou hraniční míru obrátu, při jejímž překročení lze konstatovat ekonomickou závislost) nebo s délkou vztahu mezi pracovníkem a jeho klientem (čím je tento vztah delší, tím se vztah ekonomické závislosti na klientovi stává zřetelnější). Toto kritérium se používá v Itálii k uznání „koordinované a stále spolupráce“. Experti, kteří se těmito otázkami zabývali, někdy navrhnou dodatečné kritérium. Profesor PERULLI<sup>(11)</sup> má za to, že ekonomickou závislost pracovníka lze konstatovat pouze v případě, že produkční kapacita pracovníka je závislá na činnosti jeho klienta. Jinými slovy se pracovník musí nacházet v situaci, kdy nemá přístup na trh proto, že celá jeho produkční kapacita (zejména používaný materiál

a technologie) je orientována na splnění požadavků jediného klienta.

#### 4.2 Ochrana ekonomicky závislých osob samostatně výdělečně činných

4.2.1 V zemích, kde uznávají existenci mezikategorie mezi statutem zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné, je osobám v situaci ekonomické závislosti přiznán soubor práv, který není přiznán jiným kategoriím osob samostatně výdělečně činných, i když tato práva nemají takový rozsah jako práva zaměstnanců. Práva ekonomicky závislé osoby samostatně výdělečně činné se tedy mohou týkat sociální ochrany. Mohou být také inspirována zárukami, které pracovní právo nabízí zaměstnancům. Mohou se tedy uplatňovat na individuální vztahy mezi pracovníkem a jeho klientem (minimální příjem, délka práce atd.), ale také zajistit ekonomicky závislým osobám samostatně výdělečně činným přiznání práva na sdružování a kolektivní akci na obranu a sledování jejich profesních zájmů. Jsou vyjádřením myšlenky, že závislost na někom jiném, i když jde pouze o závislost ekonomickou a nikoli právní, ospravedlňuje zvláštní ochranu.

4.2.2 Co se týče sociální ochrany v dotyčných státech, může existovat meziúroveň sociální ochrany, vyšší než v případě „prostých samostatně výdělečně činných osob“. V Itálii se v této situaci nacházejí pracovníci vázaní „smlouvou o projektové spolupráci“, jimž jsou poskytovány záruky v případě těhotenství, nemoci, pracovních úrazů a důchodu, které se čím dál víc blíží zárukám přiznaným zaměstnancům. Je to rovněž případ Spojeného království, kde *worker* pobírá zákonnou náhradu škody v případě nemoci.

4.2.3 Co se týče pravidel, jimiž se řídí výkon profesní činnosti ekonomicky závislé osoby samostatně výdělečně činné, má tato osoba většinou nárok na část ochrany nabízených zaměstnancům, přestože zaměstnancem není.

4.2.4 Po tomto všeobecném zjištění je samozřejmě třeba konstatovat, že se míra ochrany přiznaná ekonomicky závislé osobě samostatně výdělečně činné v každé zemi velmi liší. Ve Spojeném království se *worker* těší ochraně v podobě minimálního platu, pracovní doby a dovolených. Španělsko uplatňuje mnohem ambicióznější přístup a status z roku 2007 přiznává ekonomicky závislé osobě samostatně výdělečně činné:

— práva související s výkonem jeho profesní činnosti: právo na odpočinek, právo na dny volna;

— práva související s ukončením smlouvy se zadavatelem: příkladně zde figuruje požadavek, který klientovi ukládá, že smlouvu může přerušit pouze v odůvodněných případech. Chybí-li odůvodnění, má pracovník nárok na odškodné.

<sup>(10)</sup> Viz článek 11 španělského zákona ze dne 11. července 2007 o statusu osoby samostatně výdělečně činné.

<sup>(11)</sup> A. PERULLI: „Travail économiquement dépendant / parasubordination: les aspects juridiques, sociaux et économiques“ (Ekonomicky závislá práce / pseudozávislá práce mimo pracovní poměr: právní, sociální a ekonomické aspekty), zpráva pro Evropskou komisi, 2003.

4.2.5 Mimo rámec ochrany určené ekonomicky závislým osobám samostatně výdělečně činným by se minimální úroveň sociální ochrany – například v oblasti sociálního zabezpečení, odborné přípravy či přístupu k prevenci pracovních rizik na pracovišti – měla týkat, jak se uvádí v doporučení Rady ze dne 18. února 2003, všech samostatně výdělečně činných osob v EU tak, aby bylo zajištěno, že základní sociální zabezpečení bude chránit obecně všechny pracovníky bez ohledu na právní formu, pod níž vykonávají svoji činnost.

## 5. Problémy spojené s uznáváním ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti

### 5.1 Zaměstnanci a ekonomicky závislá samostatná výdělečná činnost: konkurence, nebo komplementarita?

5.1.1 Jak bylo uvedeno výše, pouze malá část členských států Unie ve své legislativě uznává kategorii ekonomicky závislé osoby samostatně výdělečně činné. Bez ohledu na různorodost ekonomických a sociálních podmínek v jednotlivých zemích tato skutečnost rovněž svědčí o oprávněné rezervovanosti vůči existenci takových mezikategorií. Lze se také obávat, aby i po ujasnění dotyčných právních kategorií nevedlo uznání ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti v praxi k tomu, že osoby, jež byly dosud považovány za zaměstnance, budou napříště zařazeny do kategorie ekonomicky závislých osob samostatně výdělečně činných, např. v souvislosti s podnikovou strategií externalizace práce. Italská zkušenost do jisté míry toto riziko odráží. Když totiž italská vláda v roce 2003 zavedla smlouvy projektové spolupráce, bylo jejím cílem začlenit osoby provozující předstíranou samostatně výdělečnou činnost mezi zaměstnance. Avšak v letech 2003–2005 došlo k citelnému nárůstu počtu pracovníků provozujících pseudonezávislou výdělečnou činnost. Tyto skutečnosti nepochybně vysvětlují, proč se vlády nebo sociální partneři v několika členských státech Evropské unie rozhodně staví proti vytvoření mezikategorií mezi zaměstnanci a osobami samostatně výdělečně činnými. Pro příklad uveďme, že britská odborová organizace TUC přijala na sjezdu v roce 2009 návrh, který doporučuje omezit počet možných statusů pracujících ve Spojeném království na dva: zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné.

5.1.2 Je pravdou, že úvahy o uznání ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti nelze zcela oddělit od úvah o „předstírané samostatné výdělečné činnosti“. Tento jev je realitou a příklady dokládající jeho existenci lze nalézt v mnoha zemích Unie. Jedním z odvětví, kde je toto nezákonné počínání zvláště rozšířeno, je stavebnictví, a to do té míry, že nedávno vedlo k přijetí společného postoje evropských sociálních partnerů z tohoto odvětví. Nepopíratelně existují pracovníci, kteří jsou oficiálně samostatně výdělečně činní (obě smluvní strany používají toto označení při definování vzájemného vztahu), ale vykonávají pracovní činnost v podmínkách platných pro zaměstnance. Tyto případy spíše potvrzují hypotézu, že zaměstnavatel označí určitou práci za samostatnou výdělečnou činnost, aby se vyhnul požadavkům ukládaným pracovním právem a/nebo právem sociálního zabezpečení.

Vzhledem k této skutečnosti MOP v doporučení č. 198<sup>(12)</sup> žádá vlády, aby ve své legislativě přijaly jasná kritéria umožňující definovat práci v zaměstnaneckém poměru, a tak potírat předstíranou samostatnou výdělečnou činnost. Jedná se nepochybně o otázku zásadního významu. Je však jasně oddělena od otázky ekonomicky závislé práce. I v zemích, které tuto formu pracovní činnosti uznávají, zůstává v právu zřetelně oddělena od činnosti v zaměstnaneckém poměru. Jinými slovy, status ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti může existovat pouze tehdy, jestliže její definice je zřetelně odlišná od definice činnosti v zaměstnaneckém poměru. V této souvislosti má jisté zásadní význam kritérium právní podřízenosti. Pracuje-li určitá osoba v podmínkách platných pro zaměstnance, nemělo by být možné ji kvalifikovat jako ekonomicky závislou osobu samostatně výdělečně činnou. To samozřejmě předpokládá, jak doporučuje MOP, aby ve vnitrostátních právních systémech existovala co nejjasnější a nejpřesnější definice zaměstnaneckého pracovního poměru. Jinak řečeno, bude nutné rozlišovat mezi ekonomicky závislou prací a zaměstnaneckým poměrem, což předpokládá, aby oba pojmy byly jasně definovány. Vyžaduje to však rovněž prostředky umožňující účinně kontrolovat dodržování zákona. Za těchto podmínek může uznání statusu ekonomicky závislé osoby samostatně výdělečně činné umožnit lepší ochranu skutečných – a nikoli těch předstíraných – samostatně výdělečně činných osob a zajistit komplementaritu se statutem zaměstnance.

5.1.3 Kromě toho jakmile bude ekonomicky závislá samostatná výdělečná činnost uznána, budou vznikat obavy, že by se obchodní vztah mezi klientem a ekonomicky závislou osobou samostatně výdělečně činnou mohl prodloužit v čase natolik, že by v praxi ekonomicky závislá osoba samostatně výdělečně činná vykonávala stálou pracovní činnost ve prospěch svého klienta. Obchodní vztah je zpočátku sice reálný, avšak jeho pokračování po více či méně dlouhou dobu musí vést ke stanovení podmínek a prostředků umožňujících ekonomicky závislé osobě samostatně výdělečně činné získat status zaměstnance svého původního klienta, jenž se stane zaměstnavatelem.

### 5.2 Příležitosti spojené s uznáváním ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti

5.2.1 Ve všech státech, jež uznávají status ekonomicky závislé osoby samostatně výdělečně činné, je toto uznání prostředkem k poskytování větší právní ochrany pracovníkům, kteří nejsou zaměstnanci, ale skutečně samostatně výdělečně činné osoby, jež se nicméně nacházejí v situaci, kdy nemohou získat ekonomickou ochranu vyplývající z možnosti pracovat pro velký počet zadavatelů. Tímto způsobem může být uznání ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti kromě ochrany v oblasti sociálního zabezpečení a profesního statusu rovněž prostředkem, jak posílit ducha a svobodu podnikání. Lze si tedy představit, že ekonomicky závislá osoba samostatně výdělečně činná může při výkonu své činnosti využívat konkrétní doplňková opatření (poradenství, finanční pomoc), jež jí umožní rozvíjet její vlastní podnik a v konečném důsledku se vymanit ze situace ekonomické závislosti.

<sup>(12)</sup> MOP (2006) Doporučení č. 198 o pracovních vztazích.

5.2.2 Úvahy o ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti mimo to nemohou opomíjet zájem spotřebitele. Poskytování služeb spotřebitelům bývá často provázeno vznikem subdodavatelských řetězců, jejichž součástí jsou osoby samostatně výdělečně činné a samostatně výdělečně činní avšak ekonomicky závislí pracovníci. Když pak spotřebitel kontaktuje velký podnik se žádostí o provedení instalace (ať už jde o plyn, elektřinu, telefon nebo digitální televizi) nebo o kontrolu či opravu nějakého spotřebiče, běžná praxe je taková, že se na uvedenou adresu jménem příslušného podniku dostaví osoba samostatně výdělečně činná, která musí nést plnou odpovědnost za uspokojivé dodání služby. V oligopolním kontextu mohou velké podniky díky svému dominantnímu postavení na trhu stanovit velmi náročné podmínky, pokud jde o ceny placené subdodavatelům, jimž se tak značně zmenší ziskovost obvyklá u dané služby. V takové situaci se osoba samostatně výdělečně činná nachází před následující volbou: buď dosáhnout nutného prahu rentability nebo poskytovat službu v dobré kvalitě. V této souvislosti má uznání ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti pro vyrovnání rovnováhy ve smluvním vztahu mezi pracovníkem a jeho zadavatelem ten účinek, že snižuje ekonomický tlak spočívající na pracovníkovi a pomáhá zajistit koncovému spotřebiteli službu vyšší kvality.

V Bruselu dne 29. dubna 2010.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Mario SEPI

### 5.3 *Ekonomicky závislá samostatná výdělečná činnost: evropská otázka*

5.3.1 Různorodost profesních statusů platných v jednotlivých členských státech Evropské unie má samozřejmě vliv na fungování evropského trhu, zejména v případě přeshraničního poskytování služeb. Tak tomu je zejména tehdy, když je služba dodávána v jednom členském státě osobou samostatně výdělečně činnou z jiného státu, jež není zaměstnancem, a proto se na ni budou vztahovat předpisy platné v její zemi původu<sup>(13)</sup>. Tato situace je tématem vpravdě evropského rozměru.

5.3.2 Z globálnějšího hlediska potvrzuje společná analýza evropských sociálních partnerů<sup>(14)</sup> zveřejněná v říjnu 2007 tendenci ke koncentraci pracovních míst v sektoru služeb, což je důsledkem změn organizace výroby. Z této analýzy pro nás vyplývá, že formy organizace práce a výroby musí vést k přehodnocení samotného pojmu pracovní podřízenost nad rámec právní formulace.

<sup>(13)</sup> Viz zejména směrnici 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu, bod odůvodnění č. 87.

<sup>(14)</sup> „Key Challenges facing European labour markets: a joint analysis of European social partners“ (Hlavní výzvy stojící před evropskými trhy práce – společná analýza evropských sociálních partnerů).

## PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující odstavce ze stanoviska specializované sekce byly vyškrtuty v důsledku pozměňovacích návrhů schválených plenárním shromážděním, avšak získaly podporu více než čtvrtiny hlasů:

**Odstavec 1.2**

**1.2 Podpořit realizaci studií umožňujících dopodrobna hodnotit vnitrostátní zkušenosti s ekonomicky závislou samostatnou výdělečnou činností.** Podobná hodnocení by měla umožnit vymezit priority ohledně ochrany pracovníků považovaných za ekonomicky závislé, rozpoznat rizika spojená s uznáním této nové právní kategorie a také podmínky kolektivního zastupování ekonomicky závislých osob samostatně výdělečně činných.

*Výsledek hlasování*

Hlasů pro: 101  
Hlasů proti: 93  
Hlasování se zdrželo: 5

**Odstavec 1.6**

**1.6 Na evropské úrovni zvážit zavedení společného souboru práv pro všechny pracovníky, ať už zaměstnanci či osoby samostatně výdělečně činné.** Na tomto základě by bylo možné vyjasnit vytvoření různých druhů definice míry závislosti, v níž se daný pracovník může nacházet, od skutečné ekonomické nezávislosti až po zaměstnanecký poměr, přes z právního hlediska samostatnou výdělečnou činnost, která je však závislou z hlediska ekonomického, a vytvořit příslušnou ochranu. Tento postup se již implicitně prosazuje ve státech, které se rozhodly uznat určitou mezikategorii pracovníků. Ku prospěchu věci by bylo sdělení Evropské komise, které by se zabývalo touto otázkou.

*Výsledek hlasování*

Hlasů pro: 108  
Hlasů proti: 88  
Hlasování se zdrželo: 7

**Odstavec 2 (Úvod)**

Doslovně vzato ten, kdo vykonává pracovní činnost nezávisle, se liší od toho, kdo svou činnost vykonává v závislosti na jiné osobě. Tato zdánlivá jednoduchost nemůže nicméně zakrývat skutečnost, že do samostatné výdělečné činnosti spadá velké množství sociálně a ekonomicky různorodých situací, které nepochybně nelze posuzovat stejným způsobem. Tato rozdílnost samostatné výdělečné činnosti je zjevná ve všech zemích Evropské unie. Zdá se však, že vedle profesí tradičně považovaných za nezávislé, v Evropské unii již dlouho zavedených a uznávaných, se nedávno vynořily nové formy samostatné výdělečné činnosti v souvislosti s vývojem vnitrostátních ekonomik a trhů práce. Právě na ty se chce zaměřit toto stanovisko. Mezi těmito novými formami či tendencemi v rámci samostatné výdělečné práce vynikají obzvláště ty, jež se týkají pracovníků, kteří aniž by byli podřízeni z právního hlediska, vykonávají svou pracovní činnost v situaci ekonomické závislosti na svém klientovi či zadavateli. Tyto případy se týkají jevu, jenž je dnes běžně označován za ekonomicky závislou samostatnou výdělečnou činnost a který je ústředním tématem tohoto stanoviska. Za tímto účelem budeme zkoumat, co se může za novými formami samostatné výdělečné činnosti skrývat v praxi, s cílem zjistit, kde je hranice, za níž tyto formy zpochybňují ekonomickou nezávislost osoby samostatně výdělečně činné. Naším úmyslem tedy není zabývat se otázkou nehlášené práce, dokonce ani pokud jde o tzv. „falešné samostatně výdělečně činné osoby“, ačkoli jisté aspekty někdy mohou oba tyto jevy skutečně či zdánlivě spojit s ekonomicky závislými osobami samostatně výdělečně činnými.

*Výsledek hlasování*

Hlasů pro: 105  
Hlasů proti: 92  
Hlasování se zdrželo: 10

**Odstavec 5.1.3**

5.1.3 Kromě toho jakmile bude ekonomicky závislá práce uznána, budou vznikat obavy, že by se obchodní vztah mezi klientem a ekonomicky závislým pracovníkem mohl prodloužit v čase natolik, že by v praxi ekonomicky závislý pracovník vykonával stálou pracovní činnost ve prospěch svého klienta. Obchodní vztah je zpočátku sice reálný, avšak jeho pokračování po více či méně dlouhou dobu musí vést ke stanovení podmínek a prostředků umožňujících ekonomicky závislému pracovníkovi získat status zaměstnance svého původního klienta, jenž se stane zaměstnavatelem. Lze si například představit, že navazující obchodní smlouvy se stejným klientem po určité době mohou tento smluvní dvoustranný vztah requalifikovat na zaměstnanecký poměr. To je nezbytné zejména vzhledem k tomu, že v mnoha případech není přechod v postavení ekonomicky závislé osoby samostatně výdělečně činné dobrovolný, nýbrž je vynucený okolnostmi, jako např. externalizací výroby či reorganizací podniku s následných rušením pracovních smluv.

*Výsledek hlasování*

Hlasů pro: 105  
Hlasů proti: 92  
Hlasování se zdrželo: 5

**Odstavec 5.2.2**

5.2.2 Uznání ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti může být příležitostí k rozvoji způsobů organizace a kolektivního zastupování nových kategorií osob samostatně výdělečně činných, které jsou často izolované a jejichž specifickými profesními zájmy se profesní organizace existující v rámci členských států ne vždy zabývají.

*Výsledek hlasování*

Hlasů pro:	106
Hlasů proti:	91
Hlasování se zdrželo:	5

---

## III

(Přípravné akty)

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

## 462. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ, KTERÉ SE KONALO VE DNECH 28. A 29. LISTOPADU 2010

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k zelené knize Reforma společné rybářské politiky

(KOM(2009) 163 v konečném znění)

(2011/C 18/09)

Zpravodajka: **paní SÁNCHEZ MIGUEL**

Dne 22. dubna 2009 se Komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*zelené knihy Reforma společné rybářské politiky*

KOM(2009) 163 v konečném znění.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 25. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 28. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 141 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Hlavním závěrem vyplývajícím ze zelené knihy Komise o reformě stávající společné rybářské politiky (SRP) je, že stávající podoba SRP nevyřešila problémy zjištěné při předchozí reformě v roce 2002. Provedené změny neměly viditelný vliv na velmi problematické oblasti, jako např. nadměrnou kapacitu rybářských loďstev nebo nadměrný odlov či klesající objem úlovků. Nový návrh reformy hodlá podle Komise napravit roztržistěnost a postupnost předchozích reforem.

1.2 EHSV doporučuje, aby účelem opatření, která budou přijata, bylo zachování zaměstnanosti a ochrana územní soudržnosti a aby strategické cíle udržely rovnováhu mezi hospodářským, sociálním a environmentálním pilířem. Zároveň je třeba zaručit a podpořit odpovědné a udržitelné chování všech článků řetězce v odvětví rybolovu.

1.3 Jak je uvedeno v konkrétních připomínkách, mezi tématy, kterými by se měla podrobněji zabývat budoucí reforma SRP, patří:

— zřízení režimu rozlišeného rybolovu pro malá loďstva,

— začlenění sociální kapitoly, jež bude harmonizovat pracovní podmínky rybářů,

— zlepšení podmínek na trhu a obchodních praktik,

— doplňkovost k politice ochrany mořského prostředí, která má navíc vliv na rozsáhlejší a lepší výzkum uplatnitelný v rybářské politice,

— plné začlenění SRP do rámce mezinárodních organizací (OSN, FAO).

## 2. Právní rámec

2.1 Podle čl. 3 odst. 1 písm. d) Smlouvy o fungování EU má Unie „výlučnou pravomoc v zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky“. Až budou na základě konzultace provedené prostřednictvím zelené knihy stanoveny politiky, bude třeba vzít v úvahu názory vlád a zainteresovaných stran, aby bylo možné účinně zajistit, že všechny subjekty budou dodržovat stanovená pravidla.

2.2 Od vstupu nařízení (ES) č. 2371/2002 v platnost Komise přijetím plánů řízení a obnovy a nařízení o kontrole a provádění postupně zlepšila některé aspekty zachování a udržitelném využívání rybolovných zdrojů. Předložila rovněž velmi důležitá sdělení, především sdělení KOM(2007) 73, jež se týká nástrojů pro řízení rybolovu na základě rybolovných práv a snaží se analyzovat stávající vnitrostátní systémy a prošetřit možnost zlepšit jejich efektivnost použitím osvědčených postupů.

### 3. Analýza a základní odpovědi na otázky formulované v zelené knize

#### 3.1 Řešení strukturálních problémů postihujících SRP

##### 3.1.1 Nadměrná kapacita loďstev – dosažení rovnováhy mezi ziskovostí a udržitelnou zaměstnaností

3.1.1.1 EHSV do určité míry souhlasí s diagnózou stanovenou Komisí a uznává, že tendence k nadměrné kapacitě rybářských loďstev je v Evropě (zejména pokud se uváží technický pokrok) i nadále výrazná a nepodařilo se ji dodnes dostatečně změnit. Nelze nicméně zevšeobecňovat a je třeba diferencovat příliš negativní bilanci Komise – některé členské státy totiž v různé míře snížily kapacitu svých loďstev. Bylo by každopádně vhodné znovu aktualizovat údaje o současném stavu loďstev členských států.

3.1.1.2 EHSV schvaluje omezení kapacity právními předpisy a zdůrazňuje, že opatření na řízení a kontrolu musejí být prostřednictvím plánů na přizpůsobení se spolufinancovaných členskými státy a EU změněna na donucovací. Prioritou by mělo být snížení kapacit, jež uvede do rovnováhy možnosti rybolovu s environmentálními a sociálními kritérii. Při dosahování této rovnováhy je třeba považovat za prioritní environmentální a sociální přizpůsobení, např. lodě, které používají neselektivní lovná zařízení způsobující škody na životním prostředí, spotřebovávají velké množství energie nebo nabízejí málo pracovních míst v poměru k objemu úlovku. Myšlenka fondu pro jednorázové vrakování by měla být navíc obezřetně zvažována. Šrotování lodí je spojeno se sociálními náklady, které by měly být brány v úvahu. Vrakování rybářských lodí často končí ztrátou pracovních míst, aniž by zaměstnaným rybářům byla nabídnuta nějaká alternativa. EHSV není proti fondům pro jednorázové vrakování, jak je navrhuje Komise a které by se mohly ukázat vhodné, jelikož z nich budou mít prospěch nejen majitelé lodí, ale rovněž zaměstnaní rybáři, jejichž pracovní místo by bylo ohroženo. V rámci fondů Společenství by měla existovat sociální opatření, např. pomoc při školení a rekvalifikaci, aby se předešlo ztrátám alokační efektivnosti v oblasti zaměstnanosti. EHSV v tomto případě souhlasí s myšlenkou, že by si toto odvětví mělo do budoucna zajistit ekonomickou životaschopnost a vymanit se ze závislosti na dotacích z veřejných rozpočtů. Tyto dotace by měly být pojímány jako dočasné, dokud nebudou napraveny strukturální problémy odvětví.

3.1.1.3 EHSV uznává, že využití tržních nástrojů, jako jsou převoditelná práva k rybolovu, může být užitečné ke snížení nadměrné kapacity loďstev. Výbor uznává, že tento způsob

řízení v určitých zemích a pro některé specifické druhy rybolovu občas snížil kapacitu, domnívá se nicméně, že v souvislosti s rizikem, že práva k rybolovu budou soustředěna v rukou malého počtu velkých podniků, což bude na úkor rybářských komunit menší velikosti, by Komise měla prokázat odůvodněnost tohoto opatření a podrobněji popsat ochranná opatření, která hodlá přijmout na předcházení nepříznivým důsledkům pro zaměstnanost a územní plánování.

#### 3.1.2 Usměrnění cílů rybářské politiky

3.1.2.1 EHSV varuje před vytvářením hierarchie ve strategických cílech udržitelného rozvoje rybolovu a prosazuje naopak vyvážený přístup, jenž v dlouhodobém horizontu přikládá stejný význam hospodářskému, sociálnímu a environmentálnímu pilíři. EHSV by chtěl poukázat na to, že zelená kniha, stejně jako reforma v roce 2002, věnuje jen malou pozornost sociálnímu rozměru budoucí SRP. Tento rozměr se jasně neobjevuje mezi základními strategickými cíli.

3.1.2.2 Neustálé zlepšování rybolovných zdrojů a jejich stabilizaci na úrovni udržitelného využívání je třeba doplnit o studie socioekonomického dopadu zaměřené na prosazování opatření finanční podpory pro toto odvětví, která by měla být určena na zaměstnanost, na to, aby podniky investovaly do inovací a rozvoje, a na odbornou přípravu. Kromě toho je třeba zaručit, aby měli rybáři slušné příjmy v období obnovy populací.

#### 3.1.3 Zaměření rámce pro rozhodování

3.1.3.1 EHSV plně podporuje myšlenku přezkoumat rozhodovací proces za účelem lepší srozumitelnosti politiky, vyšší účinnosti a snížení nákladů. Mělo by být možné rozlišovat mezi základními zásadami a cíli (o kterých rozhoduje Rada společně s Evropským parlamentem) na jedné straně a jejich uplatňováním (delegovaným na členské státy, Komise nebo případně na nové decentralizované rozhodovací orgány, které zastupují všechny zainteresované strany na místní úrovni) na straně druhé. Zapojení místních a regionálních orgánů prostřednictvím decentralizace při rozhodování o technických otázkách (mikrořízení) je zdá se na dobré cestě. EHSV si je vědom, že sdílené populace ryb a sdílené ekosystémy pokrývají velké rozlohy, a vítá myšlenku, aby členské státy zajistily řízení hlavních zásad a pravidel SRP prostřednictvím úzké spolupráce na úrovni mořských regionů.

3.1.3.2 V rozhodovacím procesu by měla být co nejlépe využita stanoviska, která vypracovaly doplňkové poradní orgány, tj. Poradní výbor pro rybolov a akvakulturu (ACFA) nebo regionální poradní sbory. Zvaženy by rovněž měly být iniciativy a stanoviska Výboru pro sociální dialog v odvětví mořského dialogu.



### 3.1.4 Dát sektoru odpovědnost

3.1.4.1 EHSV vítá myšlenku dát subjektům tohoto odvětví větší odpovědnost, která by se mohla projevit zavedením režimu řízení zdrojů, který by byl založen na převoditelných právech k rybolovu, v závislosti na místních souvislostech buď individuálních nebo kolektivních, přičemž musí být v každém případě dodrženo to, co bylo uvedeno v odstavci 3.1.1.3.

### 3.1.5 Posílení kultury dodržování pravidel

3.1.5.1 EHSV se domnívá, že systémy sběru údajů pro účely vynucování by měly být dále rozvíjeny a finančně podporovány. Odvětví rybolovu by mohlo být podněcováno, aby hrálo význačnou úlohu v tomto opatření (viz odstavec 3.1.4). Zavedení kontrolních mechanismů by navíc z důvodů efektivnosti mohly sdílet členské státy, Komise a Agentura Společenství pro kontrolu rybolovu a co nejvyšší měrou by měly být zapojeny zúčastněné strany. Výbor se mimo jiné vyslovuje pro zavedení režimu, který by spojil účinné zavádění odpovědností v oblasti kontroly s přístupem k financování ze strany Společenství, tak jak uvedl ve svém stanovisku <sup>(1)</sup>.

## 3.2 Další zlepšení v řízení rybolovu EU

3.2.1 EHSV bere na vědomí úvahy zelené knihy ohledně dalšího zlepšení řízení rybolovu v EU a přeje si vyslovit následující obecné připomínky:

3.2.1.1 Aby bylo možné co nejlépe využívat zdroje, podporuje EHSV myšlenku uvést do roku 2015 řízení těchto zdrojů do souladu s cílem maximálního udržitelného výnosu a následně zavést konzervativnější cíl řízení, který by zajistil menší riziko vyčerpání stavu populací a výnosnější rybolov. To platí rovněž pro smíšený rybolov s flexibilnějšími opatřeními, která zabrání ekonomickým a sociálním škodám. Výbor mimo jiné souhlasí s úplnou a postupnou eliminací výmětů.

3.2.1.2 EHSV by chtěl varovat před unáhleným zpochybněním způsobu řízení zdrojů založeného na systému celkového přípustného odlovu a systému kvót. Tento systém sice není dokonalý, ale není snadné ho nahradit. Jeho alternativy, tj. upřednostnění řízení založeného na kontrole intenzity rybolovu nebo na zavedení práv k rybolovu, není možné zavést bez předchozího provedení důsledné studie socioekonomického dopadu a oprávněnosti případné zásadní změny řízení zdrojů.

3.2.1.3 Navíc, pokud by mělo snížení intenzity rybolovu znamenat zavedení omezení počtu dnů určených

k rybolovným činnostem, chtěl by Výbor připomenout, že zavedení takového systému přinese nepřijatelné nevýhody pro zaměstnance, kteří budou muset v určeném období nadměrně pracovat, čímž budou vystaveni únavě a s ní spojenému riziku nehod.

3.2.1.4 Na druhou stranu chce EHSV vyjádřit své výhrady k udělování práv k rybolovu v případě, kdy by sloužila komerčnímu využití, jelikož zdroje jsou v zásadě majetkem společnosti jako celku. Možností by byla převoditelnost práv k rybolovu na ročním nebo víceletém základě s tím, že by nebyla porušena zásada řízení kvót veřejnými orgány. V závislosti na místních souvislostech by se o přístupu ke zdrojům mohlo rozhodnout na základě environmentálních a sociálních kritérií. Převoditelná práva k rybolovu, ať individuální nebo kolektivní, by v žádném případě neměla být stálá, ani by neměla být předmětem spekulativního obchodu.

3.2.1.5 Úlovky přesahující kvóty by tak mohly být odečteny od kvót pro následující rok a výnosy z prodeje těchto produktů by měly být odvedeny jiným subjektům rybolovu, které jsou ochotné poskytnout část vlastních kvót, aby se pokryl nadměrný objem ulovených ryb.

3.2.1.6 EHSV se domnívá, že relativní stabilita by měla být jedním ze základních kamenů SRP. Poukazuje však na to, že je třeba tuto zásadu aktualizovat, aby se zohlednil vývoj, ke kterému došlo od vzniku SRP v roce 1983. Jakékoliv uzpůsobení tohoto systému musí každopádně mezi sebou projednat členské státy. Přednostní přístup by mohl být udělen místním a regionálním komunitám na základě sociálních a environmentálních kritérií.

3.2.1.7 Mělo by se podpořit začlenění SRP do integrované námořní politiky. EHSV navrhuje, aby odvětvím rybolovu a akvakultury bylo zákonem přiznáno právo konzultace při územním plánování námořních prostor a aby v budoucí SRP byly zavedeny mechanismy odškodnění rybolovných podniků a jejich zaměstnanců, kteří jsou ohroženi ztrátou možnosti rybolovu. Jedná se především o aktivní podporu odborné přípravy, tj. zavedení integrovaných způsobů odborné přípravy, a komplexní znalosti mořského prostředí s cílem podpořit vytváření udržitelných pracovních míst a rekvalifikaci v rámci námořních klastrů.

3.2.1.8 Více prostředků by mělo být vyčleněno na výzkum, aby se zvýšila znalost mořského prostředí. Rovněž je vhodné lépe využít poznatky, které mají rybáři.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 56.

3.2.1.9 EHSV se domnívá, že nebylo dosaženo cílů SRP pro finanční podporu. Měl by být sledován cíl hospodářské udržitelnosti za předpokladu, že bude důkladně přezkoumáno uspořádání trhu. Navíc je třeba využívat veřejnou podporu na usnadnění přechodu odvětví rybolovu a zpracování ryb v EU k udržitelnému rybolovu a zohlednit rovněž socioekonomické důsledky procesu restrukturalizace. EHSV nakonec souhlasí s vytvořením pevné vazby mezi udělením financování ze strany Společenství a uskutečňováním strategických cílů členskými státy.

#### 4. Konkrétní připomínky

##### 4.1 Režim rozlišeného rybolovu na ochranu malých pobřežních loďstev?

4.1.1 Malá pobřežní loďstva vytvářejí přímo i nepřímo mnoho pracovních míst a s hrávají aktivní úlohu ve vytváření struktury socioekonomického systému pobřežních regionů a jeho posilování. Za příznivých podmínek by mohla zmírnit hospodářské a sociální důsledky strukturální krize pro rybářské komunity. EHSV proto podporuje myšlenku přijmout pro toto odvětví diferenciováný přístup, aniž by však byla narušena hospodářská soutěž a s přihlédnutím ke specifickým rysům tohoto odvětví. Je třeba řádně přidělit a chránit přístup, režim 12 námořních mil a jiná práva malých pobřežních loďstev, např. prostřednictvím výhradního podílu vnitrostátních kvót. Výbor nicméně poukazuje, že je třeba dohodnout se na kritériích (např. velikost, čas strávený na moři, vzdálenost od pobřeží, vazby na místní komunity atp.), která by měla být použita pro definování tohoto velmi odlišného druhu rybolovu. Toto definování je třeba provést na nejvhodnější úrovni (místní, regionální nebo celostátní). Definice tohoto konceptu na celostátní nebo místní úrovni by podle Výboru byla vhodnější než zavedení jednotné definice na úrovni Společenství.

##### 4.2 Obnovená SRP musí zahrnovat skutečnou sociální kapitolu

4.2.1 EHSV se domnívá, že zelená kniha obecně nebere dostatečně v úvahu sociální aspekty SRP. Komise se spokojila s vyjádřením svého hlubokého přesvědčení o tom, že pokles zaměstnanosti, především v samotném rybolovu, je pojímán jako nevyhnutelný. Je vhodné připomenout, že zaměstnanost v rybolovu poklesla za posledních deset let o 30 %, a jelikož víme, že všechny ztráty pracovních míst v tomto pododvětví mají negativní dopad na zaměstnanost na pevnině (v odvětví zpracování a ve všech oborech v předcházejících i následujících fázích řetězce), je sociální bilance více než znepokojivá.

4.2.2 Reformovaná SRP by podle EHSV měla rozvinout důslednou dlouhodobou strategii zajišťující tomuto odvětví sociální udržitelnost. Cílem je horizontální zahrnutí sociálních otázek do různých kapitol SRP. Výbor by zde rád uvedl některé úvahy ohledně úsilí o nápravu sociálních problémů, se kterými se toto odvětví setkává:

— V současnosti nejsou zeměmi EU navzájem systematicky uznávány profesní kvalifikace. Komise by tedy mohla zvážit zavedení společného základu pro kvalifikace a uznávání oprávnění, což by mohlo podpořit mobilitu pracovníků a přispět k posílení předcházení rizikům nehod.

— Rybolov je mimo jiné mezi nejnebezpečnějšími profesními činnostmi na světě. Za účelem skutečné kultury prevence rizika Výbor doporučuje sestavit soubor harmonizovaných statistických údajů o nehodách a jejich příčinách, který v současnosti na úrovni Společenství neexistuje. Tato databáze by sloužila k podpoře vhodného právního předpisu, zejména předpisu týkajícího se lodí kratších než 15 metrů, kterých se současné předpisy netýkají. EHSV dále vyjadřuje politování nad tím, že členské státy jsou jen málo ochotné ratifikovat úmluvu o normách výcviku, kvalifikace a strážní služby námořníků (STCW-F) a protokol o bezpečnosti rybářských lodí připojený k úmluvě z Torremolinos.

— Co se týče pracovních podmínek, klade EHSV důraz na nutnost zhodnotit toto odvětví a co do nejvyšší míry zaručit jeho pracovníkům důstojné platové podmínky. Platový systém spočívající v podílech na zisku (tj. přímé účasti pracovníků na výsledcích ekonomické činnosti) se osvědčil ve státech EU, ve kterých existuje. Je rovněž pevně zakořeněn v kultuře námořních rybářských komunit. Tento systém nicméně neposkytuje záruky ohledně pravidelného slušného příjmu. V některých státech EU jsou navíc rybáři považováni za samostatně výdělečně činné osoby (jelikož část jejich příjmu je proměnlivá), a to je vylučuje ze systému sociálního zabezpečení. EHSV proto žádá Komisi, aby položila základy rámce Společenství týkajícího se harmonizace práva rybářů na důstojný pravidelný příjem a na účinnou sociální ochranu.

##### 4.3 Nutné zlepšení trhu a obchodních praktik

4.3.1 Jak zdůrazňuje zelená kniha, odvětví rybolovu získává jen malý podíl z ceny, kterou platí spotřebitel u pokladny. Současná organizace trhu není uspokojivá a toto odvětví z ní má velmi nízkou výnosnost. EHSV se domnívá, že je třeba řešit situaci, kdy na jedné straně existuje velká roztržičnost na příliš mnoho malých prodejců a na druhé straně silná koncentrace u velkých nákupců, kteří producentům diktují ceny. K výše uvedenému špatnému fungování se připojuje nepostačující politický závazek ohledně transparentnosti a sledovatelnosti v obchodu s mořskými produkty. EHSV zdůrazňuje, že je důležité, aby se dodržovaly normy a dohlíželo na řádné označení všech produktů rybolovu a akvakultury – jak ze Společenství, tak dovážených – a předešlo se tak zmatení spotřebitelů a zaručilo, že budou mít nezbytné informace k odpovědnému nákupu. EHSV nakonec požaduje, aby bylo dáno k dispozici více prostředků ke kontrole mražených výrobků dovážených pozemní, námořní nebo leteckou dopravou a rovněž ke kontrole splnění pravidel označování (v souladu s odpovídajícím nařízením).

#### 4.4 Životní prostředí a výzkum

4.4.1 SRP závisí na jiných politikách, které mají značný vliv na odvětví rybolovu a které také nemají žádoucí výsledky. Zde je vhodné uvést strategii pro mořské prostředí, která byla předmětem směrnice 2008/56/ES a jejímž hlavním cílem bylo zavedení akčního rámce Společenství pro evropskou politiku týkající se mořského prostředí. Důvodem byly nejen katastrofální ropné skvrny po haváriích tankerů Erika a Prestige, ale rovněž městský odpad a stále rozsáhlejší výstavba na pobřeží či jiné úpravy, kterými se pobřeží mění.

4.4.2 Klimatická změna má rovněž dopad na mořské prostředí a to z hlediska oteplování, znečištění a změny mořských proudů, což jsou faktory ovlivňující obnovu populací ryb a bránící tomu, aby období biologického klidu mělo očekávaný účinek.

4.4.3 Environmentální politika Společenství je horizontální politikou, a je tedy třeba ji začlenit do SRP. EHSV stále připomíná potřebu propojit všechny evropské politiky. Je tedy jasné, že SRP může sehrát svoji úlohu při zavádění integrovaného přístupu k ochraně mořského prostředí.

4.4.4 Bylo by vhodné stanovit ukazatele umožňující ověřit výsledky ochrany mořského prostředí<sup>(2)</sup>. Tyto ukazatele by se měly prověřovat na mezinárodní úrovni prostřednictvím vědecké spolupráce v Evropské agentuře pro životní prostředí nebo Mezinárodní radě pro průzkum moří.

4.4.5 Informace jsou hlavním nástrojem úspěchu ochrany mořského prostředí. Je proto důležité analyzovat údaje shrnuté na celostátní úrovni. EHSV chápe potřebu posílit výzkum na tomto poli a zasazuje se za vytvoření nástrojů, jež jsou nezbytné k posílení vztahů mezi vědeckými pracovníky a odvětvím rybolovu a mezi odpovědnými správními orgány a EU. Rovněž uznává význam sdělení Evropská strategie mořského a námořního výzkumu<sup>(3)</sup> a domnívá se, že k její realizaci bude nezbytná finanční pomoc, neboť využívání prostředků z rámcového programu Marco nebude stačit.

4.4.6 EHSV se domnívá, že pro mořský a námořní výzkum je kromě přidělu z rozpočtu rovněž nezbytné podněcovat mladé výzkumné pracovníky, aby pracovali na tomto poli, a zavést mechanismus, který by soustředil osvědčené postupy, jež mohou sloužit jako návod pro odpovědné orgány, především pro regionální organizace pro řízení rybolovu (RFMO), aby se v každém regionu mohly zavést nejprospěšnější postupy. Některé členské státy v současnosti vynakládají velké úsilí na zintenzivnění metod udržitelného rybolovu a obnovy mořského prostředí.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 85, 8.4.2003, s. 87–97.

<sup>(3)</sup> KOM(2008) 534.

#### 4.5 Za odpovědný mezinárodní rozměr SRP

4.5.1 Obnovená SRP by měla prosazovat odpovědný a udržitelný rybolov i mimo vody EU. EU může v tomto směru sehrát důležitou úlohu, když se bude aktivně účastnit rozhodnutí přijatých v mezinárodních organizacích (OSN, FAO) a RFMO, především pokud zefektivní kontrolu činností na volném moři a boj proti nezákonnému, nehlášenému a neregulovanému rybolovu.

4.5.2 V souvislosti s RFMO se EHSV domnívá, že SRP by měla podporovat udržitelné řízení rybolovných činností jako celku a zaměřit se na klíčové aspekty, jako např. dodržování, řízení kapacity pomocí dostupných zdrojů a posílení správy vytvořením dlouhodobých plánů řízení a strategií ochrany ekosystémů.

4.5.3 Ohledně dohod o partnerství v oblasti rybolovu (FPA) Výbor doufá, že finanční pomoc a technická podpora udělené partnerským zemím těmto zemím pomohou upevnit jejich schopnosti při tvorbě udržitelné politiky rybolovu a posílit dohled a kontrolu ve vodách daných regionů. Orgány partnerských třetích zemí by v tomto směru měly mít odpovědnost za řádné využívání peněz evropských daňových poplatníků tím, že budou účinně monitorovat cíle stanové v FPA. EHSV navrhuje, aby za účelem řádnějšího spravování přidělených prostředků byl stanoven specifický cíl podpory, čímž by se zajistilo, že prostředky budou vynaloženy na to, na co byly přiděleny. Tak by se zlepšily sociální a pracovní podmínky v partnerských zemích.

4.5.4 EHSV požaduje, aby se rozlišovalo mezi cenou přístupu pro zámořské loďstvo EU, jež platí majitelé lodí a jež představuje spravedlivý podíl z hodnoty úlovků, a finančním příspěvkem FPA určeným na rozvojovou pomoc. Tato pomoc by měla uznat význam odvětví rybolovu pro zmírňování chudoby.

4.5.5 EHSV žádá, aby byla vytvořena nová struktura FPA, ve které by byl náležitě zohledněn sociální rozměr. Dlouhodobě se jedná především o zajištění nediskriminace mezi pracovníky EU a pracovníky ze třetích zemí, a to co se týče pracovních podmínek, platů a přístupu ke vzdělávání. Výbor dále žádá, aby při nábore námořních rybářů nepocházejících z EU byl použit sociální dialog a kolektivní vyjednávání, aby byly posádkám na palubě evropských lodí zaručeny rovné životní a pracovní podmínky. Tento požadavek považuje Výbor za ještě důležitější vzhledem k tomu, že neexistují specifické minimální normy MOP pro platy námořních rybářů.

4.5.6 EHSV poukazuje na to, že sociální doložka vyjednaná evropskými sociálními partnery a začleněná do FPA je pokrokem v uznávání práv místních pracovníků a skutečné hodnoty jejich práce. Vzhledem k tomu, že její účinnost je nejistá, je třeba zhodnotit její provádění. Proto si EHSV přeje, aby byla lépe definována a posílena právní hodnota této doložky.

#### 4.6 Rozvoj udržitelné akvakultury

4.6.1 EHSV se domnívá, že akvakultura by měla být začleněna do revidované SRP jako plnohodnotný pilíř, aby se zastavila současná stagnace její produkce na evropské úrovni. Je třeba podpořit opatření zaměřená na zvýšení její konkurenceschopnosti, tak aby se stala ekonomicky životaschopnou, vytvářela

kvalitní pracovní místa a respektovala pravidla ochrany mořského prostředí z hlediska kvality vody, úniku exotických druhů, udržitelnosti rybolovu za účelem produkce rybiho masa a oleje atp. Dále je třeba věnovat zvláštní pozornost kvalitě produkce akvakultury. Je třeba ji podrobit pravidlům dozoru nad trhem. V každém případě bude třeba vzít v úvahu právě připravované stanovisko EHSV k tomuto tématu (NAT/445).

4.6.2 EHSV se domnívá, že je třeba zlepšit image akvakultury a rybolovu a zpracovaných produktů pocházejících z těchto odvětví, a doporučuje proto uskutečňovat informační a komunikační kampaně zaměřené v první řadě na evropského spotřebitele.

V Bruselu dne 28. dubna 2010.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Vytváření udržitelné budoucnosti pro akvakulturu Nový impuls pro strategii pro udržitelný rozvoj evropské akvakultury**

(KOM(2009) 162 v konečném znění)

(2011/C 18/10)

Zpravodaj: **pan ESPUNY MOYANO**

Dne 8. dubna 2009 se Komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Vytváření udržitelné budoucnosti pro akvakulturu Nový impuls pro strategii pro udržitelný rozvoj evropské akvakultury*

KOM(2009) 162 v konečném znění.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 25. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 28. dubna 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 150 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV opakovaně vyjadřuje své znepokojení, které již uvedl ve stanovisku ke strategii z roku 2003 <sup>(1)</sup>, nad tím, že je konkurenceschopnost akvakultury v EU omezována nevhodným právním rámcem. Akvakulturu zbytečně ovlivňují právní předpisy týkající se různých jiných oblastí, což ztěžuje její rozvoj.

1.2 EHSV proto oceňuje sdělení Komise a považuje jeho zveřejnění v tuto chvíli za přiměřené a vhodné.

1.3 Evropská akvakultura se musí znovu vydat cestou udržitelného růstu, který jí umožní reagovat na poptávku po výživově hodnotných, zdravě prospěšných a zdravotně bezpečných produktech z vodních organismů. Pokud se rozvine přiměřeným způsobem, posílí sociálně-ekonomický rozvoj v daných oblastech, nabídne stabilních a kvalitních pracovních místa a přispěje k udržení obyvatelstva v dané oblasti.

1.4 EHSV znovu zdůrazňuje, že společný trh je pro něj jedním ze základních aktiv EU. Proto vyjadřuje své znepokojení nad tím, že chybí jednotnost a soudržnost práva jednotlivých členských států, mimo jiné v oblasti označování produktů z vodních organismů nebo pokud jde o výklad právních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí, jako jsou například síť Natura 2000 nebo rámcová směrnice o vodě.

1.5 Vzhledem k rostoucímu boji o přístup k pobřežním oblastem je třeba podporovat hledání synergií mezi slučitelnými činnostmi, a to včetně ochrany životního prostředí. Jednou ze základních příčin stagnace akvakultury v EU je nedostatečné

přidělování prostoru. EHSV doporučuje zlepšit a usnadnit postupy při udělování povolení a licencí akvakulturním farmám a zjednodušit a zrychlit postupy pro vyřizování žádostí, aby se zkrátily čekací lhůty.

1.6 EHSV vyjadřuje své znepokojení nad tím, že stávající označování produktů z vodních organismů v místech prodeje je nedostatečné a brání tomu, aby se mohl spotřebitel při nákupu rozhodovat odpovědně a informovaně. To se pak projevuje například tím, že spotřebitel obtížně rozliší produkty z vodních organismů z EU od produktů dovážených a čerstvé produkty od produktů rozmrazených.

1.7 EHSV nad tím vyjadřuje své znepokojení, neboť dovážené produkty z vodních organismů nemusejí splňovat hygienické předpisy EU. Znepokojivé jsou zejména rozdíly, pokud jde o sledovatelnost, která je u bezpečnosti potravin klíčová. Pochybné jsou rovněž sociálně-pracovní podmínky, jako je dětská práce nebo podmínky podobající se otročské práci.

1.8 Akvakultura produkuje kvalitní potraviny ve vodním prostředí a není slučitelná s poškozeným nebo znečištěným prostředím. Proto je třeba zajistit dobrý stav vodstva v EU.

1.8.1 Ochrana životního prostředí je jednou z priorit EU. Tato ochrana však nesmí bránit v rozvoji činností, které s ní mohou být slučitelné. Evropská komise musí usilovat o výklad základních předpisů na ochranu životního prostředí, zejména sítě Natura 2000 a její provázanosti a slučitelnosti s akvakulturou.

(1) Úř. věst. C 208, 3.9.2003, s. 89–93.

1.8.2 EHSV doporučuje u produktů akvakultury podporovat ekoznačku. Jejím smyslem je vyzdvihnout a propagovat vynikající environmentální vlastnosti produktů akvakultury pocházejících z řádně řízených farem zaměřených na udržitelný rozvoj.

1.9 S ohledem na inovativní povahu evropské akvakultury vyzdvihuje EHSV nutnost podněcovat její výzkum a technologický rozvoj. Nedávno vytvořená platforma pro technologii a inovace v oblasti akvakultury poskytuje výjimečnou příležitost k naplnění tohoto úsilí.

1.10 EHSV vyjadřuje své obavy ohledně oblasti zdraví zvířat, protože akvakultura nemá k dispozici dostatek povolených veterinárních léčivých přípravků.

## 2. Shrnutí sdělení Komise

2.1 Cílem uvedeného sdělení je určit příčiny stagnace, kterou akvakultura v EU vykazuje, a obnovit její rozvoj. Komise za tímto účelem vypracovala návrh založený na třech osách: podpořit konkurenceschopnost, položit základy udržitelnému růstu a zlepšit image a řízení tohoto odvětví.

2.2 Komise navrhuje **podpořit konkurenceschopnost produkce akvakultury** v EU prostřednictvím rozvoje akvakultury jako konkurenceschopného a diversifikovaného odvětví podporovaného inovací.

2.2.1 Udržitelný rozvoj akvakultury by měl být podpořen výzkumem a inovacemi. Komise za tímto účelem podpoří iniciativy na poli výzkumu, vývoje a inovací, podnítl rozvoj výzkumných infrastruktur a přidělí jim příslušné zdroje.

2.2.2 Komise navrhuje zlepšit rovnou soutěž v přístupu k prostoru pro akvakulturu vůči jiným činnostem a hledat synergie mezi činnostmi.

2.2.3 Evropská akvakultura by měla být schopna uspokojit poptávku spotřebitelů, umět se přizpůsobit změnám tržních požadavků a vyvíjet rovnocennou součinnost s ostatními aktéry v rámci obchodního řetězce. Proto se Komise zaměří na potřeby tohoto odvětví, pokud jde o organizace producentů, mezioborové vztahy, informování spotřebitelů a marketingové nástroje.

2.2.4 Vnější rozměr akvakultury by rovněž měl přinést příležitosti k expanzi a vývozu v souvisejících odvětvích. Komise za tímto účelem podpoří rozvoj udržitelné akvakultury ve třetích zemích.

2.3 Komise se snaží **vytvořit podmínky pro udržitelný růst akvakultury** a zároveň zaručit vysokou úroveň ochrany přírodního prostředí. Potraviny z vodních organismů, které jsou produkovány v EU nebo do ní dováženy, musí odpovídat přísným normám ochrany zdraví a bezpečnosti spotřebitele. Společenství povzbudí vysokou úroveň ochrany zdraví a dobrých životních podmínek zvířat.

2.3.1 Je třeba zajistit slučitelnost akvakultury s životním prostředím. Komise proto bude pokračovat ve zdůrazňování významu environmentálně udržitelného rozvoje akvakultury.

2.3.2 A naopak, akvakultuře je nutno poskytnout čisté životní prostředí a vodu nejvyšší jakosti, aby se zaručilo zdraví zvířat a bezpečnost produktů, zejména v případě měkkýšů.

2.3.3 Aby produkce a růst byly co nejlepší, je potřeba vytvořit vysoce výkonné odvětví chovu vodních živočichů s optimálními chovatelskými podmínkami. Komise zajistí, aby se plně dodržovala směrnice 2006/88/ES<sup>(2)</sup> týkající se zdraví vodních živočichů.

2.3.4 Dobré životní podmínky zvířat jsou společným zájmem spotřebitelů, tvůrců politiky a producentů. Komise bude konzultovat problematiku dobrých životních podmínek ryb a bude podporovat přístup podle jednotlivých druhů.

2.3.5 Jedním z hlavních problémů odvětví akvakultury však zůstává omezená dostupnost povolených veterinárních léčivých přípravků. Komise tudíž podpoří provádění doporučení, která učinila pracovní skupina pro dostupnost veterinárních léčivých přípravků „Availability Task Force“ ve své zprávě z roku 2007.

2.3.6 Zajištění kvality a udržitelnosti krmiva pro ryby zůstává kritickým bodem rozvoje akvakultury. Komise zvýší dostupnost nezbytných přísad do krmiva pro ryby a přezkoumá právní předpisy týkající se vedlejších produktů.

2.3.7 Komise musí zajistit ochranu zdraví spotřebitele a uznat výhody potravin z vodních organismů pro zdraví. Komise bude pokračovat v řešení potřeby zajistit, aby potraviny z vodních organismů byly pro spotřebitele bezpečné, ať už se jedná o potraviny produkováné ve Společenství či dovezené. Proto bude dále zakládat svou činnost na vědeckých poznatcích a zásadě předběžné opatrnosti. Rovněž zohlední výhody spojené s konzumací potravin z vodních organismů pro zdraví.

(2) Úř. věst. L 328, 24.11.2006, s. 14.

2.4 Je zapotřebí **zlepšit image akvakultury a podmínky jejího řízení**, a vytvořit tak rovné podmínky na úrovni EU.

2.4.1 Lepší provádění právních předpisů EU ze strany členských států by mělo zajistit rovné podmínky hospodářských subjektů při rozhodování týkajícím se rozvoje akvakultury. Proto Komise lépe vysvětlí uplatňování své environmentální politiky, zejména pokud jde o síť Natura 2000, a zajistí řádné provádění práva EU v oblasti zdraví zvířat a ochrany spotřebitele. Rovněž dohlédne na to, aby podmínky třetích zemí byly stejné jako podmínky Společenství.

2.4.2 Pro podporu rozvoje akvakultury je zásadní snižovat administrativní zátěž, zejména pro malé a střední podniky. Komise proto bude pracovat na zjednodušení legislativního prostředí a na snižování administrativní zátěže na úrovni EU.

2.4.3 Prostřednictvím širokých konzultací a transparentních informací Komise podpoří účast zúčastněných stran a odpovídající informovanost veřejnosti. Tím se přispěje k lepším právním předpisům a lepšímu řízení a zlepší se image akvakultury.

2.4.4 Komise bude usilovat o odpovídající sledování odvětví akvakultury, protože rozsah oficiálních statistik o akvakultuře v EU je nyní omezený. Také rozšíří svou informační základnu týkající se cen, aby mohla vytvořit systém pro sledování cen v rámci celého obchodního řetězce.

### 3. Obecné připomínky

3.1 Akvakultura v současnosti produkuje 47 % produktů z vodních organismů, které zkonsumují lidé na celém světě. Navíc má ještě značný potenciál růstu, takže se může stát klíčovým prvkem strategické politiky zásobování potravinami, aby se uspokojila budoucí poptávka po potravinách.

3.2 V uplynulých 10 letech se počet obyvatelstva Země zvýšil o 12 % a zároveň o 27 % stoupla spotřeba ryb. To je zapříčiněno mimo jiné příznivými zdravotními účinky omega-3 kyselin, jichž jsou ryby výborným zdrojem. EU je hlavním světovým trhem pro produkty z vodních organismů. Spotřebuje více než 12 milionů tun těchto produktů ročně a vykazuje jasnou křivku růstu. Úroveň soběstačnosti dosahuje necelých 35 %. Šedesát pět procent spotřebovaných produktů z vodních organismů se dováží a tento podíl dále stoupá.

3.3 Evropská akvakultura tvoří součást společné rybářské politiky (SRP), jejímž cílem je využívat vodní zdroje v udržitelné míře a vyváženě zohledňovat environmentální, sociální a hospodářská hlediska. Zreformovaná SRP má řešit specifické požadavky akvakultury a má mít k dispozici účinné nástroje na podporu tohoto odvětví a účinné tržní nástroje. Navrhuje se přejmenovat společnou rybářskou politiku na „společnou rybářskou a akvakulturní politiku“.

3.4 V určitých pobřežních i pevninských oblastech EU je dnes akvakultura významnou hospodářskou činností, která zahrnuje produkci měkkýšů i ryb, sladkovodních i mořských.

3.5 Z dříve drobné činnosti řemeslného charakteru se akvakultura v EU od 70. let 20. století změnila na moderní, dynamické a inovativní odvětví technologií, v němž jsou podnikatelské subjekty často vertikálně integrované.

3.6 Akvakultura je v EU zdrojem pracovních míst v odlehlých pobřežních a říčních oblastech, které obvykle trpí znevýhodněním a kde je nedostatek jiných pracovních příležitostí. Pracovní místa v akvakultuře jsou specializovaná, vyžadují technickou přípravu a jsou stabilní, ať už jde o rodinné podniky nebo o malé a střední podniky.

3.7 V roce 2002 Komise ve svém sdělení KOM(2002) 511 představila strategii pro udržitelný rozvoj akvakultury, jejímiž cíli mělo být:

- a) vytvořit stálá pracovní místa, především v oblastech, které silně závisí na rybolovu,
- b) zajistit zdraví prospěšné a bezpečné produkty rybolovu v množství požadovaném trhem,
- c) podpořit odvětví, které je šetrné k životnímu prostředí.

3.8 Komise uznala, že se produkce akvakultury v EU od roku 2002 nevyvinula tak, jak se předpokládalo, a že dokonce dochází ke stagnaci jak u měkkýšů, tak u ryb (akvakulturní produkce koryšů a řas v Evropě téměř neexistuje), což je ve značném rozporu s vysokým tempem růstu této činnosti zaznamenaným ve zbytku světa. Považovala tedy za vhodné přezkoumat svou strategii a zhodnotit situaci, v níž se evropská akvakultura v současnosti nachází.

### 4. Konkrétní připomínky

4.1 Akvakultura v EU nerozvíjí veškerý svůj potenciál tvorby pracovních míst. Údaje o celkové produkci od roku 2002 stagnují a nevyvažují pokles úlovků rybářských loďstev, což vede ke zhoršení bilance zahraničního obchodu. A to vše navzdory tomu, že Evropa má vhodné fyzikální i environmentální podmínky, špičkovou technologii a podniky připravené zahájit činnost na tomto poli. Odvětví akvakultury zároveň prokázalo, že má k dispozici znalosti a prostředky na to, aby se mohlo stát environmentálně udržitelnou činností a zároveň nabízet zdraví prospěšné, bezpečné a kvalitní produkty.

4.2 Složitý právní rámec EU, délka administrativních postupů, omezený přístup k veřejným prostorům a nadměrná administrativní zátěž odrazují investory a brzdí hospodářskou soutěž v odvětví evropské akvakultury.

4.3 Řada výzev, které omezují rozvoj evropské akvakultury, přímo závisí na politikách a opatřeních přijatých na vnitrostátní či regionální úrovni. Vnitrostátní a regionální veřejné orgány si tudíž musí toto uvědomit a musí zřídit vhodný rámec. V některých členských státech se za uplynulých patnáct let nevydala jediná nová licence pro akvakulturu. V některých případech jsou překážky způsobeny výkladem evropských právních předpisů ze strany vnitrostátních a regionálních orgánů; to je případ sítě Natura 2000, kterou některé orgány neopodstatněně z oblastí pro akvakulturu vyjímají. Členské státy i regiony pověřené příslušnými pravomocemi dále musí koordinovat své právní předpisy, aby nevznikaly umělé překážky volnému trhu v EU.

4.4 Společná organizace trhů s produkty rybolovu a akvakultury, která by měla stabilizovat trhy a zaručovat příjmy producentů akvakultury, vyžaduje, aby se neprodleně posílily organizace producentů.

4.5 V předchozím sdělení KOM(2002) 511 se příliš zdůrazňovala environmentální hlediska akvakultury a hospodářské a sociální stránky udržitelnosti zůstávaly v pozadí. V aktuálním sdělení KOM(2009) 162 se navrhuje lepší vyváženost všech tří pilířů udržitelnosti: životního prostředí, sociální stránky a hospodářské stránky. Uznává se v něm, že environmentální udržitelnost je možná, pouze pokud budou podniky konkurenceschopné a ziskové.

4.6 Většina podniků akvakultury v EU funguje efektivně, a kdyby pro dovážené produkty platily stejné podmínky jako pro produkty evropské, byly by i zcela konkurenceschopné. V současné době však rovné příležitosti neexistují ani v oblasti produkce, ani v oblasti uvádění na trh. Pokud jde o produkci, podléhají evropskému producenti akvakultury přísným normám týkajícím se složek krmiv, omezeného používání veterinárních léčivých přípravků, vlivu na životní prostředí a dalším předpisům v sociální oblasti, které nejsou vyžadovány u producentů akvakultury ve třetích zemích, kteří však mohou své produkty volně uvádět na trh Společenství (včetně produktů vyrobených prostřednictvím dětské práce nebo prostřednictvím jiných porušování práv na důstojnou práci a na spravedlivou odměnu za práci). Pokud jde o uvádění na trh, některé země poskytují vlastním producentům akvakultury podporu v rozporu s právními předpisy a tito producenti poté uvádějí své produkty na trh v EU.

4.7 Nedostatečná informovanost o vlastnostech produktů z vodních organismů, které spotřebitelé nakupují, jim brání řádně zvážit rozdíly v jakosti a ceně. To působí významně v neprospěch evropských producentů, jejichž produkty mají obecně vyšší přidanou hodnotu než produkty dovážené. Tyto zkrácené informace se týkají například nesprávně uvedené země původu produktu nebo běžného názvu produktu. O obzvláště závažný prohrěšek se jedná zejména u rybích filetů pocházejících ze vzdálených, obvykle asijských zemí, které jsou v momentě prodeje rozmrazeny. Tyto filety se prodávají na stejných pultech jako skutečně čerstvé filety, aniž by byl spotřebitel zřetelně informován o rozdílu mezi nimi, takže jediným rozhodovacím kritériem se stává cena. Dokonce může v takových případech při opětovném zmrazení hrozit nebezpečí ohrožení veřejného zdraví.

4.8 EHSV v důsledku toho doporučuje, aby se jednak zjednodušilo označování produktů a vyjasnila se zejména informace o zemi nebo oblasti původu a jednak aby se také podpořily kontrolní mechanismy a hraniční kontroly.

4.9 Správné označování produktů z vodních organismů má být prováděno vzděláváním a informováním v rámci celého distribučního a obchodního řetězce, které se vztahuje i na spotřebitele. Má se zmiňovat především přítomnost mastných kyselin omega-3, konkrétně typů EPA (kyselina eikosapentainová) a DHA (kyselina dokosaheksaenová).

4.10 EHSV doporučuje uspořádat propagační kampaně, aby se zlepšila image akvakultury, jejích produktů a procesů. O tom, jaké myšlenky mají být v rámci této kampaně propagovány, by měla rozhodnout zvláštní studijní skupina, která by měla navrhnout iniciativy za spolupráce odvětví. V tomto ohledu se doporučuje pořádat mezinárodní kampaně, které musí koordinovat Evropská komise.

4.11 Evropská akvakultura je technologická a inovativní činnost, která vyžaduje neustálý vědecký výzkum. Současný sedmý rámcový program, v němž jsou sdruženy všechny iniciativy Společenství týkající se výzkumu, poskytuje k výzkumu na poli akvakultury méně příležitostí než předchozí programy. Zlepšit inovace a konkurenceschopnost evropského odvětví akvakultury tak bude obtížné. Profesionální odvětví evropské akvakultury nedávno vytvořilo evropskou platformu pro technologii a inovace v oblasti akvakultury a očekává, že se s její pomocí v evropském odvětví akvakultury definují priority s ohledem na výzkum, vývoj a inovace a poskytne se mu strategie pro jejich naplnění.

4.11.1 Je třeba neustále hledat bezpečné a udržitelné alternativní složky krmiv, které by splňovaly nutriční a biologické potřeby ryb a zároveň by umožňovaly zachovat pozitivní nutriční hodnotu konečného produktu.

4.11.2 Je třeba usilovat o optimalizaci stávajících systémů produkce, zejména těch, které mají jasné možnosti rozšíření do budoucna, jako jsou akvakultura v pobřežních vodách a systémy recirkulace.

4.12 Závažným faktorem omezujícím rozvoj akvakultury je také dostupnost veterinárních léčivých přípravků. V současnosti nemá evropská akvakultura k veterinárním léčivým přípravkům, např. k anestetikům, vakcínám nebo antibiotikům, dostatečný přístup. Tato skutečnost snižuje životaschopnost odvětví a ovlivňuje zdraví i dobré životní podmínky zvířat, bezpečnost potravin a ochranu životního prostředí.



4.13 Ve sdělení Komise se navrhuje podpořit vývoz technologií produkce akvakultury do třetích zemí. Ačkoli vykazuje tato iniciativa určitý stupeň solidárnosti, který je zajisté třeba podpořit, je nutno vzít v potaz, že budoucí produkce získaná v důsledku takového vývozu technologií bude pravděpodobně nakonec vyvezena do EU, kde bude konkurovat domácí produkci.

4.14 Ve sdělení Komise se výstižně popisují příčiny současné stagnace akvakultury v EU. Nelze jej však vnímat jako ukončenou práci, nýbrž jako výchozí bod pro navrhnutí a rozvoj konkrétních akcí, které posílí udržitelný rozvoj akvakultury v EU.

V Bruselu dne 28. dubna 2010.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Mario SEPI

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu Překročit HDP – Měření pokroku v měnícím se světě**

(KOM(2009) 433 v konečném znění)

(2011/C 18/11)

Zpravodaj: **pan ZBOŘIL**

Dne 20. srpna 2009 se Komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu Překročit HDP – Měření pokroku v měnícím se světě*

KOM(2009) 433 v konečném znění.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 25. února 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 29. dubna 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 168 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá sdělení Komise „Překročit HDP – Měření pokroku v měnícím se světě“ a iniciativy souhrnně uvedené v tomto sdělení. Výbor upozorňuje, že jsme dosud v úvodní etapě této cesty a volit správné nástroje a měřítka a jejich integrace do řízení klíčových politik a strategií nebude vůbec jednoduché.

1.2 Velmi náročným úkolem Komise je zpracování pilotní verze komplexního indexu životního prostředí. Bude se patrně jednat o agregovaný index, proto nutno brát ohled na vyváženost vlivů jednotlivých složek životního prostředí. Jeho konstrukce by měla být od počátku konzultována se zainteresovanými aktéry.

1.3 Ještě náročnější bude zpracování komplexního indexu kvality života a sociální soudržnosti. Zpracování pilotních projektů v této oblasti je nezbytností. Komise by měla identifikovat tuto oblast jako úzké místo celého projektu a začít s pilotními projekty neprodleně.

1.4 Pro strategii a tvorbu politik jsou důležité dlouhodobé trendy základních parametrů, takže výběr sledovaných faktorů v reálném čase by měl být podřízen tomuto hledisku. Reakce na zjištěné změny musí být promyšlená a včasná.

1.5 Základem v komunitárním měřítku by měla zůstat národní úroveň sběru a hodnocení dat, organizovaná

v jasném, sjednocujícím komunitárním rámci, a jejich zpracování do indikátorů a ukazatelů. Pro jejich hodnocení musí být uplatněn celostní, holistický přístup, aby se omezily střety ve vyhodnocení některých nástrojů a rizika plynoucí z nevyřešených střetů.

1.6 Při posuzování udržitelného rozvoje se jedná o zachycení trendů ve dvou základních směrech: (1) hodnocení kapacity únosnosti a (2) hodnocení rozvoje spravování lidských společenství. Návrhy ve sdělení Komise (hodnotící tabulka i sledování prahových hodnot znečišťujících látek) jdou tímto směrem, což EHSV vítá.

1.7 EHSV rovněž oceňuje úsilí Komise ve směru rozšiřování národních účtů na otázky životního prostředí a sociálních věcí. Začátkem roku 2010 má být navržen právní rámec pro environmentální účetnictví. Sociální ukazatele z národních účtů nejsou zatím využívány v plném rozsahu, v němž jsou dostupné. Lze očekávat, že potřeba využití těchto ukazatelů poroste s tím, jak se bude propracovávat komplexní a integrovaný přístup k měření a hodnocení pokroku v měnícím se světě.

1.8 Proces připravovaných změn nebude ani krátkodobý, ani jednoduchý, proto by měla být věnována mimořádná pozornost analytické přípravě a projekci jednotlivých nástrojů s fundovaným výzkumem jejich interakcí a důkladným konzultacím se zainteresovanými aktéry, aby přijetí změn v širokém mezinárodním kontextu bylo usnadněno.

1.9 Pro další postup prací a strukturování příštích kroků bude nutno využít všech dostupných úvah a projektů. Rozhodujícím kritériem musí být maximální objektivita a zachování nezávislosti statistiky a jejích kvalitativních nároků. EHSV je připraven podílet se na posuzování nezbytných změn a podpoře jejich přijetí v občanské společnosti.

1.10 Komise by měla stanovit časový plán a termíny pro zavedení různých prvků systému. Zvláště by se měla zaměřit na zavedení některých nových opatření do nové strategie 2020 a do Strategie udržitelného rozvoje. Cílem by mělo být mít v roce 2011 rámec, na jehož základě by bylo možno připravit jasné návrhy porovnatelných akcí v globálním měřítku pro Světový summit udržitelného rozvoje, který OSN svolává na rok 2012.

## 2. Úvod

2.1 Hrubý domácí produkt (HDP) je nejznámějším měřítkem makroekonomické činnosti (HDP = soukromá spotřeba + investice + veřejná spotřeba + (vývoz - dovoz). Rámec a pravidla pro jeho výpočet jsou stanovena v Evropském systému hospodářských účtů, který zhruba odpovídá Systému národních účtů OSN). Stal se standardní referenční hodnotou používanou tvůrci politiky na celém světě a je široce používán ve veřejných diskusích. HDP tvoří úhrn přidané hodnoty všech ekonomických činností, které jsou založeny na penězích. Je založen na jasné metodice, která umožňuje srovnání v čase a mezi zeměmi a regiony.

2.2 HDP je také považován za ukazatel celkového společenského vývoje a pokroku obecně. HDP zejména není měřítkem udržitelnosti v oblasti životního prostředí či sociálního začleňování a tato omezení je třeba vzít v úvahu při používání HDP v politických analýzách a diskusích (Aktuální přehled omezení HDP: Stiglitz/Sen/Fitoussi (2008) Issues Paper, Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress ([http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/Issues\\_paper.pdf](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/Issues_paper.pdf)).

2.3 Diskuse probíhají na řadě úrovní již asi 10 let a EHSV přijal v říjnu 2008 stanovisko z vlastní iniciativy<sup>(1)</sup>, jehož obsahem je vysvětlení současných názorových trendů a podpora úsilí pro nalezení vhodných doplňujících ukazatelů, které budou s větší úplností charakterizovat vývoj lidské společnosti.

2.4 Toto sdělení vymezuje řadu opatření, která lze přijmout v krátkodobém až střednědobém horizontu. Celkovým cílem je vypracování komplexnějších ukazatelů, které poskytují spolehlivější vědomostní základnu pro lepší veřejnou diskusi a tvorbu politiky. Záměrem Komise je spolupracovat se zúčastněnými stranami a partnery na vypracování ukazatelů, které budou uznávány a užívány na mezinárodní úrovni.

## 3. Obsah sdělení Komise

3.1 Komise navrhuje provedení následujících pěti kategorií opatření, která lze přepracovat nebo doplnit s ohledem na přezkum plánovaný na rok 2012.

3.2 **Doplnění HDP o ukazatele životního prostředí a sociální ukazatele:** ukazatele, které shrnují důležité otázky v jednom údaji, jsou nezbytnými nástroji komunikace. HDP a míra nezaměstnanosti a inflace jsou nejlepšími příklady těchto souhrnných ukazatelů, avšak jejich účelem není odrážet náš postoj k otázkám, jako je životní prostředí či sociální nerovnost. Komise má proto v úmyslu vypracovat komplexní index životního prostředí a zlepšit ukazatele kvality života.

3.2.1 **Komplexní index životního prostředí:** V současné době není k dispozici žádný komplexní ukazatel životního prostředí. V úvahu zde přichází zejména ekologická a uhlíková stopa, avšak obě jsou co do rozsahu omezeny (Uhlíková stopa shrnuje pouze emise skleníkového plynu. Ekologická stopa vylučuje některé dopady, např. na vodu. Komise ji však spolu s ostatními ukazateli testuje za účelem sledování tematické strategie pro udržitelné využívání přírodních zdrojů a akčního plánu pro biologickou rozmanitost). Útvary Komise mají v úmyslu v roce 2010 předložit pilotní verzi indexu zatížení životního prostředí. Součástí indexu budou hlavní oblasti politiky životního prostředí:

- změna klimatu a spotřeba energie,
- příroda a biologická rozmanitost,
- znečištění ovzduší a dopad na zdraví,
- spotřeba a znečištění vody,
- produkce odpadů a využívání zdrojů.

3.2.2 **Kvalita života a blahobyt:** Příjem, veřejné služby, zdraví, volný čas, bohatství, mobilita a čisté životní prostředí jsou prostředky, jak těchto cílů dosáhnout a udržet je. Komise zadala studie proveditelnosti ukazatelů blahobytu a posílení práv spotřebitele a spolu s OECD studii o tom, jak lidé vnímají blahobyt.

3.3 **Informace téměř v reálném čase určené pro přijímání rozhodnutí:** Údaje o HDP a nezaměstnanosti se často zveřejňují během několika týdnů po skončení období, které hodnotí, což může umožnit rozhodování téměř v reálném čase. Údaje o životním prostředí a sociálních otázkách jsou v mnoha případech příliš staré na to, aby poskytly operativní informace např. o rychle se měnící kvalitě vzduchu a vody nebo rozvržení pracovní činnosti.

(<sup>1</sup>) Úř. věst. C 100, 30.4.2009, s. 53.

3.3.1 Komise se proto zaměří na zvýšení včasnosti údajů týkajících se životního prostředí a sociálních otázek, aby byli tvůrci politiky v celé EU lépe informováni. Satelity, automatické měřicí stanice a internet umožňují stále lépe **sledovat životní prostředí v reálném čase**. Prostřednictvím směrnice INSPIRE (Směrnice 2007/2/ES) a systému GMES (Globální monitoring životního prostředí a bezpečnosti – *Global Monitoring for Environment and Security* – GMES, KOM(2009) 233 v konečném znění).

3.3.2 **Včasnost sociálních údajů bude zlepšena**, kdykoli to bude možné, např. v rámci nového Evropského systému modulů průzkumu pro sociální statistiku.

3.4 **Přesnější podávání zpráv o rozdělování a nerovnostech**: Sociální a hospodářská soudržnost jsou obecnými cíli Společenství. Stávající údaje z národních účtů, např. údaje o příjmu domácností nebo údaje ze sociálních průzkumů, jako je EU-SILC, v současné době umožňují provedení analýzy klíčových otázek týkajících se rozdělování (Statistiky Evropské unie v oblasti příjmů a životních podmínek (EU-SILC)).

3.5 **Vypracování evropské hodnotící tabulky udržitelného rozvoje**: Ukazatele udržitelného rozvoje EU (srov. statistickou publikaci Eurostatu „Měření pokroku k udržitelnější Evropě – 2007“) byly vypracovány spolu s členskými státy a jsou zohledňovány ve dvouleté zprávě Komise o pokroku. Tento nástroj pro sledování pokroku však plně nezachycuje nedávný vývoj v důležitých oblastech, kterými se oficiální statistiky dosud důkladně nezabývají (jako je udržitelná produkce a spotřeba nebo otázky správy věcí veřejných).

3.5.1 Komise spolu s členskými státy proto zvažuje možnost **vypracování hodnotící tabulky udržitelného rozvoje**. Tato tabulka, založená na souboru ukazatelů udržitelného rozvoje EU, by také mohla obsahovat další veřejně dostupné kvantitativní a kvalitativní informace.

3.5.2 Základním cílem strategie udržitelného rozvoje je respektovat meze přírodních zdrojů planety. Sem patří omezená schopnost přírody poskytovat obnovitelné zdroje a absorbovat znečišťující látky. Je nezbytné znát „pásma ohrožení“ předtím, než bude dosaženo vlastních kritických mezníků. Proto bude nutné **vymezení a pravidelné aktualizace těchto prahových hodnot u hlavních znečišťujících látek a obnovitelných zdrojů**, aby mohla být formována politická diskuse a podpořeno stanovování cílů a hodnocení politik.

3.6 **Rozšíření národních účtů na otázky v oblasti životního prostředí a sociálních věcí**: Evropský systém hospodářských účtů je hlavním nástrojem, ze kterého vycházejí hospodářské statistiky EU a rovněž mnohé hospodářské ukazatele (včetně HDP). Ve svých závěrech z června 2006 Evropská rada vyzvala EU a členské státy, aby národní účty rozšířily

o hlavní hlediska udržitelného rozvoje. Komise zajistí, aby práce byla zohledněna v rámci budoucích revizí mezinárodního Systému národních účtů a Evropského systému hospodářských účtů. V dlouhodobém horizontu se očekává, že integrovanější environmentální, sociální a hospodářské účetnictví bude základem nových ukazatelů nejvyšší úrovně.

3.6.1 **Integrované environmentální hospodářské účetnictví**: V roce 1994 Komise předložila svou první strategii „ekologického účetnictví“ (KOM(1994) 670). Od té doby Eurostat a členské státy ve spolupráci s OSN a OECD vypracovaly a vyzkoušely metody účetnictví do takové míry, že několik členských států nyní pravidelně poskytuje první soubory environmentálních účtů. Dále by mohly být založeny fyzické environmentální účty pro spotřebu energie, produkci odpadů a nakládání s nimi a peněžní účty pro subvence související s životním prostředím. Aby byly účty srovnatelné, Komise má v úmyslu začátkem roku 2010 navrhnout právní rámec pro environmentální účetnictví.

3.6.2 **Častější používání stávajících sociálních ukazatelů z národních účtů**: Stávající Evropský systém hospodářských účtů již zahrnuje ukazatele, které poukazují na sociálně důležité otázky, jako je disponibilní důchod domácností a údaj o upraveném disponibilním důchodu, který zohledňuje rozdíly v systémech sociální ochrany různých zemí.

## 4. Obecné poznámky

4.1 Problematika měření pokroku vývoje lidstva ucelenějším způsobem upoutává rostoucí pozornost politiků i veřejnosti. Jsou potřebné nové přístupy, aby se ukázalo, jak sladit demografický vývoj a hospodářský rozvoj lidstva s konečnými rozměry planety a jejich zdrojů.

4.2 Nové přístupy a metody měření pokroku jsou nezbytné v dnešním, stále složitějším společenském prostředí proto, aby se dala lépe formulovat strategická vize lidských společenství, jakým je i EU. Jsou důležité jednak pro bilancování zdrojů, potřebných pro dosažení strategických cílů, jakým je především udržitelný rozvoj, podmíněný např. i efektivní ochranou klimatu a šetrným využíváním všech zdrojů.

4.3 Další významnou oblastí je formulace rozhodujících politik společenství s respektováním všech měřitelných dopadů a vlivů a jejich vzájemných interakcí a samozřejmě, hodnocení uplatnění těchto politik.

4.4 EHSV proto vítá sdělení Komise „Překročit HDP – Měření pokroku v měnícím se světě“ a iniciativy, souhrnně uvedené v tomto sdělení. Přesto, že řada aktivit a projektů již probíhá, Výbor upozorňuje, že jsme dosud v úvodní etapě této cesty a volit správné nástroje a měřítka a jejich integrace do řízení klíčových politik a strategií nebudou vůbec jednoduché.

4.5 Má-li být jakýkoliv nástroj účinný, musí být co nejjednodušší a co nejsnáze ovladatelný a jeho používání musí být přijato zúčastněnými aktéry. Nástroje, které nejsou dokonale osvojeny jejich uživateli a obecně přijímané, nemohou přinést žádaný výsledek. Samozřejmě, každému novému nástroji bude nějakou dobu trvat, aby byl přijímán jako měřítko pokroku. Ovšem, žádný nástroj by neměl být samoúčelný, nástroj, který se prokáže jako neúčinný by měl být opuštěn.

4.6 Je zjevné, že cesta povede od jednoduššího ke složitějšímu, přesto by složitost neměla převážit očekávané přínosy. Základem, i v komunitárním měřítku, by měla zůstat národní úroveň sběru a hodnocení dat a jejich zpracování do indikátorů a ukazatelů, organizovaná v jasném, sjednocujícím komunitárním rámci.

4.7 Agregace parametrů pro celé společenství by pak měla umožnit koordinované a kompatibilní přijímání strategií a politik na národní i komunitární úrovni při důsledném uplatnění principů subsidiarity a přiměřenosti. Na komunitární úrovni pak bude zvláště důležité postupovat podle trendů vývoje a zvolené nástroje by měly být schopné identifikovat i slabé signály potenciálně nebezpečných změn v dostatečném předstihu a spolehlivosti.

4.8 HDP i s jeho známými nedostatky je jedinečným agregovaným nástrojem s rychlou odezvou na vývoj. Žádaným nástrojem by byl rovněž agregovaný ukazatel, zahrnující ohledy sociální a ohledy životního prostředí, což zjevně bude velmi obtížné. EHSV se proto domnívá, že při hodnocení více parametrů z různých oblastí by měla být při tvorbě politik nastavena rozhodovací kritéria, podporující udržitelný rozvoj globálního společenství.

4.9 EHSV je přesvědčen, že individuální přístup je možný pouze pro vývoj jednotlivých nástrojů. Pro jejich zhodnocení a efektivní uplatnění musí být uplatněn celostní, holistický přístup, aby se co nejvíce omezily střety ve vyhodnocení některých nástrojů a parametrů a nevyvážená politická a strategická rozhodnutí, jejichž riziko vyplývá z nevyřešených střetů.

4.10 Celý proces připravovaných změn nebude ani krátkodobý, ani jednoduchý, proto musí být věnována mimořádná pozornost analytické přípravě a projekci jednotlivých nástrojů s fundovaným výzkumem jejich interakcí a důkladným konzultacím se zainteresovanými aktéry.

4.11 Pro tento proces bude nutno stanovit priority a termíny dalších etap, které jsou ve sdělení Komise naznačeny jen velmi neurčitě; Výbor zvláště naléhá na Komisi nastavit včasný proces integrace do cílů a hodnotících mechanismů nové strategie pro

Evropu do roku 2020 a stejně tak i dlouhodobé Strategie udržitelného rozvoje. EHSV v této úvodní fázi postrádá účast dalších zainteresovaných aktérů, například příslušných ekonomických generálních ředitelství Komise. Je nedostačující, aby na této zásadní změně pracovaly pouze GR pro životní prostředí, EEA a Eurostat.

4.12 Pro další postup prací a strukturování příštích kroků bude nutno využít všech dostupných úvah a projektů, jmenovitě „Zprávy komise o měření ekonomické výkonnosti a společenského pokroku“ („Stiglitzova zpráva“: <http://stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>), zpráv organizace TEEB (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity* <http://www.teebweb.org/>), prací Evropské Environmentální Agentury (EEA), Eurostatu a dalších, kteří na tomto komplexním evropském a globálním projektu spolupracují. Rozhodujícím kritériem musí být zachování nezávislosti statistiky a jejich kvalitativních nároků a obecně přijímaná vypovídací schopnost nástrojů.

4.13 Valné shromáždění OSN nedávno rozhodlo svolat na rok 2012 novou globální konferenci, aby se zhodnotil pokrok v udržitelném rozvoji za 20 let od Summitu Země v Riu v roce 1992. Je jasné, že cesty k zelené nízkouhlíkové globální ekonomice tam budou jedním z klíčových témat. Bylo by proto žádoucí, aby Evropa vytvořila do roku 2011 jasný rámec pro hodnocení svého vlastního pokroku a mohla přinést v roce 2012 světovému společenství dobře definované návrhy.

## 5. Speciální poznámky

5.1 Speciální poznámky jsou komentářem k pěti základním oblastem, a jejich dílčím složkám v pořadí podle kapitoly 3.

5.2 Velmi náročným úkolem Komise je zpracování pilotní verze komplexního indexu životního prostředí. Komise přislíbila předložit tento index již v roce 2010 a bude se patrně jednat o agregovaný index, přičemž bude při jeho hodnocení nutno brát ohled na vyváženost vlivů jednotlivých složek životního prostředí. Dosavadní uhlíková a ekologická stopa pokrývají specifické složky životního prostředí a spotřebu zdrojů, objevují se další koncepty, jako „vodní stopa“ a „lesní stopa“, nic z toho však nevyjadřuje v plnosti budoucí index. Jeho konstrukce by měla být od počátku konzultována se zainteresovanými aktéry a velmi pečlivě by se měly volit váhy jednotlivých faktorů v komplexním indexu.

5.3 Obdobně náročné bude zpracování ukazatelů kvality života a blahobytu <sup>(2)</sup>, i když i zde existují studie včetně studie proveditelnosti; u těchto ukazatelů se jedná ve velké míře o subjektivní vnímání, a nikoli exaktní měření. Nutno zde poznamenat, že zcela exaktní není ani HDP.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 100, 30.4.2009, s. 53.

5.4 Informace téměř v reálném čase určené pro přijímání rozhodnutí jsou velmi závažné pro „provozní řízení“ kvality životního prostředí a korekční zásahy v sociální oblasti. Pro strategické otázky a tvorbu politik jsou důležitější dlouhodobější trendy základních parametrů, takže výběr sledovaných veličin v reálném by měl být podřízen tomuto rozlišení, aby nedošlo ke zbytečnému zahlcení rozhodovacích procesů individuálními informacemi. Důležitější bude v tomto ohledu reakce na změny, která bude promyšlená a včasná. Monitorování v systému GMES bude prioritně patřit do „provozního řízení“, prokáže-li dlouhodobější trendy, pak bude samozřejmě sloužit i k formulování politik.

5.5 Dobrá informovanost o rozdělování a nerovnostech na úrovni členských zemí a regionů je důležitá pro formulování politik Společenství, vyžadujících sdílení úsilí. Cílem je odstranění výrazných nerovností vhodně formulovanými politikami, pro něž je zpřesnění dat klíčové. Úspěch politik závisí na jejich obecném přijetí a ztotožnění se s nimi, což bez pocitu rovného zacházení prakticky není možné. Na tomto přístupu bude záviset i budoucí vnímání Společenství jeho občany.

5.6 Hodnocení udržitelného rozvoje je problematikou velmi náročnou. Jako dlouhodobá a zastřešující strategie udržitelný rozvoj nemá a ani nemůže mít konkrétní cíle s konkrétními termíny. Z povahy věci plyne, že cíle musí být formulovány s dostatečnou mírou obecnosti. V posuzování udržitelného rozvoje jde skutečně především o zachycení trendů ve dvou

základních směrech: (1) hodnocení kapacity únosnosti ekosystémů a čerpání neobnovitelných i obnovitelných zdrojů a (2) hodnocení rozvoje spravování lidských společenství v obecném smyslu. Na vývoji těchto dvou základních faktorů bude záležet, zda se světové společenství a v něm společenství EU bude nebo nebude vyvíjet udržitelným způsobem. Návrhy ve sdělení Komise (hodnotící tabulka i sledování prahových hodnot znečišťujících látek) jdou tímto směrem, což EHSV vítá.

5.7 EHSV rovněž oceňuje úsilí Komise ve směru rozšiřování národních účtů na otázky životního prostředí a sociálních věcí. Dostatek spolehlivých a dobře strukturovaných informací z těchto účtů může významně napomoci k žádoucí racionální internalizaci externích nákladů tam, kde k tomu bude dostatek spolehlivých údajů a nebude docházet k narušování tržní rovnováhy. Již dnes tyto účty obsahují cenná data, která však mohou mít problémy se srovnatelností mezi jednotlivými členskými státy, a proto je důležité úsilí příslušných aktérů, aby vyprojektovali optimální systém dat a jejich sběru reflektující potřebu vytvoření fyzických environmentálních účtů a Komise si vzala v tomto ohledu náročný úkol navrhnout začátkem roku 2010 právní rámec pro environmentální účetnictví. Sociální ukazatele z národních účtů nejsou zatím využívány v plném rozsahu, v němž jsou dostupné. Lze očekávat, že potřeba využití těchto ukazatelů poroste s tím, jak se bude propracovávat komplexní a integrovaný přístup k měření a hodnocení pokroku v měnícím se světě.

V Bruselu dne 29. dubna 2010.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Partnerství Evropská unie – Afrika Propojit Afriku a Evropu: na cestě k posílení spolupráce v oblasti dopravy**

(KOM(2009) 301 v konečném znění)

(2011/C 18/12)

Zpravodaj: **pan SIMONS**

Dne 24. června 2009 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Partnerství Evropská unie – Afrika. Propojit Afriku a Evropu: na cestě k posílení spolupráce v oblasti dopravy*

KOM(2009) 301 v konečném znění.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 29. dubna 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Sdělení Komise je v souladu se současnou politikou, ale chce jít dále. Sdělením má být vyvolán proces úvah o zlepšení interkontinentálního propojení prostřednictvím zkušeností získaných v EU, které však budou přizpůsobeny africkým podmínkám.

1.2 Výbor podporuje intenzivnější spolupráci mezi EU a Afrikou za předpokladu, že tato bude založena na partnerství se stejnými právy a povinnostmi, namísto vztahů mezi dárci a příjemci jako v minulosti.

1.3 Výbor zdůrazňuje, že existence infrastruktury a dopravních systémů je podmínkou socioekonomické regionální integrace, díky níž selepší pracovní příležitosti, dostupnost zdravotní péče a vzdělávání a která významně přispěje k boji proti chudobě.

1.4 Výbor lituje, že toto sdělení dostatečně nezohledňuje jednotlivé oblasti politiky Komise, zejména činnosti GŘ pro rozvoj a GŘ pro obchod, z nichž by měla jasně vyplývat soudržnost politiky EU vůči Africe.

1.5 Výbor vítá, že na konferenci *TEN-T days* 2009, která se konala ve dnech 21. a 22. října 2009 v Neapoli, se rozhodlo, že EU spolu s africkými partnery připraví akční plán.

1.6 Tento akční plán bude připraven před příštím neformálním fórem pro dopravu v rámci partnerství EU-Afrika

a poté zveřejněn na podzim roku 2010. Výbor podporuje přístup, jehož součástí je odpovídající monitorování pokroku dosaženého v provádění, například zřízením výboru se zástupci z obou stran.

1.7 Výbor doporučuje, aby bylo v akčním plánu výslovně uvedeno, že boj proti korupci a pirátství v Africe musí být prioritou.

1.8 Co se týče zejména plánování, financování sítě dopravní infrastruktury a celkového akčního plánu, mělo by se podle názoru Výboru prozkoumat, do jaké míry zde mohou hrát roli socioekonomičtí partneři, jichž se provádění dohody z Cotonou týká.

1.9 Výbor by ocenil, kdyby sociální, hospodářský a kulturní výbor Africké unie posoudil návrhy obsažené v akčním plánu a vyjádřil k nim názor.

1.10 Výbor poukazuje na skutečnost, že při přidělování fondů EU musí být podmínkou, aby do provádění byli zapojeni místní a oficiálně registrovaní pracovníci z Africké unie.

1.11 Při přípravě plánů a programů v oblasti TEN-T považuje Výbor za důležité stanovit za výchozí bod interoperabilitu, přičemž přirozené výhody každého druhu dopravy musí být využity se zřetelem na komodální přístup uplatňovaný v EU.

1.12 Výbor dále zastává názor, že při realizaci spolupráce je třeba věnovat pozornost vzdělávání, pracovním podmínkám, sociálním, bezpečnostním a environmentálním aspektům a aspektům udržitelnosti.

1.13 Budování či rozšiřování silniční infrastruktury by mělo vést k dynamickému zmírnění tendence urbanizace při využití dobře fungujícího systému veřejné dopravy.

1.14 Zásadním předpokladem je, aby v souvislosti s přidělováním finančních prostředků byla zajištěna zpětná vysledovatelnost a kontrola jejich uplatnění, která bude rovněž v praxi intenzivně prováděna.

1.15 EU si dle názoru Výboru musí být vědoma, že Čína se již po desítky let v Africe angažuje na základě jiného politického směru a s jinými cíli. Výbor se domnívá, že je třeba usilovat o trilaterální spolupráci mezi EU, Čínou a Afrikou, přičemž by mělo být podmínkou, aby každá forma práce či zakázky prospěla „africké zaměstnanosti“.

## 2. Úvodní shrnutí sdělení Komise

2.1 Evropská komise 24. června 2009 zveřejnila sdělení KOM(2009) v konečném znění, které se zabývá partnerstvím mezi Evropskou unií a Afrikou v oblasti dopravy.

2.2 Ve sdělení se zdůrazňuje, že doprava a dopravní infrastruktura jsou nezbytné pro socioekonomickou integraci a podmínkou pro přepravu osob a zboží.

2.3 Při tom je třeba zohlednit stále rostoucí míru urbanizace v Africe, neboť v současnosti žije 40 % obyvatelstva v městských oblastech. Pokud nebude nic učiněno, tak se tento podíl do roku 2030 zdvojnásobí.

2.4 Referenčním rámcem pro spolupráci mezi EU a Afrikou v oblasti dopravy je partnerství v oblasti infrastruktury uzavřené v roce 2006. Jeho cílem je především lepší vzájemné propojení afrických sítí infrastruktury a přispět tak k regionální integraci a tím k rozvoji afrického obyvatelstva.

2.5 Projekty dopravní infrastruktury v Africe jsou financovány zejména z Evropského rozvojového fondu, který přispívá finančními prostředky ve výši 30 %.

2.6 Komise ve sdělení poukazuje na to, že spolupráce mezi EU a Afrikou se netýká pouze fyzické infrastruktury, ale také právních a správních aspektů. Tak se pomocí lepší infrastruktury podporuje nejen obchod a hospodářský růst, ale také zaměstnanost, a lze účinněji bojovat s chudobou.

2.7 Mimo jiné proto Rada dne 18. května 2009 přijala řadu závěrů, které vyzývají zejména k podpoře rozvoje regionální infrastruktury a k výstavbě chybějící infrastruktury v subsaharské Africe.

2.8 Předkládané sdělení sleduje podobný cíl jako realizace strategického partnerství v oblasti infrastruktury, které Evropská unie a Africká unie uzavřely v roce 2007.

2.9 Konkrétním výsledkem tohoto sdělení by mělo být zahájení konzultací mezi zástupci Evropské unie a Africké unie, jejichž výsledkem by měl být plán stanovující prioritní činnosti a příslušné možnosti financování, který by se měl stát součástí společného prohlášení Evropské unie a Africké unie.

## 3. Obecné připomínky

### 3.1 Obecně

3.1.1 Výbor je zastáncem intenzivnější spolupráce mezi EU a Afrikou, jejímž výchozím bodem je spolupráce na základě stejných práv a povinností, ačkoliv ve skutečnosti existují rozdíly, jež je třeba zohlednit. Toto přání a postup k jeho realizaci jsou vyjádřeny v lisabonském prohlášení (8. a 9. prosince 2007).

3.1.2 Z pohledu Výboru se jedná o socioekonomickou regionální integraci, jež zahrnuje zařízení nutná pro přepravu a dopravu. Regionální integrace by měla dle názoru Výboru být ve středu zájmu revize dohody z Cotonou v roce 2010.

3.1.3 Není třeba připomínat, že se jedná o náročný úkol. Výbor doporučuje, aby se při realizaci dalších plánů spolupráce důsledně zohlednilo, že tyto plány musí být založeny na rovnocenném přínosu a sdílené odpovědnosti.

3.1.4 Výbor by chtěl zdůraznit, že spolupráce se musí týkat širokého spektra témat, včetně vzdělávání, pracovních podmínek, sociálních aspektů, občanských práv, bezpečnostních a environmentálních aspektů, aspektů udržitelnosti, interoperability a veřejné městské dopravy, administrativních a celních problémů, nelze opomenout také boj proti korupci a v Evropě získané zkušenosti v oblasti interoperability a osvědčených postupů.

3.1.5 Výbor lituje, že se ve sdělení Komise nepoukazuje na sociální a vzdělávací aspekty v oblasti dopravy a přepravy. V partnerství v oblasti infrastruktury, uzavřeném v roce 2006, jsou ještě zahrnuty.



3.1.6 Při realizaci spolupráce je podle názoru Výboru třeba mít zvláště na zřeteli, že všechna jmenovaná témata a pravidla mají šanci na úspěch pouze tehdy, budou-li mít pevný základ v podobě kvalitně připravených místních pracovníků.

3.1.7 Spolupráce se musí týkat všech druhů dopravy a jejich vzájemné komplementarity a být přizpůsobena specifickým podmínkám v Africe.

3.1.8 Výbor považuje za důležité, aby byly splněny některé důležité předpoklady: musí existovat transparentnost, dostatečná míra bezpečnosti a programy spolupráce smí být prováděny pouze s doprovodnými opatřeními.

3.1.9 Ve svém stanovisku *Strategie EU-Afrika* <sup>(1)</sup>, přijatém 18. září 2008 Výbor uvádí, že: „Ačkoli regionální a subregionální hospodářská integrace významně pokročila, je obchodní potenciál stále ještě nevyužit. Je zapotřebí zejména koordinovat opatření pro harmonizaci celních postupů, rozvíjet infrastrukturu, zajistit volný pohyb občanů atd.“

3.1.10 Také na konferenci *TEN-T Days 2009*, která se konala ve dnech 21. a 22. října 2009 v Neapoli, se na fóru pro dopravu Evropa-Afrika hovořilo o tom, jak by rozvoj v Africe a transafrické sítě mohly těžit ze zkušeností nabytých v EU při realizaci sítí TEN.

3.1.11 Jedním ze závěrů bylo, že Evropská komise společně se svými africkými partnery připraví akční plán pro posílení dopravních sítí mezi oběma kontinenty na průběžné bázi, který by měl být zveřejněn ve druhé polovině roku 2010.

3.1.12 Výbor považuje za důležité, aby kromě bilaterálních ekonomických partnerství, která již existují, byla uzavírána také regionální ekonomická partnerství, jež přispějí k prohloubení regionální integrace.

3.1.13 Výbor zastává názor, že provádění opatření obsažených v akčním plánu by mělo probíhat v úzké spolupráci s Africkou unií, přičemž je třeba zohlednit zapojení sociálních partnerů.

3.1.13.1 Vzhledem k tomu, že v Africe není struktura umožňující zapojení sociálních partnerů do plánování příliš vyspělá a v praxi vychází najevo, že sociální partneři dokonce nebyli o plánování informováni, mělo by být společně s Africkou unií budováno poskytování informací a možností účasti na posuzování.

3.1.14 Výbor se domnívá, že poté bude nutné vypracovat společnou strategii, v níž bude mít významné místo zejména kritérium udržitelnosti a rozvoj dobrých životních podmínek afrického obyvatelstva.

3.1.15 I za takových podmínek však podle Výboru budou vznikat problémy při provádění akčního plánu. Zejména je třeba zohlednit rozdíly mezi africkou a evropskou kulturou.

3.1.16 Výbor se domnívá, že by stálo za to, kdyby Africká unie navázala kontakt se svým sociálním, hospodářským a kulturním výběrem a dohlížela na projekty obsažené v akčním plánu.

3.1.17 EU mezitím vyčlenila částku 4,6 miliardy eur z Evropského rozvojového fondu na období 2007-2013 na budování a zlepšení africké infrastruktury a dopravy.

3.1.18 Na příštím summitu EU-Afrika, který se bude konat koncem roku 2010 v Addis Adebě, budou všechna partnerství posouzena. Současně neformální fórum pro dopravu na podzim 2010 sestaví akční plán pro realizaci projektů. Výbor v této souvislosti doporučuje formálně zapojit sociální partnery a další zastupitele nevládních organizací v souladu s prohlášením přijatým na summitu v Lisabonu.

3.1.19 Lepší dopravní sítě umožňují obyvatelům přemísťovat se rychleji než dosud, snižují náklady na dopravu a podporují udržitelnost a spolehlivost dopravy, jež musí přinášet užitek zejména chudší části populace, a to v podobě přístupných cen. To vyžaduje koordinovaný přístup k plánování a realizaci infrastruktury.

3.1.20 To je tím důležitější, že náklady na dopravu v Africe patří k nejvyšším na světě (15 % příjmů z vývozu v porovnání se 4 % v průmyslových zemích). Nutnost jednat je proto tak zásadní, neboť je podmínkou pro integraci regionálních a celostátních trhů.

3.1.21 Kromě toho by další spolupráce spočívající mimo jiné ve využití osvědčených postupů měla přispět k posílení obchodu, větší bezpečnosti, lepší ochraně a k vybudování moderního dopravního systému.

3.1.22 Výbor se domnívá, že slogan „společnou prací za lepší budoucnost“ by mohl být považován za vůdčí zásadu.

3.1.23 Tento přístup se také promítnul do závěrů summitu konaného v Lisabonu ve dnech 8. a 9. prosince 2007, kde byly položeny základy strategického, na rovnoprávnosti založeného partnerství mezi Afrikou a Evropskou unií, zakotveného v Lisabonském prohlášení z 9. prosince 2009.

3.1.24 Toto partnerství spočívá na těchto principech: mír a bezpečnost, správa a lidská práva, migrace, energetika a změna klimatu, obchod, infrastruktura a rozvoj.

(<sup>1</sup>) Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 148–156.

3.1.25 Výbor poukazuje na to, že sdělení se omezuje na partnerství EU-Afrika. Čína se však již už před desetiletími v Africe pevně etablovala, zejména v oblasti budování infrastruktury, přičemž strategie Číny spočívá v poskytování půjček jednotlivým africkým zemím za výhodných podmínek, často výměnou za dlouhodobé smlouvy na projekty v oblasti infrastruktury a dopravy a také na těžbu přírodních zdrojů.

3.1.26 Jednou z možností, jak tomu zamezit, by bylo vytvořit trilaterální spolupráci mezi EU, Čínou a Afrikou, přičemž by mělo být podmínkou, aby každá forma práce či zakázky prospěla „africké zaměstnanosti“. K otázce vztahu mezi EU, Čínou a Afrikou přijal Výbor dne 1. října 2009 stanovisko, které stojí za přečtení <sup>(2)</sup>.

### 3.2 Nevládní aktéři

3.2.1 Co se týče plánování a financování sítě dopravní infrastruktury, mělo by se podle názoru Výboru prozkoumat, do jaké míry vedle orgánů veřejné správy mohou hrát roli nevládní aktéři. Na jedné straně je účast státu a občanů, kam patří i nevládní organizace, nutná, na druhé straně je nezbytná také účast podniků a velkých fondů EU.

3.2.2 V posledních letech měly velký význam zejména sdružení zemědělců, odbory, organizace spotřebitelů apod., mj. na základě úspěšných dohod z Lomé a Cotonou. Výbor chce zdůraznit, že tímto směrem je třeba pracovat i nadále.

### 3.3 Korupce a pirátství

3.3.1 Problém korupce a pirátství se objevuje ve sdělení bohužel pouze okrajově, ačkoli se tyto problémy v Africe vyskytují na všech úrovních a stojí v cestě hospodářskému vývoji. Narušují také další regionální integraci.

3.3.2 Výbor se domnívá, že boj s korupcí a piráctvím se musí stát součástí všech návrhů a opatření týkajících se spolupráce s Africkou unií.

3.3.3 Je to ostatně také cíl Africké unie a je obsažen v dohodě z Cotonou.

3.3.4 Pro EU by mělo platit, že finanční prostředky EU smí být uplatněny pouze tehdy, bude-li zaručena zpětná výsledovatelnost finančních prostředků a možnost kontroly jejich uplatnění, která bude rovněž v praxi intenzivně prováděna.

3.3.5 V souvislosti s oblastí dopravy a infrastruktury se korupce vyskytuje zejména v pozemní dopravě, zatímco pirátství je spojeno s námořní dopravou.

3.3.6 EHSV zdůrazňuje, že lodě proplouvající okolo somálského pobřeží a Adenského zálivu by se měly řídit *Osvědčenými řídicími postupy k odvrácení pirátství* (Organizace spojených národů) a svou trasu zaregistrovat na internetových stránkách EU – NAVFOR/MSC (HOA). Tyto postupy zahrnují také seznam opatření pro sebeobranu lodí.

## 4. Konkrétní připomínky

4.1 Je na místě konstatovat, že všech 53 afrických států má problémy s dopravou a dopravní infrastrukturou. V roce 2006 byl zahájen program rozvoje infrastruktur v Africe (PIDA), který má zlepšit koordinaci plánování a budování infrastruktury.

4.2 Program PIDA obsahuje řadu opatření pro oblast vzdělávání, jako např. v oblasti řízení letového provozu, bezpečnostních poradců, jakož i v oblasti životního prostředí a bezpečnosti dopravy.

4.3 Dalším krokem je harmonizace procesů plánování v EU a v Africe, což je nutné pro vytvoření evropsko-africké dopravní sítě. Měly by být určeny spojovací body, zejména přístavy a letiště.

4.4 Možnost využít pouze značně omezené finanční prostředky znamená, že by měly být uplatněny pouze v nejpřínosnějších konkrétních projektech. V pojmech dopravy to znamená komodální přístup s co nejlepším využitím jedinečných rysů každého vhodného druhu dopravy a se zohledněním charakteristik a specifik jednotlivých zemí.

4.5 V této souvislosti by chtěl Výbor rovněž doporučit, aby akční plán výslovně obsahoval boj proti korupci.

4.6 Pro železnice by měl být vypracován seznam prioritních železničních tras. Železniční síť má přece zásadní význam pro zpřístupnění vnitrozemských oblastí. V současné době nemá 15 afrických zemí železnice.

4.7 Afrika v současnosti představuje pouze 4 % světové letecké dopravy. Bezpečnost a kvalita letadel a poskytovaných služeb však bohužel velmi zaostává za požadavky mobility. Bezpečnost, ochrana a snížení emisí znečišťujících látek patří k prioritním tématům.

4.8 92 % mezinárodního obchodu Afriky se uskutečňuje prostřednictvím loďní dopravy. Posílená spolupráce mezi Evropskou a Africkou unií by měla vést ke zřizování logistických center a zlepšit fungování přístavů v následujících oblastech:

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 106–112.

— zjednodušení celních a registračních postupů;

— prohloubení přístavů tak, aby umožnily přístup lodím, které nyní musí kotvit u pobřeží a podstupovat veškerá související nebezpečí;

— ochrana přístavů dosažená uplatněním předpisu ISPS.

4.9 Velká část kontinentálního obchodu se odehrává prostřednictvím silniční dopravy, ačkoli silniční infrastruktura, jejíž kvalita se v jednotlivých zemích vyznačuje značnými rozdíly, je zcela nepostačující. V Africe existuje pouze necelých 7 kilometrů cest na 100 km<sup>2</sup>. K tomu se přidává dlouhá čekací doba na vyřízení formalit spojených s odbavením a vše ovládající korupce.

4.10 Evropská komise počátkem roku 2009 vyčlenila 3 miliardy eur z Evropského rozvojového fondu na rozvoj transafrických dopravních os, které by v budoucnosti měly být propojeny s transevropskými dopravními osami.

4.11 Výbor by chtěl zdůraznit, že podmínkou přidělení evropských fondů na infrastrukturu by měl být požadavek, aby byli využíváni pouze místní a oficiálně registrovaní pracovníci z Africké unie, aby tyto projekty byly přínosem pro vzdělanost a dobré životní podmínky místních obyvatel.

4.12 Ze situace je zřejmé, že mezinárodní silniční doprava není ve všech částech Afriky možná, a pokud přeci jen ano, je

narušována výkupným a korupcí na silnicích a na hraničních přechodech. Často však k silniční dopravě není jiná alternativa.

4.13 Výbor se domnívá, že Africká unie postupuje realisticky, když si bere příklad z evropského přístupu k TEN-T, přičemž je důležité, aby se plány a programy zakládaly na tom, že cílem je interoperabilita.

4.14 Finanční aspekty nejsou jediným důležitým hlediskem. Při realizaci velkých transevropských projektů infrastruktury Evropská unie jmenovala koordinátory, kteří mají členské státy podporovat jak při hledání financování projektů, tak při hledání řešení problémů, jež vyvstanou při realizaci rozsáhlých projektů. Výbor má za to, že jmenování koordinátorů projektů pro chybějící články osmi již dříve vybraných transafrických sítí je dobrým řešením.

4.15 Výbor poukazuje na to, že pro investice do infrastruktury v Africe je nutné zajistit dostatečné záruky v souvislosti s problémy v oblasti bezpečnosti a ochrany. Pro boj proti pirátství na moři existují doprovodné programy Mezinárodní námořní organizace (IMO).

4.16 Dále je třeba věnovat zvláštní pozornost opatřením na zlepšení dopravní bezpečnosti. Každým rokem zahyne dle sdělení Komise (bod 3.2.4, odstavec 2, první věta) na následky silničních nehod přibližně jeden milion lidí, přičemž 65 % obětí jsou chodci.

V Bruselu dne 29. dubna 2010.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Solidarita v oblasti zdraví: snížení nerovnosti v oblasti zdraví v EU**

(KOM(2009) 567 v konečném znění)

(2011/C 18/13)

Zpravodajka: **paní CSER**

Spoluzpravodajka: **paní HEINISCH**

Dne 20. října 2009 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Solidarita v oblasti zdraví: snížení nerovnosti v oblasti zdraví v EU*

KOM(2009) 567 v konečném znění.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 23. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 29. dubna 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 51 hlasy pro, 1 hlas byl proti, nikdo se nezdržel hlasování.

## 1. Doporučení

1.1 Zásada začlenění zdraví do všech politik by se měla stát realitou ve všech politikách EU. Komise by proto měla zhodnotit a zkontrolovat vlastní opatření a to, zda všechny oblasti politik přispívají k vysoké míře ochrany zdraví a snižování nerovnosti v oblasti zdraví. Komise by měla rozvinout mechanismy, pomocí nichž by změnila ta opatření v oblasti politik, která mají negativní dopad na zdraví a nerovnosti v této oblasti.

1.2 EHSV podporuje význam toho, aby se členské státy a Komise v náležitém časovém rozmezí dohodly na souboru srovnatelných ukazatelů a měřitelných cílů jako prostředku, který vnitrostátním orgánům umožní zhodnotit postup snižování nerovnosti v oblasti zdraví a pomůže oblastem, v nichž by evropské iniciativy mohly doplnit úsilí jednotlivých států.

1.3 EHSV vyzývá všechny členské státy, aby se zapojily do plánů Komise na zlepšení základny údajů a znalostí a mechanismů pro měření, sledování a podávání zpráv o nerovnostech v oblasti zdraví.

1.4 EHSV Komisi naléhavě žádá, aby spolupracovala s členskými státy na vytvoření nových ukazatelů, pomocí kterých by se sledovaly nerovnosti v oblasti zdraví, a metodiky provádění auditu situace v členských státech s cílem seřadit podle důležitosti oblasti, kde by mělo dojít ke zlepšení, a osvědčené postupy.

1.5 EHSV vyzývá členské státy a Komisi, aby vytvořily model celkového hospodářského a sociálního rozvoje, který vede k většímu hospodářskému růstu, lepší sociální spravedlnosti

a rovněž k větší solidaritě, soudržnosti a zdraví. Přednostně by se tím měla zabývat strategie Evropa 2020 a při provádění tohoto prioritního úkolu by se měla uvážit klíčová role strukturálních fondů EU.

1.6 Výbor vyzývá Komisi a členské státy, aby využily prostředky nutné k boji proti všem sociálním nerovnostem, jež jsou živnou půdou nerovností v oblasti zdraví, zejména co se týče vzdělání, urbanismu a kupní síly.

1.7 Musí být zintenzivněno úsilí o potírání nerovnosti v oblasti zdraví ve venkovských oblastech, zejména s ohledem na výzvy, jež přináší demografické změny.

1.8 Komise by měla vyhodnotit dopad existujících evropských platform a fór (pro otázky výživy, alkoholu atd.) na zranitelné skupiny.

1.9 Výbor vyzývá Komisi a členské státy, aby znovu zvážily řadu doporučení EHSV, jež byla předložena v minulých stanoviscích týkajících se zdraví a sociálních otázek a jež by v případě provedení přispěla k boji proti nerovnostem v oblasti zdraví <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Viz stanoviska ze dne:

*Péče o děti v raném věku a jejich vzdělávání* (stanovisko z vlastní iniciativy), zpravodajka: paní Herczog

Úř. věst. C 255/76, 22.9.2010

Úř. věst. C 255/72, 22.9.2010

Úř. věst. C 128/89, 18.5.2010

Úř. věst. C 228/113, 22.9.2009

Úř. věst. C 318/10, 23.12.2009

Úř. věst. C 306/64, 16.12.2009

Úř. věst. C 317/105, 23.12.2009

Úř. věst. C 218/91, 11.9.2009

Úř. věst. C 175/116, 28.7.2009

Úř. věst. C 77/115, 31.3.2009

Úř. věst. C 224/88, 30.8.2008

Úř. věst. C 77/96, 31.3.2009

Úř. věst. C 256/123, 27.10.2007

## 2. Souvislosti – nerovnost v oblasti zdraví v EU

2.1 Občané EU žijí nyní v průměru déle a zdravěji, avšak v rámci EU existují ve stavu jejich zdraví značné a zvětšující se rozdíly, což představuje významný problém a výzvu. Tento stav dále zhoršuje rostoucí nezaměstnanost kvůli finanční a hospodářské situaci. Sdělení Komise má zahájit diskusi, která by určila, jaká lze uskutečnit doprovodná opatření EU, jež by pomohla členským státům a dalším subjektům na národní a regionální úrovni nalézt řešení tohoto kritického stavu.

2.1.1 Příkladem rozdílů ve zdraví osob žijících v EU je to, že úmrtnost dětí do jednoho roku se mezi členskými státy liší pětinasobně. Naděje dožití se liší u mužů o 14 let a u žen o 8 let. Značné nerovnosti v oblasti zdraví jsou rovněž mezi regiony a městskými a venkovskými oblastmi.

2.1.2 Naděje dožití při narození se v závislosti na úrovni vzdělání a sociálně-ekonomické skupině liší u mužů o deset let a u žen o šest let. Zdravotní stav pracovníků vykonávajících manuální nebo rutinní práce je obvykle horší než u jiných skupin. Existuje zde rovněž významné genderové hledisko, protože ženy žijí déle než muži, avšak stráví více času ve špatném zdravotním stavu.

2.1.3 Příčiny nerovnosti v oblasti zdraví tkví v sociálních rozdílech, jež souvisejí s životními podmínkami, vzorci chování, úrovní vzdělání, zaměstnáním a příjmem, zdravotní péčí, prevencí chorob a službami propagujícími zdraví a rovněž se státní politikou ovlivňující kvantitu, kvalitu a rozložení těchto faktorů. Nerovnosti, ke kterým dochází v přístupu ke vzdělání, zaměstnání a zdravotní péči, a rovněž ty, které jsou založené na pohlaví a rase, jsou rozhodující. Kombinace chudoby a dalších faktorů zranitelnosti, jako je dětství nebo stáří, postižení nebo menšinový původ, tato zdravotní rizika dále zvyšují.

2.1.4 Sociálně-ekonomické faktory ovlivňují životní podmínky a zdraví: například přístup k odpovídajícímu zásobování vodou a odpovídající kanalizaci nemá každý, kdo žije v EU.

2.1.5 Mezi překážky v přístupu ke zdravotní péči patří nedostatečné pojištění (zejména zákonné zdravotní pojištění), vysoké náklady na léčení, nedostatek informací o dostupných službách, a také jazykové a kulturní překážky. Chudší sociální skupiny kromě toho využívají zdravotní péči méně.

2.1.6 Nerovnosti v oblasti zdraví nejsou nevyhnutelné a silně je ovlivňují jednotlivci, vlády, zúčastněné strany a komunity a lze je řešit pomocí odpovídajících politik a činů. Chování jednotlivců, pokud jde o zdraví, není hlavním faktorem objasňujícím pozorované nerovnosti. Ty souvisejí spíše především se

sociálně-ekonomickými, zdravotními a politickými podmínkami v každé zemi, jejichž kumulativní účinek ovlivňuje lidi během jejich života.

## 3. Obsah návrhu Komise

3.1 Účelem sdělení Komise je zahájit diskusi potřebnou pro určení potenciálu doprovodných opatření EU podpořit kroky členských států a ostatních subjektů v zájmu řešení otázky nerovnosti v oblasti zdraví.

3.2 Navzdory již existujícím iniciativám EU, jež pomáhají překlenout nerovnosti v oblasti zdraví v EU<sup>(2)</sup>, měla Komise pocit, že může dále pomoci členským státům při řešení faktorů, které vytvářejí nerovnosti v oblasti zdraví.

3.3 Sdělení Komise určuje pět klíčových témat, kterými je třeba se zabývat:

- spravedlivé rozdělení zdravotní péče jako součásti sociálního a ekonomického rozvoje,
- zlepšení základny údajů a znalostí a mechanismů pro měření, sledování, hodnocení a podávání zpráv,
- posilovat odhodlání v rámci celé společnosti,
- uspokojit potřeby zranitelných skupin,
- rozvíjet příspěvek politik EU.

Ke každé klíčové oblasti je připojen seznam opatření na úrovni EU, jež mají Komise a členské státy přijmout.

## 4. Obecné připomínky – opatření týkající se nerovností v oblasti zdraví

4.1 EHSV vítá, že sdělení považuje rozsah nerovnosti v oblasti zdraví mezi různými částmi EU a mezi těmi, jež jsou sociálně zvýhodněné či znevýhodněné, za výzvu, neboť souhlasí, že tato nerovnost podryvá solidaritu, sociální a ekonomickou soudržnost, lidská práva a rovnost příležitostí, k nimž se EU zavázala.

<sup>(2)</sup> Existuje doporučení Rady o screeningu rakoviny, iniciativy v oblasti duševního zdraví, kouření a HIV/AIDS, a také evropský soubor osvědčených postupů, sběr údajů a síť členských států a zainteresovaných stran. Podporu poskytují také rámce a akční programy pro výzkum, PROGRESS, studie a inovační politiky. Oblast zdraví kromě toho těží také z právních předpisů EU týkajících se zaměstnanosti a ochrany zdraví a bezpečnosti při práci, společné zemědělské politiky, životního prostředí a politik týkajících se trhu. Regionální rozdíly pomáhají snížit fond soudržnosti a fond pro rozvoj venkova.

4.2 Sdělení Komise je výsledkem rozsáhlých konzultací a konečný výsledek není úplný. Některé důležité otázky byly bohužel zmíněny pouze stručně nebo nebyly zmíněny vůbec. Některé jsou v pravomoci členských států, avšak Komise by mohla vykonávat doplňující roli při zabývání se těmito otázkami a hledání řešení.

4.3 Sdělení stanovuje klíčové oblasti politik EU (politika v oblasti sociální ochrany, životního prostředí, vzdělávání atd.), které jsou propojeny s nerovnostmi v oblasti zdraví a vzájemně se posilují. EHSV by proto chtěl zdůraznit význam toho, aby Komise a členské státy posoudily dopad různých politik na všech úrovních – místní, regionální a evropské – na zdravotní stav obyvatel. EHSV připomíná, že zmenšení nerovností v oblasti zdraví je výsledkem politické volby, nikoli přirozeného fenoménu.

4.4 EHSV se domnívá, že by Komise měla co nejlépe využít dostupné nástroje (např. otevřenou metodu koordinace, posouzení dopadů, výzkumné programy, ukazatele, spolupráci s mezinárodními organizacemi) a měla by spolu s členskými státy zvážit nové metody, které zajistí, aby se politiky a opatření EU zabývaly faktory, jež vytvářejí rozdíly v oblasti zdraví v EU nebo k nim přispívají. Opatření Komise na podporu členských států však musí být v souladu se zásadou subsidiarity a se smlouvami.

4.5 EHSV podporuje úlohu Komise při koordinování politik a opatření EU, zajišťování soudržnosti politik, podpoře členských států při výměně informací a znalostí, určování a šíření osvědčených postupů a podpoře návrhů politik šitých na míru vzhledem k jednotlivým problémům, které se týkají zvláštních sociálních skupin. EHSV očekává lepší spolupráci se zúčastněnými stranami, včetně EHSV, jak na evropské, tak na mezinárodní úrovni.

4.6 EHSV nicméně zdůrazňuje úlohu členských států při zajišťování dostupnosti komplexní, velmi kvalitní, všeobecně přístupné a osobní zdravotní péče na místní úrovni, neboť jde o klíčový faktor ve snižování nerovností v oblasti zdraví. Platí to zejména pro děti, pacienty s chronickými onemocněními, pacienty s více onemocněními a starší osoby potřebující během své rekonvalescence důvěrně známé prostředí a kontakt s rodinou, přáteli a známými. Obyvatelé a zvláště zranitelné skupiny by neměli být nuceni se přemísťovat do oblastí, ve kterých se soustřeďují zdravotnická zařízení, aby unikli nerovnostem v přístupu ke zdravotní péči.

4.7 EHSV zdůrazňuje, že členské státy jsou odpovědné za poskytování zdravotní péče. V rámci diskuse o problematice nerovnosti je velmi důležité zohlednit úlohu národních vlád při zabezpečování systémů sociální ochrany a zajišťování dostatečného počtu dobře vyškoleného personálu poskytujícího na místním základě služby, které neznevýhodňují obyvatele žijící v odlehklých komunitách, ani zranitelné skupiny.

4.8 Špatný zdravotní stav, který je převážně určován faktory mimo systém zdravotní péče, lze napravit systémy zdravotní péče a sociálními systémy. Nové vývojové trendy v systémech zdravotní péče však mohou v některých případech zhoršit nerovnosti v oblasti zdraví<sup>(3)</sup>. Nové technologie by neměly vést k novým nerovnostem v oblasti zdraví.

4.9 Zvláště důležité je přimět mladou generaci, aby si uvědomila, že zdravý způsob života snižuje nebezpečí onemocnění. Budou-li si toho mladí lidé, kteří se jednou stanou rodiči, vědomi, může to mít podstatný vliv na jejich děti a budoucí generace.

## 5. Konkrétní připomínky k prioritním problémům, kterými je třeba se zabývat

### 5.1 Spravedlivé rozdělení zdravotní péče jako součást celkového sociálního a ekonomického rozvoje

5.1.1 Nerovnosti v oblasti zdraví mají dopad i ve vztahu k lisabonskému procesu, protože výrobní ztráty a náklady na léčení a sociální výhody mohou narušit ekonomiku a sociální soudržnost.

5.1.2 EHSV podporuje názor Komise, že je potřeba vytvořit model celkového hospodářského a sociálního rozvoje, který vede k většímu hospodářskému růstu, lepší sociální spravedlnosti a rovněž k větší solidaritě, soudržnosti a zdraví. Přednostně by se tím měla zabývat strategie Evropa 2020, jež by měla obsahovat ukazatel měřící nerovnosti v oblasti zdraví za účelem monitorování sociálního pokroku dosaženého v rámci této strategie. Při provádění tohoto prioritního úkolu by se měla uvážit klíčová role strukturálních fondů EU.

5.1.3 EHSV členskými státy připomíná, jak důležitá je sociální ochrana v oblasti zdraví, přístup ke zdravotnickým službám a financování v oblasti zdraví pro dosažení rovnosti ve výsledcích zdravotní péče. Zdá se to být obzvlášť důležité s ohledem na současné demografické trendy v EU.

5.1.4 Je třeba poznamenat, že sociální ochrana v oblasti zdraví, tj. mechanismy financování v oblasti zdraví, jako jsou systémy sociálního či národního zdravotního pojištění nebo systémy založené na daních, musí být realizována a rozšířena na základě solidarity ve financování a sdružování rizika, což je klíčem k dosažení rovnosti přístupu ke zdravotnickým službám. Účinný přístup ke zdravotnickým službám by měl být určen cenovou dostupností, dosažitelností, kvalitou, finanční ochranou a informacemi o rozsahu základních služeb<sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> Například omezený přístup k antiretrovirální léčbě ve Francii zvýšil nerovnosti v oblasti zdraví mezi HIV pozitivními pacienty.

<sup>(4)</sup> Úmluvy, národně a mezinárodně uznané cíle, mateřské příspěvky včetně nemocenské a mateřské dovolené, nejdůležitější úmluvy a předpisy MOP v oblasti sociální ochrany v oblasti zdraví, mezi něž patří úmluva č. 130 o zdravotní péči a úmluva č. 102, která se konkrétně zaměřuje na sociální zabezpečení, zejména na sociální ochranu v oblasti zdraví. Byla podepsána mnoha zeměmi, nedávno Rumunskem a Bulharskem. K plné ratifikaci ze strany EU chybí pouze podpisy dvou pobaltských států a Finska (kvůli znění souvisejícímu s rozlišováním rodů).

5.1.5 Nerovnostmi v oblasti zdraví by se měla zabývat pragmatická strategie, jejímž cílem bude dosáhnout všeobecného pokrytí a účinného přístupu, jak bylo uvedeno výše, a to prostřednictvím koordinace všech programů a systémů financování v oblasti zdraví (sociální a soukromé pojištění, programy sociální pomoci, systémy veřejného zdravotnictví atd.), aby tak byly odstraněny rozdíly v přístupu pro chudé, pro menšiny, jako jsou migranti – bez ohledu na jejich administrativní situaci –, etnické nebo náboženské skupiny, nebo nerovnosti související s věkem či pohlavím.

5.1.6 Příslušné reformy by měly vést k přístupu založenému na právech, jenž vychází ze sociálního dialogu, aby tak byl zajištěn široký konsensus, a tím i udržitelnost řešení v oblasti financování a důstojné pracovní podmínky jak pro pojištěné, tak pro pracovníky ve zdravotní péči. V této souvislosti se EHSV domnívá, že další privatizace by mohla mít opačné účinky, neboť zavádí systém založený spíše na konkurenci než na solidaritě.

## 5.2 Zlepšení základny údajů a znalostí a mechanismů pro měření, sledování, hodnocení a podávání zpráv

5.2.1 EHSV souhlasí s Komisí, že měření nerovnosti v oblasti zdraví je základním krokem k účinnému jednání, sledování a pokroku.

5.2.2 EHSV proto vyzývá všechny členské státy, aby se zapojily do plánů Komise na zlepšení základny údajů a znalostí a mechanismů pro měření, sledování a podávání zpráv o nerovnostech v oblasti zdraví (včetně hospodářského a sociálního dopadu). Z tohoto pohledu je velmi důležité, aby se členské státy zavázaly k předkládání aktuálních a srovnatelných údajů.

5.2.3 Vzhledem ke značnému významu údajů a souvisejících rozdílů EHSV naléhavě žádá Komisi, aby spolupracovala s členskými státy na vytvoření nových ukazatelů, pomocí kterých by se sledovaly nerovnosti v oblasti zdraví, a metodiky provádění auditu situace v členských státech s cílem seřadit podle důležitosti oblasti, kde by mělo dojít ke zlepšení, a osvědčené postupy.

5.2.4 EHSV podporuje zahrnutí měření a sledování účinného přístupu ke zdravotnickým službám a všeobecnému pokrytí sociální ochranou v oblasti zdraví jako ukazatele pokroku a důležitost rozdělení údajů podle pohlaví, věku, sociálně-ekonomického postavení a geografické oblasti. EHSV vybízí Komisi a členské státy, aby v tomto ohledu těžily ze zkušeností WHO, MOP, Dublinské nadace a Agentury EU pro základní práva.

5.2.5 Pokud jde o výzkum a základnu znalostí, EHSV podporuje, aby byl v rámcovém programu EU pro výzkum kladen větší důraz na otázky související se zdravím a na sociálně-ekonomické otázky. Také program EU v oblasti zdraví by měl

v příštím rozpočtovém období zahrnout boj proti nerovnostem jako prioritu.

5.2.6 Komise by měla dále zavést nástroje a rámec, které členskými státy umožní vyměňovat si výsledky výzkumu a vytvářet příležitosti pro sdružování zdrojů pro výzkum mezi členskými státy.

5.2.7 EHSV uznává, že řešení nerovností v oblasti zdraví je dlouhodobý proces. Opatření zmíněná ve sdělení mají za cíl vytvořit rámec pro stálé působení v této oblasti a EHSV bude očekávat první hodnotící zprávu, jež by měla být vypracována v roce 2012.

## 5.3 Posilovat odhodlání v rámci celé společnosti

5.3.1 EHSV vítá plány Komise na spolupráci s členskými státy a na konzultaci s příslušnými zúčastněnými subjekty na evropské a národní úrovni, pokud jde o:

— zahrnutí rozdílů v oblasti zdraví jako jedné z priorit v rámci ujednání o spolupráci v oblasti zdraví;

— rozvinutí opatření a nástrojů v rámci odborné přípravy, které by řešily nerovnost v oblasti zdraví, s využitím programu v oblasti zdraví, ESF a dalších mechanismů;

— podporu reflexe ve Výboru pro sociální ochranu ohledně vývoje v cílové oblasti prostřednictvím diskusních dokumentů.

5.3.2 EHSV by rád zdůraznil, že posilování silného odhodlání v rámci celé společnosti nezávisí pouze na vládách, ale také na zapojení občanské společnosti a sociálních partnerů. Do konzultací a do vytváření politik a jejich provádění by měly být zapojeny zúčastněné subjekty na evropské, národní a místní úrovni. EHSV se domnívá, že je možné zvýšit účinnost těchto hledisek, rozvíjet partnerství a zlepšit šíření osvědčených postupů. V členských státech je třeba zavést jasné programy sledování a hodnocení za účelem měření dosaženého pokroku.

5.3.3 Vytváření účinnějších partnerství se zúčastněnými subjekty pomůže podpořit opatření zaměřená na nejrůznější faktory v sociální oblasti a pomůže řešit nerovnosti v oblasti zdraví. Mohou hrát například důležitou úlohu při zlepšování přiměřenosti zdravotnických služeb a přístupu k nim, propagaci zdraví a preventivní péče pro přistěhovalce a příslušníky etnických menšin a dalších zranitelných skupin, při podpoře výměny informací a znalostí, určování a šíření osvědčených postupů a podpoře návrhů politik šitých na míru vzhledem k jednotlivým problémům, které přetrvávají v členských státech a/nebo ve zvláštních sociálních skupinách. Zúčastněné subjekty mohou také pomoci s měřením nerovností v oblasti zdraví na pracovišti a ve volném čase v rámci komunit a mohou rovněž podpořit znalosti a odborné dovednosti profesionálů ve zdravotnictví a v dalších sektorech.

5.3.4 EHSV by uvítal účinnější konzultace se zranitelnými skupinami. EHSV by uvítal příležitost podrobněji projednat tento bod s Komisí.

#### 5.4 Uspokojit potřeby zranitelných skupin

5.4.1 Je třeba mít na paměti, že se zranitelné skupiny stanou prvními oběťmi současné krize, a to jak z hlediska zdravotního stavu, tak přístupu ke zdravotní péči.

#### 5.4.2 EHSV proto vítá:

- opatření vytvářená ve spolupráci Komise a členských států, která mají zlepšit přístup zranitelných skupin ke zdravotnickým službám a preventivní péči;
- opatření ke snížení nerovnosti v oblasti zdraví v rámci budoucích iniciativ týkajících se zdravého stárnutí;
- činnosti týkající se nerovnosti v oblasti zdraví jako součást Evropského roku boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení 2010;
- využití politiky soudržnosti a strukturálních fondů, s ohledem na demografické změny, na podporu zdraví zranitelných skupin;
- zaměření na omezený počet opatření, která však musí být detailněji propracována.

5.4.3 EHSV doporučuje, aby se na nerovnost v oblasti zdraví a zranitelné skupiny, včetně zdravotně postižených, nahlíželo z obecného hlediska rovnosti a diskriminace. Jedním z příkladů je genderový aspekt stárnutí. Ženy žijí obvykle déle, avšak ve špatném zdravotním stavu, a vzhledem k tomu, že jejich produktivní věk je obecně kratší, mají nižší starobní důchod, což přímo ovlivňuje přístup ke zdravotní péči a lékům. Zvláštní pozornost je třeba věnovat také situaci migrantek, pokud jde o vzdělávání v oblasti zdraví a přístup ke zdravotní péči.

5.4.4 Preventivní zdravotní péče a screeningové programy, ale i propagace zdraví a vzdělávání v oblasti zdraví (o zdravých způsobech života, dostupné léčbě, právech pacientů atd.) jsou velmi důležité, zejména ve znevýhodněných komunitách. EHSV by doporučil, aby Komise a členské státy připravily kampaně a služby zaměřené na příslušné zranitelné skupiny. Kampaně zdravotní osvěty oslovující celou populaci mají na znevýhodněné skupiny obvykle slabý dopad. Cílené kampaně by měly znevýhodněné komunity posílit při určování jejich potřeb a šíření informací.

5.4.5 Komise by měla v této souvislosti vyhodnotit dopad existujících evropských platform a fór (pro otázky výživy, alkoholu atd.) na zranitelné skupiny. EHSV navrhuje zorganizovat platformu pro organizace pacientů, která by umožnila sdílet zkušenosti a šířit informace.

5.4.6 Podle názoru EHSV je kvalita a dostupnost vzdělávání dětí v raném věku jedním ze způsobů, jak zabránit nerovnosti v oblasti zdraví u budoucích generací. Dostupnost různých forem péče o děti je podstatnou součástí sociálního a hospodářského rozvoje a hraje zvlášť důležitou roli ve znevýhodněných oblastech a pro znevýhodněné skupiny a domácnosti, které žijí v jinak dobrých poměrech. Poskytování péče o děti může pomoci vypořádat se se sociálními, hospodářskými a zdravotními problémy, jimž tyto znevýhodněné domácnosti čelí, a podpořit sociální začlenění vyloučených skupin<sup>(5)</sup>. Vzhledem k tomu, že nerovnost v oblasti zdraví vzniká z nerovností v oblasti školství, EHSV rovněž považuje za zásadní zajistit rovný přístup ke školní docházce a kvalitnímu vzdělávání, aby mohl každý jedinec získat znalosti, jež mu umožní převzít kontrolu nad svým životem.

#### 5.5 Dále rozvíjet příspěvek politik EU

5.5.1 EHSV vyzývá členské státy, aby přijaly odstranění nerovnosti v oblasti zdraví jako prioritu a zajistily lepší koordinaci, sledování a vyhodnocování politik s dopadem na sociální, hospodářské a zdravotní otázky, a to v zájmu podpory osvědčených postupů a šíření informací v EU.

5.5.2 Měl by se přezkoumat dopad různých politik EU na zdravotní stav.

5.5.3 Příspěvek EU ke snižování nerovnosti v oblasti zdraví lze zlepšit, například lepším porozuměním dopadu politik na zdraví a jejich větším využitím: vzdělávání, pracovní podmínky, územní rozvoj, politika životního prostředí, dopravní politika atd. Komise však musí v prvé řadě zajistit, aby navrhovaná opatření nevedla k novým nerovnostem, zejména pokud působí na zranitelné skupiny<sup>(6)</sup>.

5.5.4 Cíl zajištění vysoké úrovně ochrany zdraví je zakotven v Lisabonské smlouvě na stejné úrovni jako jednotný trh; Lisabonská smlouva také stanoví, že EU bude hrát při zabezpečování dobrých životních podmínek občanů EU doplňkovou roli. EHSV doufá, že Lisabonská smlouva vdechne nový život do hesla „zdraví ve všech politikách“, které je na úrovni EU zatím spíše prázdny slovy, jež se využívají k zakrytí nerovnováhy s vsudypřítomnou převahou jednotného trhu.

<sup>(5)</sup> Péče o děti v raném věku a jejich vzdělávání (stanovisko z vlastní iniciativy), zpravodajka: paní Herczog

<sup>(6)</sup> Mezi obzvlášť zranitelné skupiny patří osoby, které jsou kvůli nemoci nepohyblivé, osoby, které aktivně nehledají nejlepší možnou léčbu, osoby, které neznají jazyk preferované země léčby, osoby, které nemají finanční prostředky na zaplacení specializované léčby nebo léčby v zahraničí, nebo osoby, které váhají s vyhledáním léčby buď v zahraničí, nebo ve vzdáleném zdravotnickém středisku. Nové výzvy v oblasti zdraví budou vyvolány hlavně demografickými změnami.



5.5.5 V této souvislosti EHSV vyzývá Komisi, aby:

- vyhodnotila svá opatření (před, během a po dokončení) ve všech oblastech politiky, zkontrolovala, zda všechny oblasti politiky pomáhají zajistit vysokou úroveň ochrany zdraví a snížení nerovnosti v oblasti zdraví<sup>(7)</sup>;
- vypracovala mechanismy ke zhodnocení dopadu stávajících politik (před a po) v oblasti zdraví na různé skupiny obyvatel, a tak vytvořila informace pro další rozvoj politik;
- rozvinula mechanismy, pomocí nichž by změnila svá opatření v oblasti politik, která mají negativní dopad na zdraví a nerovnosti v této oblasti;
- učinila kroky ke zvýšení informovanosti mezi členskými státy, sdruženími a odborníky o skutečném dopadu nerovností v oblasti zdraví, o faktorech, které je určují, a způsobech, jak je překonat.

5.5.6 EHSV by také uvítal, kdyby se členské státy zabývaly nerovnostmi v oblasti zdraví ve svých pracovních programech a vypracovaly odpovídající strategie jdoucí napříč odvětvími.

5.5.7 EHSV podporuje návrh Komise pomáhat členským státům s účinnější koordinací opatření v oblasti politik, s analýzou vztahu mezi těmito politikami a z nich vyplývajícími výsledky v oblasti zdraví pro různé skupiny v rámci členských států. Řešení nerovností v oblasti zdraví by také mělo být podpořeno lepším využíváním politiky soudržnosti EU a lepším informováním a koordinací fondů soudržnosti, posí-

lením schopnosti rozvíjet investice v sektorech zdravotní a sociální péče v členských státech, možnostmi v rámci politiky rozvoje venkova EU a SZP.

5.5.8 Komise však při tom nesmí zasahovat do práv členských států organizovat a financovat systémy zdravotní péče, zejména do jejich práva vymezit a provádět odpovídající úroveň ochrany zdraví (článek 168 Smlouvy).

5.5.9 Musí být zintenzivněno úsilí o potírání nerovnosti v oblasti zdraví ve venkovských oblastech, zejména s ohledem na výzvy, jež přinášejí demografické změny. V této souvislosti musí být uznána a zvláště podpořena klíčová role malých poskytovatelů zdravotní péče (zejména soukromých praktických lékařů) při zajišťování komplexní, individuální a místní léčby pacientů.

5.5.10 EHSV vítá:

- politický dialog s členskými státy a zúčastněnými subjekty o rovnosti a dalších klíčových základních hodnotách v oblasti zdraví, jak stanoví strategie pro zdraví EU a strategie EU pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci, a návrh na ustavení fóra o zdraví a restrukturalizaci, které by zkoumalo vhodná opatření ke snížení nerovností v oblasti zdraví;
- iniciativu Komise na mezinárodní úrovni podpořit v oblasti zdraví a souvisejících oblastech další země prostřednictvím výměny zkušeností EU při řešení nerovnosti v oblasti zdraví.

V Bruselu dne 29. dubna 2010.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

<sup>(7)</sup> Ačkoli je pravda, že u mnoha legislativních aktů je již zapotřebí provést posouzení dopadů, ve většině případů neexistuje žádné zhodnocení, které by zjistilo, zda skutečně a účinně dosahují stanovených cílů. Takové zhodnocení je o to důležitější v současné finanční a hospodářské krizi, jež se stále více stává krizí zaměstnanosti a financování systémů zdravotní péče s dopady na veřejné zdraví.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení osoby požívající mezinárodní ochrany, a o obsahu poskytnuté ochrany**

(přepracování)

(KOM(2009) 551 v konečném znění – 2009/0164 (COD))

(2011/C 18/14)

Zpravodaj: **pan PÎRVULESCU**

Dne 26. listopadu 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 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení osoby požívající mezinárodní ochrany, a o obsahu poskytnuté ochrany (přepracování)*

KOM(2009) 551 v konečném znění – 2009/0164 (COD).

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 23. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 28. dubna 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 136 hlasy pro, 2 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry

1.1 EHSV schvaluje cíle, které si Komise vytyčila ohledně přijetí společného evropského azylového systému (CEAS). Upozorňuje však na propast, která existuje mezi cíli přijatými na evropské úrovni a vnitrostátními postupy, a to v oblasti, která by mohla silně pocítit hospodářskou krizi i její sociální a politické dopady.

1.2 Výbor má za to, že revize směrnice může přispět k vytvoření mnohem vhodnějších právních i institucionálních základů, díky nimž bude možné zajistit lidem, kteří žádají o mezinárodní ochranu, jednotnou pomoc na vysoké úrovni.

1.3 EHSV však varuje, že i v případě této evropské politiky hrozí, že hodnoty, z nichž vychází, ztratí svůj obsah kvůli zneužití rétoriky a prohlášení o dobrých úmyslech. Je proto vhodné, abychom během druhé fáze provádění této politiky, kdy bude po postupu spolurozhodování následovat systém rozhodování, dbali na to, aby byly zajištěny takové legislativní podmínky, které umožní žadatelům o azyl skutečný přístup na trh práce a ke vzdělávacím programům.

1.4 Výbor upozorňuje na to, že je důležité uznat úlohu, kterou má občanská společnost obecně, a zejména nevládní organizace, které se specializují na otázky azylu a ochrany uprchlíků, a žádá, aby jim byl umožněn plný přístup ke všem postupům a na všechna místa, která s jejich činností souvisejí. Upozorňuje však na skutečnost, že tyto organizace nemohou zastávat takovou úlohu a přejímat tu zodpovědnost, která v této oblasti přísluší vládám.

1.5 Výbor se znepokojením poznamenává, že postupům na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU v oblasti vyhošťování osob, které mohou potřebovat mezinárodní ochranu, chybí trans-

parentnost nutná k tomu, aby mohly být odůvodněny před občany členských států a mezinárodním společenstvím.

1.6 Výbor se domnívá, že různé stupně rozpočtových omezení, která vyplývají z hospodářské krize, se nesmí projevit snížením úrovně a kvality poskytované ochrany.

1.7 Výbor podporuje cíl zlepšit obsah mezinárodní ochrany formou uznávání kvalifikací a lepšího přístupu k odbornému vzdělávání a k zaměstnání, k integračním opatřením a k bydlení.

## 2. Úvod

2.1 Vytvoření společného evropského azylového systému (CEAS) v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva je založeno na závazku k účinnému uplatňování Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků (1951) a na hodnotách, které vymezují oblast lidských práv tak, jak je sdílejí členské státy. V návaznosti na závěry zasedání Evropské rady v Tampere a spolu s Haagským programem představuje zřízení systému CEAS nejdůležitější nástroj zaměřený na zavedení společného azylového postupu a jednotné ochrany ve všech členských státech Evropské unie.

2.2 Mezi lety 1999 a 2006 došlo k významnému pokroku – patří sem například přijetí čtyř nástrojů, které představují současné *acquis*. Směrnice Rady 2004/83/ES („kvalifikační směrnice“) umožnila stanovení společných kritérií pro zjišťování totožnosti osob, které mohou žádat o mezinárodní ochranu, a zajistit minimální úroveň výhod poskytovaných těmto osobám ve všech členských státech. V Haagském a Stockholmském programu se Evropská komise zavázala k tomu, že vyhodnotí pokrok, k němuž došlo v první fázi, a že do konce roku 2010 předloží Radě a Evropskému parlamentu sérii opatření, která mají být přijata.

2.3 Od roku 2002 se Evropský hospodářský a sociální výbor zapojil do procesu přípravy a provádění společného evropského azylového systému prostřednictvím řady stanovisek včetně stanoviska k projednávané směrnici v přepracovaném znění<sup>(1)</sup>, stanoviska k zelené knize o budoucím společném evropském azylovém systému<sup>(2)</sup> a stanoviska k akčnímu plánu politiky pro azyl<sup>(3)</sup>.

2.4 V Plánu politiky pro azyl<sup>(4)</sup>, schváleném 17. června 2008, navrhla Komise za účelem dokončení druhé fáze společného evropského azylového systému (CEAS) v EU zvýšit normy ochrany a zajistit jejich konzistentní uplatňování ve všech členských státech. Evropský pakt o přistěhovalectví a azylu, který Evropská rada přijala 17. října 2008, přinesl další politickou podporu stanoveným cílům.

2.5 Akční plán počítá s revizí „kvalifikační směrnice“ tak, aby byl vytvořen rozšířený balíček, jenž bude zahrnovat revizi dublinského nařízení, nařízení Eurodac a směrnice o podmínkách přijímání<sup>(5)</sup> a dále přijetí návrhu na zřízení Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu<sup>(6)</sup>. Mezi opatření patří ještě posílení vnějšího rozměru azylu, zejména prostřednictvím programu EU pro přesídlení a rozvoje regionálních programů ochrany.

2.6 Revize směrnice může přispět k vytvoření právních i institucionálních základů, díky nimž bude možné zajistit lidem, kteří žádají o mezinárodní ochranu, jednotnou pomoc na vysoké úrovni. Ve druhé fázi bude po postupu spolurozhodování následovat systém rozhodování, a to v souladu s článkem 294 Smlouvy o fungování Evropské unie, jenž stanoví, že Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou a že Rada sdílí legislativní pravomoci v tomto procesu s Evropským parlamentem.

2.7 Revize směrnice se jeví jako žádoucí, a to vzhledem k nejednoznačnosti původního znění, kterou členské státy považují za jednu z hlavních příčin špatného fungování současného systému, např. velkého počtu napadaných rozhodnutí a také rozdílů v míře, v jaké státy vyhovují žádostem.

2.8 Revize směrnice umožní zajistit koherenci jejího obsahu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a Evropského soudního dvora, která představuje důležitý základ pro vyjasnění formulací *acquis* a všech postupů pro přiznávání mezinárodní ochrany.

2.9 Přepracování se jeví jako nezbytné, i pokud zvážíme, že se směrnice týká základního prvku mechanismu přiznávání mezinárodní ochrany. Normy, které jsou ve směrnici popsány, doplňují jiné části *acquis* a zejména směrnici o azylovém řízení. Tato revize, doplněná o další opatření institucionální a finanční podpory, může představovat významný krok směrem k vytvoření společného evropského azylového systému, který by byl funkční a efektivní.

2.10 Výbor jako představitel evropské organizované občanské společnosti přivítal snahu o konzultaci občanské společnosti a odborníků v rámci přípravy politiky pro azyl. Lze se zmínit zejména o konzultaci vedené s cílem připravit zelenou knihu, kterou Evropská komise zveřejnila v červnu 2007<sup>(7)</sup>, a dále v rámci vypracování studií týkajících se provádění směrnice (především zprávy vypracované univerzitní sítí Odysseus) či externí zprávy o úspěchu azylové politiky<sup>(8)</sup>.

2.11 Výbor uznává význam úlohy místních a regionálních orgánů pro úspěch azylové politiky, zejména pokud jde o integraci osob požívajících mezinárodní ochrany. EHSV by si v této souvislosti přál, aby byl do konzultací týkajících se azylové politiky zapojen i Výbor regionů.

2.12 Výbor vyjadřuje velké znepokojení ohledně postupů vlád členských států a agentury Frontex v oblasti vyhošťování osob, které mohou potřebovat mezinárodní ochranu<sup>(9)</sup>. Tyto činnosti, jejichž četnost i rozsah narůstají, musejí probíhat za podmínek naprosté transparentnosti a plné odpovědnosti<sup>(10)</sup>. Výbor doporučuje, aby agentura Frontex a Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu spolupracovaly s cílem zabránit porušování lidských práv. Vyhošťování osob do zemí či oblastí, kde je ohrožena jejich bezpečnost, představuje závažné porušení zásady nenavracení. Výbor požaduje, aby byla urychleně vypracována zpráva o činnosti agentury Frontex a aby byla bezodkladně stanovena pravidla, v jejichž rámci tato agentura ve spolupráci s vnitrostátními orgány řídí vyhoštění. Rád by upozornil na to, že posílení této agentury, aniž by byly stanoveny postupy zajišťující dodržování lidských práv, představuje hrozbu pro společný evropský azylový systém jako celek a poškozují důvěryhodnost Evropské unie a jejích členských států.

(1) Úř. věst. C 221, 17.9.2002, s. 43.

(2) Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 77.

(3) Úř. věst. C 218, 11.9.2009, s. 78.

(4) KOM(2008) 360 v konečném znění.

(5) KOM(2008) 815 v konečném znění, KOM(2008) 820 v konečném znění, KOM(2008) 825 v konečném znění.

(6) KOM(2009) 66 v konečném znění.

(7) KOM(2007) 301 v konečném znění.

(8) GHK, studie posouzení dopadů s názvem *The future development of measures on the qualification and status of third country nationals or stateless persons as persons in need of international protection and on the content of the protection granted*, vycházející ze směrnice Rady 2004/83/ES, a studie s názvem *The future development of measures on procedures in MS for granting and withdrawing refugee status*, vycházející ze směrnice Rady 2005/85/ES, vícestranná rámcová smlouva o poskytnutí služeb JLS/2006/A1/004.

(9) Viz zpráva organizace Human Rights Watch (HRW) s názvem *Pushed Back, Pushed Around Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers* (Human Rights Watch 2009).

(10) Výbor vítá úmysl Evropské komise učinit průběh postupů v této oblasti transparentnějším.

2.13 Výbor má za to, že společný evropský azylový systém může úspěšně fungovat jen tehdy, pokud se bude mezi členskými státy uplatňovat zásada solidarity. Některé členské země jsou totiž především v důsledku své zeměpisné polohy vystaveny mnohem většímu tlaku než jiné. Společný evropský azylový systém může fungovat pouze za podmínky, že se těmto členským státům dostane podpory od ostatních států i specializovaných agentur EU.

### 3. Obecné připomínky

3.1 EHSV vítá návrh na revizi směrnice, jehož obsah odráží doporučení, která vydal již dříve, zejména co se týče zacházení s žadateli o ochranu a vyjasnění postavení osob, které mohou požívat mezinárodní ochrany. Než však bude zaveden funkční společný evropský azylový systém, budeme ještě muset projít mnoha etapami. Takovýto systém totiž nebude možný bez toho, aby byl pevně zakotven v **řadě společných hodnot a zásad**, na jejichž základě se činnost EU a jejich členských států soustředí na **důstojnost a bezpečí lidí**. Vytváření tohoto prostoru je však omezeno **nedostatkem nástrojů a zdrojů** k zajištění transparentního a efektivního postupu přiznávání mezinárodní ochrany, jenž jde ruku v ruce s **politikami a programy pro integraci** osob požívajících ochrany do společnosti a hospodářství členských států.

3.2 Výbor podotýká, že mezi legislativou na evropské úrovni a legislativou a praxí členských států existují **výrazné odchylky** <sup>(11)</sup>. Harmonizace nesmí znamenat přizpůsobení se nejmenšímu společnému jmenovateli v oblasti ochrany. Z velké rozmanitosti vnitrostátních postupů, která se odráží v míře, v jaké státy vyhovují žádostem, v počtu napadaných rozhodnutí a druhotném pohybu žadatelů o azyl, vyplývá, že se neuplatňuje **implicitní zásada solidarity mezi členskými státy**.

3.3 EHSV opakovaně předložil řadu zásad, kterými by se měla činnost členských států a institucí Unie neustále řídit <sup>(12)</sup>: **zásada nenavrácení**, podle níž nemůže být uprchlík vyhoštěn do země, v níž by byl ohrožen jeho život či jeho svoboda; **zásada důvěrnosti informací** uvedených v každé žádosti o azyl; a **zásada nezadržování** žadatelů o azyl pouze z toho důvodu, že žádají o postavení uprchlíka.

3.4 Výbor ve svém stanovisku k zelené knize o budoucím společném evropském azylovém systému <sup>(13)</sup> tyto zásady

podpořil a vydal **přesná doporučení, jak zlepšit zacházení s osobami** žádajícími o mezinárodní ochranu. Evropské instituce i vnitrostátní orgány musí spolupracovat tak, aby osobám, které vyžadují mezinárodní ochranu, zajistily kdykoliv vstup na území Unie, a aby žádosti byly důkladně a individuálně přezkoumávány. Výbor taktéž doporučil zrušení seznamu zemí považovaných za bezpečné a zřízení celoevropského podpůrného úřadu pro otázky azylu.

3.5 Kromě vytyčení souboru hodnot a zásad, kterými se má činnost v otázkách azylu řídit, Výbor doporučuje závazek k naplnění několika **specifických cílů**, které se v praxi projeví tím, že se výraznělepší zacházení s žadateli o mezinárodní ochranu i s osobami, které jí požívají. EHSV vyzývá k tomu, aby byl vymezen **soubor klíčových ukazatelů**, na základě něhož bude možné sledovat a hodnotit pokrok dosažený při plnění těchto cílů.

3.6 EHSV se staví kladně vůči zřízení **evropského systému pro analýzy a hodnocení rizik pro bezpečnost** jednotlivých osob i skupin osob ve třetích zemích prostřednictvím Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu. V současnosti existuje několik systémů hodnocení rizika či politického násilí, které vyvíjejí vnitrostátní orgány, ale i nevládní organizace, univerzity a výzkumné instituty <sup>(14)</sup>.

3.7 Do procesu sběru údajů je ve všech nutných případech vhodné zapojit Evropskou službu pro vnější činnost EU a diplomatické zástupce členských států, ale i mezinárodní organizace a nevládní organizace, které mají přístup do třetích zemí a vyvíjejí tam svou činnost. Tento systém analýzy a posuzování **poslouží vnitrostátním orgánům jako východisko** pro efektivnější a rychlejší vyřizování žádostí o mezinárodní ochranu. Bude představovat **společný základ pro posuzování** a umožní **identifikovat rizika v reálném čase**.

### 4. Zvláštní poznámky

4.1 Ve své prezentaci právní stránky návrhu směrnice Komise navrhuje soubor definic, které umožňují přijímat přísnější normy ochrany a pokračovat v harmonizaci stávajících norem. V tomtéž duchu Výbor navrhuje soubor upřesnění a úprav, jejichž cílem je přispět k zavedení praxe odpovídající souboru hodnot a zásad Evropské unie.

<sup>(11)</sup> KOM(2009) 551 v konečném znění – SEC(2009) 1374, s. 14–16.

<sup>(12)</sup> Úř. věst. C 193, 10.7.2001, s. 77–83.

<sup>(13)</sup> Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 77–84.

<sup>(14)</sup> Lze uvést velký počet režimů posuzování tohoto typu; Fund for Peace: [http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com\\_content&task=view&id=229&Itemid=366](http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=229&Itemid=366); Minorities at Risk: <http://www.cidcm.umd.edu/mar/about.asp>; Conflict and Peace: <http://www.cidcm.umd.edu/pc/>; Global Report – The Center for Systemic Peace: <http://www.systemicpeace.org/>; Human Security Report: [http://www.humansecurityreport.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=28&Itemid=63](http://www.humansecurityreport.info/index.php?option=com_content&task=view&id=28&Itemid=63).

4.2 *Poskytovatelé ochrany.* Výboru se nezdá vhodné rozšiřovat definici poskytovatelů ochrany a vyjadřuje politování nad tím, že zpočátku byly na seznam poskytovatelů ochrany zařazeny i nestátní subjekty, jako jsou nevládní a mezinárodní organizace. Třebaže tyto subjekty (mezinárodní organizace, nevládní organizace) mohou mít vůli, a dokonce i kapacitu chránit občany určité země, **nejsou povinny takto činit.** Mezinárodní organizace se zodpovídají členským státům a nevládní organizace svým členům a sponzorům. Platnou a funkční střednědobou a dlouhodobou ochranu může poskytovat pouze stát, jenž se zodpovídá svým vlastním občanům, kteří mají přirozeně největší zájem na tom, aby byla zaručena jeho životaschopnost a stabilita. Přestože poskytovatelé ochrany mohou krátkodobě poskytovat užitečné, či dokonce nezbytné služby, především v rámci řešení humanitárních problémů, **nelze na ně ani částečně klást odpovědnost za zajišťování ochrany osob na daném území.** Na přítomnost těchto subjektů se nelze při odůvodňování zamítnutí mezinárodní ochrany odvolávat.

4.3 *Vnitrostátní ochrana.* Existence vnitrostátní ochrany nestačí k zajištění bezpečnosti potenciálních žadatelů o mezinárodní ochranu. V určitých případech je bezpečná pouze malá část území dotyčného státu a je stěží pravděpodobné, že by se tam mohly dostat všechny osoby, jež se ocitnou v situaci ohrožení. Dochází také k situacím, kdy se několik subjektů pře o kontrolu nad danou oblastí, a kdy tudíž nelze jasně stanovit, kdo odpovídá za zajišťování pořádku a bezpečnosti. Je tak zapotřebí výrazně vyjasnit příslušnou definici. **O skutečnou vnitrostátní ochranu země se jedná pouze v případě, kdy kontrolu nad velkou částí území vykonává ústřední vláda, jež má prostředky nezbytné k zajištění vnitřního pořádku,** alespoň minimální úroveň veřejné služby a dostatečné ochrany práv a bezpečnosti jednotlivců.

4.4 *Příčinná souvislost.* Příčinnou souvislost je především vhodné stanovit v situacích, kdy je pronásledování aktem nevládních subjektů. V případech, kdy se jedná o pronásledování a nedostatečnou ochranu ze strany státu, jsou žádosti o mezinárodní ochranu odůvodněné. **Je na místě, aby byl výklad této souvislosti široký a pečlivě sledovaný ve všech situacích, kdy stát nevýslovně či výslovně odmítá chránit své občany.**

4.5 *Příslušnost k určitým společenským vrstvám.* Výbor vítá, že definice sociálních skupin, kterým hrozí situace ohrožení, byla doplněna o **kritérium příslušnosti k určitému pohlaví,** protože má za to, že toto opatření je žádoucí. Stejně tak je třeba přistupovat průřezovým způsobem k výkladu Ženevské úmluvy, aby se daly lépe odhalovat situace, v nichž jsou ženy

obzvláště ohrožené. Výbor by také rád zdůraznil skutečnost, že i sexuální orientace může být příčinou pronásledování. V některých společnostech závisí bezpečí a blahobyt jednotlivců na jejich pohlaví. Výbor podporuje to, aby byly do konzultací ohledně azylové politiky zapojeny organizace a instituce, které mají v této oblasti odborné poznatky, a to za účelem získání úplnějšího přehledu o rizicích spojených s pohlavím osob. Výbor rovněž doporučuje, aby byla v rámci činnosti Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu uznána problematika rovnosti žen a mužů, a to zřízením specializovaných orgánů.

4.6 *Ukončení postavení uprchlíka.* Výbor vyjadřuje svoji podporu navrhované změně a má za to, že je v souladu se souborem hodnot a zásad, na nichž azylová politika spočívá. **Ukončení postavení osoby pod mezinárodní ochranou je možné pouze ve chvíli, kdy již návrat do místa původu neobnází pro oprávněné osoby žádné riziko.**

4.7 *Rozlišení obsahu daných dvou statusů ochrany.* Výbor vítá vývoj směrem ke **sjednocení daných dvou statusů ochrany.** V minulosti opakovaně podpořil tento vývoj, díky němuž bude v budoucnu možné zaručit úplnější ochranu osob v ohrožení a zajistit jim lepší integraci do členských států Unie. Sjednocení těchto dvou statusů ochrany však nesmí mít za následek (přímý či nepřímý) snížení úrovně ochrany a kvality jejího obsahu.

4.8 *Obsah poskytované ochrany.* Obsah poskytované ochrany poskytuje citlivou část azylové politiky. Rozdíly mezi členskými státy jsou také významnější, než je tomu v otázkách přiznávání mezinárodní ochrany jako takové. Je naprosto zásadní, aby v rámci vypracovávání azylové politiky Komise **uvolnila zdroje nezbytné k pečlivějšímu a konkrétnějšímu prozkoumání vnitrostátních politik a programů v této oblasti. Bez opatření založených na předvídatosti přijde přiznávání mezinárodní ochrany o svou podstatu** a bude mít za následek to, že osoby požívající tohoto postavení budou podléhat implicitní diskriminaci. Výbor doporučuje, aby byly do provádění azylové politiky na vnitrostátní úrovni zapojeny i odbory a organizace zaměstnavatelů.

4.9 Výbor vítá začlenění ustanovení o uznávání a rovnocennosti diplomů a kvalifikací i opatření k usnadnění přístupu osob požívajících mezinárodní ochrany k programům odborné přípravy. Jedná se o významné kroky směrem k integraci těchto osob do ekonomiky a do společnosti a ke zlepšení kvality jejich života. Pokud jde o přístup na trh práce, je zapotřebí jej **posílit prostřednictvím aktivních opatření k boji proti diskriminaci a pobídek pro hospodářské subjekty.**

4.10 *Rodinní příslušníci.* Výbor vítá **vyjasnění definice rodinných příslušníků** a je toho názoru, že tato definice umožní **přesnější a jednotnější přezkum** žádostí o mezinárodní ochranu ve všech členských státech EU.

4.11 Výbor vítá, že se při posuzování žádostí o přiznání mezinárodní ochrany uplatňuje kritérium zájmu nezletilých.

V Bruselu dne 28. dubna 2010.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany**

(přepřeracování)

(KOM(2009) 554 v konečném znění – 2009/0165 (COD))

(2011/C 18/15)

Zpravodaj: **pan PEZZINI**

Dne 26. listopadu 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 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany (přepřeracování)*

KOM(2009) 554 v konečném znění – 2009/0165 (COD).

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 23. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 28. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 153 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) podporuje a schvaluje práci, kterou Komise vykonala na přizpůsobení směrnice o azylovém řízení podle návrhů zelené knihy<sup>(1)</sup> a podle akčního plánu<sup>(2)</sup>.

1.2 Přijetím Lisabonské smlouvy, do které byla mj. začleněna Listina základních práv, se značně zvýšily odpovědnosti a pravomoci Unie v oblasti azylu a přistěhovalectví.

1.3 EHSV je přesvědčen, že Komise vykonala chvályhodnou práci na harmonizaci předcházejících směrnic týkajících se komplexní otázky azylu.

1.4 EHSV se domnívá, že v rámci „sociální Evropy“ by prostřednictvím kulturních, soudních a správních postupů a prostřednictvím spolupráce s členskými státy a třetími zeměmi měla být vytvořena „azylová Evropa“.

1.5 V rámci, jenž je zdánlivě stále komplexnější a rychle se mění, a to i v důsledku procesu globalizace a hospodářské a environmentální krize, vznikají nevládní organizace a získávají stále důležitější úlohu. EHSV požaduje, aby tato úloha byla stále výraznější a aby ji definovala společnost a veřejné subjekty s rozhodovací pravomocí.

1.6 Úkolem nevládních organizací, jenž vyplývá z jejich poslání, je pomáhat nejvíce znevýhodněným skupinám a poskytovat jim podporu. Podle EHSV se jejich úloha stává nepostradatelnou při pomoci a mezikulturním dialogu ve

všech fázích, v nichž se koncipují řízení stanovená evropskými a vnitrostátními předpisy.

1.7 EHSV se domnívá, že Komise by ve svém úsilí harmonizovat postupy a jednání měla postupovat pozorně a citlivě, protože se týkají lidí, kteří se ze zjevných důvodů více než druzí nacházejí v podřadném postavení a obtížné situaci.

1.8 EU by se v každém případě měla vyvarovat repatriace uprchlíků do zemí, v nichž by byla ohrožena jejich tělesná či duševní integrita nebo v nichž nejsou dodržována základní práva.

1.9 V řízení o přiznání azylu se jeví jako zásadní, aby se žadatelé mohli vyjadřovat ve svém mateřském jazyce a byla jim je ve všech fázích zaručena bezplatná právní pomoc.

1.10 Zamítnutí žádosti o přiznání mezinárodní ochrany musí být jasně odůvodněno a musí obsahovat pokyny, včetně způsobů a časových lhůt, kterými je třeba řídit při případném využití opravných prostředků.

1.11 V případě využití opravného prostředku musí být vyhoštění každopádně pozastaveno do doby, než bude ve věci rozhodnuto.

1.12 Členské státy by podle EHSV měly udělat vše pro to, aby žadatelům o azyl umožnily pracovat, vzdělávat se a vyvíjet kulturní činnost v příznivém společenském prostředí. K tomu by měly využít rovněž vhodné výměny zkušeností.

<sup>(1)</sup> KOM(2007) 301 v konečném znění.

<sup>(2)</sup> KOM(2008) 360 v konečném znění.

1.13 EHSV se domnívá, že by měla být zachována zásada nenavrácení a že by se mělo prozkoumat společně rozšíření okruhu subjektů, které žádají o mezinárodní ochranu, tj. na pronásledované ženy, zranitelné osoby a environmentální uprchlíky.

1.14 EHSV se domnívá, že je třeba nabádat k tomu, aby uvnitř členských států docházelo ke sdílení odpovědností, a předešlo se tak nelegální ekonomické migraci a zlepšila se opatření ve prospěch těch, kteří je skutečně potřebují, a to prostřednictvím sdílení zátěže a závazků.

1.15 Podle EHSV je zřejmé, že by členské státy měly dát Komisi k dispozici více finančních prostředků, aby bylo možné zlepšit politiku začleňování žadatelů o azyl.

1.16 Komise v nedávných návrzích na přepracování směrnice prokázala vůli k harmonizaci, kterou musejí podobně prokázat i členské státy a provést vhodné změny v odpovídajících vnitrostátních právních předpisech.

1.17 EHSV je přesvědčen, že vytvoření „azylové Evropy“ v rámci „sociální Evropy“ závisí především na politické vůli a na zájmu členských států, jež mohou být podpořeny propracovaným jednotným postupem navrženým Komisí.

1.18 EHSV upozorňuje na specifickou situaci žen, jež mají mnohem větší potíže při žádosti o azyl a získávání postavení uprchlíka než muži. Vyzývá tedy Komisi, aby se zapojením členských států vyvinula veškeré úsilí na zajištění větší rovnosti mužů a žen, ke které Evropa již dlouho projevuje značnou citlivost.

1.19 Pomocí vhodně zaměřených vzdělávacích procesů lze podle Výboru posílit kolektivní a společenské vědomí, jež usnadní akceptování těch, kdo ve vyšší míře potřebují pomoc a podporu a považují historické a náboženské tradice evropských zemí za pevný opěrný bod.

## 2. Úvod

### 2.1 Historická východiska

2.1.1 Původ práva na azyl se datuje do starověkého Řecka, které uznávalo imunitu před jakoukoliv represálií, již dvě města vzájemně přiznávala svým občanům nebo již některé město přiznávalo nejdůležitějším osobnostem, např. velvyslancům<sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> Imunitou byl mj. chráněn uprchlík, jehož nebylo přípustné zajmout ve stanovených chrámech považovaných za nedotknutelné. Z řeckého slova „asylon“ (nedotknutelný) je pak etymologicky odvozeno samotné slovo „azyl“.

2.1.2 Rovněž ve starověkém Římě vešlo s prosazením „práva národů“ ve známost právo na azyl ve spojení se statutem občana<sup>(4)</sup>.

2.1.3 Události ve vývoji práva na azyl se dále prolínaly s událostmi ve vývoji různých forem a projevů *pronásledování*, spočívajících v represivních opatřeních veřejných orgánů, která měla náboženské či filozofické důvody nebo byla zaměřena proti politickým ideologiím, jež byly považovány za nebezpečné pro uspořádání státu.

### 2.2 Zákaz diskriminace a ochrana lidských práv

2.2.1 Vývoj právní kultury vedl následně k rozšíření práva na azyl. V ústavách moderních demokratických států je konkrétně často zakotveno, že vláda má odmítnout vydání cizince, pokud je požadováno pro trestné činy politické povahy.

2.2.2 V základních listinách současně platných v evropských státech je následně stanoveno, že cizinec, jemuž je v jeho zemi upírán skutečný výkon demokratických svobod, má právo na azyl na území daného státu.

2.2.3 Výše uvedená ustanovení výslovně odkazují na uznání nedotknutelných lidských práv a zásadu nediskriminace. Zákaz diskriminace je ostatně výslovně uznán v článku 14 *Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod*<sup>(5)</sup>.

2.2.4 Ve smyslu *článku 15 úmluvy* od tohoto zákazu nelze odstoupit, pokud by případné odstoupení bylo neslučitelné s ostatními závazky podle mezinárodního práva.

2.2.5 Z toho vyplývá zrušení vnitrostátních odstupních doložek o azylu (tzv. opt-out), a to i kvůli tomu, aby se plně prováděla a konkrétně uplatňovala Ženevská úmluva o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951 ve znění Newyorského protokolu ze dne 31. ledna 1967.

<sup>(4)</sup> Právo na občanství bylo nicméně zevšeobecněno ediktem císaře Marka Aurelia, jímž byly v roce 212 zrušeny všechny rozdíly mezi zacházením s římskými občany a zacházením s ostatními občany římské říše.

<sup>(5)</sup> Úmluva byla podepsána v Římě dne 4. listopadu 1950. Kromě členských států EU ratifikovala a ze zákona provádí tuto úmluvu a související dodatkové protokoly řada třetích evropských zemí. Daná ustanovení mají tedy širší závaznou hodnotu v rámci mezinárodního práva a vnitrostátních právních systémů.



2.2.6 Lisabonská smlouva rozšířila pravomoci EU v otázkách azylu a přistěhovalectví. Byla do ní začleněna Listina základních práv, která:

- zaručuje právo na azyl,
- umožňuje vytváření společných pravidel,
- zavádí integrovaný systém řízení vnějších hranic,
- uznává význam spolupráce s třetími zeměmi,
- rozšiřuje pravomoci Soudního dvora EU v otázkách azylu a přistěhovalectví.

### 3. Shrnutí návrhu na přepracování směrnice

3.1 Účelem *zkoumaného návrhu* je završení druhé fáze společného evropského azylového systému, jež má přinést jednotné řízení a má být zavedena do roku 2012.

3.2 Cílem je zatím řešit mezery a nedostatky ve stávajících minimálních normách, které se v mnoha ohledech ukázaly jako málo přístupné a málo účinné, nejsou spravedlivé a řádně nezohledňují souvislosti <sup>(6)</sup>.

3.3 Účelem navržených změn je především podpořit vyšší *harmonizaci* procesních opatření. Ve změnách se mimoto doporučují další procesní *záruky* pro žadatele o azyl. Zvláštní ohled je brán na fázi informování o žádostech o ochranu a na související rozhodovací proces, jak vyplynulo z vývoje konkrétní judikatury Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva.

## 4. Obecné připomínky

### 4.1 Vytvoření „azylové Evropy“ uvnitř „sociální Evropy“

4.1.1 Vytvoření „azylové Evropy“ v rámci „sociální Evropy“ spočívá na řádných výchovných procesech zaměřených na mladé lidi již ve věku před dospíváním, aby poté jejich výsledky zůstaly zakořeněny i v kolektivním cítění společnosti a politické třídy v členských státech.

4.1.2 Evropská unie přijala *směrnicí* Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, a respektuje tak základní práva a dodržuje zásady uznané v Listině základních práv EU.

<sup>(6)</sup> Zdá se, že nedostatečná spravedlnost řízení zavedených v jednotlivých členských státech souvisí především s nadměrnou mírou volnosti při rozhodování, kterou umožňuje směrnice o azylovém řízení z roku 2005.

4.1.3 V posledních letech však proces globalizace paradoxně přinesl intenzivní přesuny identity, následkem čehož není možné opět formulovat právní systém založený na *universalismu*, jako např. ten, který byl používán v římském právu.

4.1.4 Střet mezi různými národy a současné klima plné *obav* z kontaktů mezi kulturami tedy vedou k novým znepokojením a nejistotám, kvůli nimž téměř všechny evropské země zaujímají *restriktivní* postoje ohledně občanství, a tedy i azylu.

4.1.5 Tento postoj je však v rozporu s žádoucím procesem integrace národů a s cílem budovat Evropu, která by byla i Evropou sociální.

4.1.6 Měla by se tudíž zachovat zásada nenavrácení (*non-refoulement*) a dokonce by bylo vhodné navrhnout, aby se rozšířil okruh osob, u nichž je možné uznat potřebu mezinárodní ochrany. Různé směrnice EU již ostatně uznávají kritérium specifického pronásledování, jehož oběťmi jsou některé ženy a jiné zranitelné osoby.

4.1.7 Za současné situace, kdy je zjevně nutné zamítnout postavení uprchlíka běžencům považovaným pouze za *ekonomické migranty*, pro něž existují příslušné předpisy, se jako problematičtější naopak jeví postavení *environmentálních uprchlíků*.

4.1.8 Jedná se o osoby *nucené* čelit nebezpečí a neznámým souvisejícím s  *vynuceným* přesunem v důsledku zhoršeného životního prostředí. Tento přesun má následně vážný dopad na výkon lidských práv, např. práva na život, potravu, zdraví a rozvoj <sup>(7)</sup>.

4.1.9 Tyto otázky by se případně mohly řešit v rámci *přepracování* směrnice 2004/83/ES Rady ze dne 29. dubna 2004 o „postavení“. Tato nová problematika by si navíc zasloužila lepší uvážení v návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu (KOM(2009) 66).

### 4.2 Zvláštní řízení

4.2.1 V řízení o přiznání postavení uprchlíka je na jedné straně nutné brát v úvahu řadu legislativních opatření týkajících se bezpečnosti, jejichž cílem je potírat nelegální přistěhovalectví a řešit otázky veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti, jež souvisejí s migrací.

<sup>(7)</sup> Kritérium *bezpečnosti* jako jedna ze základních hodnot člověka by se tedy mělo rozšířit. Environmentální uprchlíci jsou v podstatě oběťmi devastace životního prostředí a souvisejících nerovnováh ve společnosti, jako např. v případě postupné dezertifikace celé subsaharské zeměpisné oblasti v důsledku nových forem *agresivní* spekulace.

4.2.1.1 Na druhé straně je však v souladu se závazky obsaženými v *Evropském paktu o přistěhovalectví a azylu* z roku 2008 nutné organizovat legální přistěhovalectví na základě priorit, potřeb a přijímacích kapacit stanovených každým členským státem a podporovat integraci přistěhovalců.

4.2.1.2 S ohledem na budoucí vytvoření „azylové Evropy“ by bylo mimo jiné vhodné vytvořit partnerství v rámci zásady sdílení zátěže, tj. podle zásady solidarity při přijímání žadatelů o azyl a jejich rozmisťování na celém území Evropské unie.

4.2.1.3 Postupy, které jsou v návrhu na přepracování stanoveny pro posuzování žádostí o mezinárodní ochranu, pro odněmání a ukončení přiznaného postavení, a postupy, které jsou stanoveny v návrhu na přepracování směrnice „řízení“ pro odvolací řízení, respektují mezinárodní závazky a závazky vyplývající z právních předpisů EU.

4.2.1.4 EHSV se domnívá, že obrovský význam má propagace a podpora nevládních organizací, a to i při navrhování a používání postupů posuzování žádostí o přiznání, odejmutí či ukončení postavení a při odvolacím řízení. Navrhuje, aby ohledně toho bylo výslovně uvedeno ustanovení, buď v bodech odůvodnění nebo v člancích návrhu.

4.2.1.5 Podle terminologie Společenství zahrnuje mezinárodní ochrana jak přiznání *postavení uprchlíka* ve smyslu Ženevské úmluvy, tak *doplňkovou ochranu*, jež je stanovena pro osoby, které nesplňují požadavky potřebné k tomu, aby jim bylo přiznáno postavení uprchlíka, ale nemohou být přesto navraceni, jelikož by byli vystaveni závažným rizikům.

4.2.1.6 Předpisy jednotlivých členských států, jimiž se provádí výše uvedená směrnice o *azylovém řízení*, obecně rozlišují tři úrovně odpovědností správních orgánů: přijímání žádostí, jejich posuzování a přijímání rozhodnutí.

4.2.1.7 Možnost využít řízení s sebou v každém případě přináší zásadu, že žadatel má, až na případné výjimky (evropský zatýkácí rozkaz atp.), právo *setrvat na území* členského státu po dobu nezbytnou k posouzení žádosti a právo na *zacházení respektující lidskou důstojnost* po tuto dobu. Z důvodu respektování zásady lidské důstojnosti by pobyt v přijímacích střediscích měl být považován za výjimku (v době čekání na lepší místo určené), a ne za pravidlo.

4.2.1.8 Mimoto je stanovena řada záruk na ochranu žadatele o azyl: odpovídající informování žadatele o průběhu řízení

a výsledku žádosti, možnost komunikovat s UNHCR, tlumočnické služby, osobní pohovor žadatele s kompetentní komisí, jejíž členové jsou průběžně školeni a informováni.

4.2.1.9 EHSV se domnívá, že je třeba věnovat zvláštní úsilí školení kvalifikovaných zaměstnanců agentury FRONTEX, aby se zlepšila:

— koordinace praktické spolupráce mezi členskými státy,

— vypracovávání společných norem pro školení,

— poskytování nezbytné podpory členským státům při zajišťování přijímání a navracení za podpory kulturních prostředků,

— příprava úředníků v oblasti humanitárního práva na azyl vypracovaného EU, a to i vzhledem ke spuštění budoucí azylové agentury.

4.2.1.10 „Přijímací střediska“ by podle EHSV měla být využívána pouze výjimečně a přechodně, v plném souladu s Listinou základních práv. Žadatelé o mezinárodní ochranu by měli mít možnost žít život, který je přijatelný ze všech hledisek: lidských, z hlediska zdravotnických služeb, sociálních vztahů a příležitostí na trhu práce.

4.2.1.11 Směrnice 2003/9/ES o minimálních normách pro žadatele o azyl v členských státech ponechává velkou volnost v oblasti přístupu na trh práce. EHSV se domnívá, že jakékoliv omezení v zaměstnání může ponížovat člověka v jeho životě a podporuje nehlášenou práci, která vytváří sociální nespravedlnost.

4.2.1.12 Je stanovena možnost odvolat se s bezplatnou právní pomocí proti rozhodnutím a to jak na *správní*, tak na *soudní* úrovni. EHSV se domnívá, že bezplatná administrativní a právní pomoc by měla být posílena tak, že bude povinná ve všech fázích řízení, jako je to u jazykové služby.

## 5. Konkrétní připomínky

5.1 Navržené změny jsou v souladu s cílem harmonizovat a aktualizovat řízení o přiznávání *postavení uprchlíka*.

5.2 Co se týče obsahu, bylo by vhodné se kriticky se zamyslet nad důvody, z kterých byl z návrhu vypuštěn konkrétní odkaz na institut *azylu*.

5.3 Potřeba odkázat v novém textu na institut azylu by následně mohla být i nadále považována za uznání práva na vstup na území státu za účelem zahájit řízení pro získání postavení uprchlíka, čekat, až bude prověřeno splnění požadavků pro získání tohoto postavení a během této doby využívat související zákaz vyhoštění.

5.4 Odkaz na právo na azyl by navíc mohl členské státy oprávnit k tomu, aby se rozhodly použít novou směrnici i v případech, které nespádají do její působnosti (viz články 3, 4, 11 a 12 návrhu) a v nichž existují závažné humanitární důvody bránící návratu do země původu, bez ohledu na specifické případy pronásledování<sup>(8)</sup>.

5.5 EHSV podporuje navržené změny, neboť jsou v souladu s výše uvedenými cíli.

5.5.1 Je však možné uvést tyto připomínky:

5.5.1.1 *Bod odůvodnění 38:* Stanoví sice, že provádění této směrnice by mělo být hodnoceno v *pravidelných lhůtách*, bylo by však vhodnější tyto lhůty přesněji určit.

5.5.1.2 *Bod odůvodnění 41:* Je třeba lépe specifikovat *podstatné změny* předchozí směrnice, které se musí povinně provést.

5.5.1.3 *Čl.2 písm. f):* Je třeba důsledněji definovat *rozhodující orgán*, neboť v některých vnitrostátních právních systémech neexistuje koncepce „*kvazisoudního*“ orgánu.

5.5.1.4 *Čl. 3, odst. 3:* Měly by být uvedeny hypotetické příklady eventuálního použití směrnice v případech žádostí,

kteří *nespádají* do její působnosti (zde se odkazuje na poznámky ohledně nové skupiny „*environmentálních uprchlíků*“).

5.5.1.5 *Článek 6:* Ustanovení dávající členským státům možnost požadovat, aby byly žádosti o mezinárodní ochranu podávány na *určeném místě*, zjevně není v souladu s následujícími ustanoveními *článku 7* a zdá se omezující vzhledem k zamýšlenému a již stanovenému *širšímu přístupu k řízením*.

5.5.1.6 *Čl. 10, odst. 2:* Ve všech případech zamítavého rozhodnutí musí být žadateli v jeho jazyce a jeho právním zástupcům oznámeno nejen odůvodnění zamítnutí žádosti, ale rovněž lhůty (rozumné a přijatelné), způsoby a postupy odporu a odvolání proti rozhodnutí.

5.5.1.7 *Čl. 12, odst. 2, písm. d):* Možnost příslušných orgánů provést osobní *prohlídku* žadatele a prohlídku věcí, které má u sebe, by mohla být v rozporu s ústavními zárukami stanovenými v právních rádech některých členských států.

5.5.1.8 *Čl. 34 písm. c):* Bylo by vhodné lépe popsat *závažné důvody*, jež může žadatel uvést pro to, že *třetí země určená za bezpečnou zemi původu* ve skutečnosti není bezpečná. EHSV si je nicméně vědom, že je někdy obtížné stanovit jednotně uznávanou *definici bezpečné třetí země*.

5.5.1.9 V tomto ohledu by mohly úvahy mimo jiné vycházet z rozsudku *Soudního dvora Evropské unie ve věci C-133/06 ze dne 6. května 2008*, kterým se zrušil čl. 29 odst. 1 a 2 a čl. 36 odst. 3 směrnice 2005/85/ES o azylovém řízení.

V Bruselu dne 28. dubna 2010.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

<sup>(8)</sup> V případě běženců, jež neopouštějí svoji zemi z důvodu diskriminace své osoby, již jsou vystaveni, ale následkem vážných událostí (občanské války, všeobecné násilnosti, napadení z vnějšku, přírodních katastrof či jsou to environmentální uprchlíci), není obecně stanovena možnost žádat o přiznání postavení uprchlíka. Právní předpisy týkající se přistěhovalectví nicméně umožňují řešit humanitární krize zapříčiněné výjimečnými událostmi a stanovují opatření na přechodnou ochranu, která jsou nezbytná pro včasné a odpovídající přijímání vysídlených obyvatel.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o správcích alternativních investičních fondů a o změně směrnic 2004/39/ES a 2009/.../ES**

(KOM(2009) 207 v konečném znění – 2009/0064 (COD))

(2011/C 18/16)

Hlavní zpravodaj: **pan GRASSO**

Dne 3. června 2009 se Rada, v souladu s čl. 47 odst. 2 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o správcích alternativních investičních fondů a o změně směrnic 2004/39/ES a 2009/.../ES*

KOM(2009) 207 v konečném znění – 2009/0064 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. února 2010. Předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru požádalo dne 16. února 2010 specializovanou sekci Jednotný trh, výroba a spotřeba o opětovné přezkoumání jejího stanoviska.

Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana GRASSA v souladu s článkem 20 a čl. 57 odst. 1 Jednacího řádu hlavním zpravodajem na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010. (jednání dne 29. dubna 2010), a přijal následující stanovisko 136 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá návrh směrnice. Přestože některé třídy alternativních fondů jistě přispěly ke zvýšení pákového efektu a rizikosti finančního systému, není tento sektor tím sektorem, v němž se zrodila hlavní rizika pro stabilitu a integritu finančního systému v krizi, která následovala po otřesech na trzích půjček subprime. Tento názor nedávno podpořila organizace Financial Services Authority (FSA) Spojeného království ve své zprávě z února 2010 nazvané *Assessing the possible sources of systemic risk from hedge funds* [Posouzení možných zdrojů systémového rizika zajišťovacích fondů], v níž tvrdí, že *velké zajišťovací fondy nejsou destabilizujícím úvěrovým rizikem protistrany*. EHSV bere na vědomí diskusi, kterou návrh vyvolal, a to zejména návrhy Rady Evropské unie a Evropského parlamentu (zpravodaj: Gauzès). EHSV za sebe předkládá řadu poznámek a námětů, jejichž cílem je pozměnit některá rozhodnutí a hlavní směry návrhu, které by přes svůj značný přínos k ochraně investorů a integrity trhu mohly poškodit nejen odvětví alternativních fondů, ale také celý ekonomický systém. EHSV bere za základ svých postřehů stanovisko<sup>(1)</sup> z roku 2009 o fondech soukromého kapitálu a hedgeových fondech, v němž se uvádí, že v podmínkách evropského tržního hospodářství jsou jejich dopady na zaměstnanost a společnost vážnější než jejich ekonomický a finanční dopad.

1.2 Kvůli krizi v Řecku se ocitla pod drobnohledem problematika státních dluhů. EHSV bere na vědomí různé postoje týkající se úlohy, které by zajišťovací fondy mohly mít na zostření krize. EHSV se domnívá, že touto otázkou je třeba se naléhavě a hlouběji zabývat.

1.3 Směrnice zavádí soudržný právní rámec pro odvětví alternativních fondů i vzhledem k potřebě odpovídajícího monitorování obezřetnostních rizik na makroúrovni pro evropský finanční sektor. Směrnice rovněž obsahuje podrobná pravidla, která EHSV považuje za obtížně přizpůsobitelná (účinným způsobem) nesmírnému množství produktů tohoto odvětví. EHSV proto doufá, že ke slovu přijde logika, která bude více stavět na funkčním přístupu, aby byla zohledněna široká paleta produktů spadajících do definice alternativních fondů.

1.4 EHSV považuje za zásadní, aby byly neprodleně zahájeny diskuse s orgány z hlavních mimoevropských zemí s cílem podpořit přijetí společných pravidel na mezinárodní úrovni pro bankovní dohled nad alternativními investičními fondy, podle vzoru Basilejského výboru v bankovníctví. V opačném případě by se mohly určité činnosti přesunout za hranice působnosti evropských norem, a právní předpis by tak bylo možné snadno obejít. To by ohrozilo konkurenceschopnost významných odvětví evropského finančního sektoru a mělo by negativní dopad jak na zaměstnanost, tak i na budování prosperity a hojnosti. Zřízení plánovaného Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy (ESMA) by mohlo usnadnit uplatňování právních předpisů, především v přeshraničním prostředí.

1.5 Směrnice mj. **zavádí možnost stanovit maximální míru dluhového financování fondů**. EHSV není proti, nicméně požaduje, aby bylo jasně určeno, na základě jakých kritérií bude možné stanovit tyto hranice pro různé typy produktů a jaká ochranná opatření budou přijata v zájmu minimalizování procyklického vlivu.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 56.

1.6 EHSV se domnívá, že v zájmu zaručení transparentnosti trhu a ochrany investorů by povinnost registrace a předání základního balíčku informací měla být rozšířena na všechny společnosti. Informace by měly být rozlišované podle produktů a prahových hodnot. U této problematiky se EHSV nicméně domnívá, že je zapotřebí důkladnější empirická analýza, než kterou Komise dosud prováděla.

1.7 Pokud jde o informační povinnost uloženou společnostem, které spravují **soukromé kapitálové fondy**, EHSV oceňuje vůli zvýšit jejich transparentnost, zejména je-li cílem ochrana zainteresovaných stran, jako jsou menšinoví podílníci a zaměstnanci. Je rovněž toho názoru, že tato pravidla nesmějí nadměrně poškozovat soukromé kapitálové fondy ve prospěch jiných investičních nástrojů, kterými disponují soukromí či institucionální investoři. Návrh směrnice v neposlední řadě stanoví výjimku z této povinnosti pro fondy, které investují výhradně do malých a středních podniků. EHSV přesto zdůrazňuje, že ochrana investorů a integrity trhu je nespornou zásadou, kterou by se měly řídit všechny společnosti spravující alternativní investiční fondy.

## 2. Úvod

2.1 Pod pojmem „alternativní investiční fondy“ se rozumí všechny fondy, na které se nevztahuje směrnice SKIPCP: jedná se například o zajišťovací fondy, soukromé kapitálové fondy, rizikový kapitál, nemovitostní investiční fondy, fondy pro investice do infrastruktury a komoditní fondy, a zahrnuto je mj. **i odvětví, které je ve zprávě de Larosièrovy skupiny definováno jako „paralelní bankovní systém“.**

2.2 V roce 2009 vypracoval EHSV stanovisko o hedgeových fondech a fondech soukromého kapitálu. Nebyla v něm zohledněna směrnice o správcích AIF. Stanovisko se zaměřilo pouze na dopad těchto fondů na zaměstnanost a sociální otázky. Konstatujeme, že navržená směrnice o správcích AIF rozproudila rozsáhlou diskusi převážně o zaměstnanosti a sociálních otázkách. EHSV se domnívá, že závěry a doporučení tohoto stanoviska jsou významným východiskem pro diskusi o této směrnici.

2.3 Jak zdůrazňuje i zpráva de Larosièrovy skupiny, finanční krize byla umocněna přebytkem likvidních prostředků a značnou nerovnováhou na finančních a komoditních trzích a dalšími makroekonomickými faktory. Nadbytek likvidity vedl k přehlížení rizika likvidity samé, jemuž se při kontrole a řízení rizik ze strany hospodářských subjektů i na úrovni obezřetnostních předpisů věnovalo méně pozornosti než úvěrovým a tržním rizikům.

2.4 Dnes si nemůžeme dovolit předstírat, že o ničem nevíme, a nepoučit se z chyby, která přišla světovou ekonomiku

draho a mohla být skutečně osudová. **Likvidita vyžaduje co nejtransparentnější finanční trhy a systémy.**

2.5 Směrnice musí být **příležitostí k učinění reálného kroku k transparentnosti odvětví alternativních fondů**, jež rozhodně neprokázalo, že tuto vlastnost má.

2.6 EHSV se domnívá, že je to třeba ne kvůli nedopatřením, nedostatkům či rizikům, kterými se toto odvětví vyznačuje, ale jednoduše kvůli nezbytné potřebě **učinit z transparentnosti a likvidity priority politické agendy.**

2.7 Návrhy ohledně finančního dohledu v EU na makro i mikroúrovni, o nichž se v současné době v EU diskutuje, mají zásadní význam pro zaručení přežití jednotného trhu <sup>(2)</sup>.

2.8 V USA zahájil prezident Obama proces radikální transformace a inovace systému právních předpisů a dohledu. Ještě je brzy na posouzení výsledků, které přinesou iniciativy Spojených států.

2.9 **EU se v této činnosti musí angažovat, aby se na mezinárodní úrovni mohlo neprodleně začít s podporou transparentnosti a integrity trhu. EHSV nicméně zdůrazňuje, že regulace nemůže sama o sobě zajistit řešení problémů, které jsou způsobeny i málo obezřetným jednáním profesionálních investorů.**

2.10 EHSV podporuje šest nejdůležitějších zásad regulace zajišťovacích fondů navržených v červnu 2009 Mezinárodní organizací komisí pro cenné papíry (IOSCO). IOSCO nedávno (25. února 2010) zveřejnila požadavky na údaje o systémovém riziku pro zajišťovací fondy. Ty se týkají jedenácti různých kategorií údajů. EHSV Komisi doporučuje, aby se v navrhované směrnici pro regulaci správců AIF těmito zásadami inspirovala a posílila je.

2.11 Přestože IOSCO dokončila analýzu rizik, která pro finanční systém představují fondy soukromého kapitálu, nebyly zatím předloženy žádné návrhy na regulaci. EHSV doporučuje, aby Komise přizpůsobila zásady IOSCO pro zajišťovací fondy tak, aby odpovídaly profilu fondů soukromého kapitálu.

## 3. Návrh směrnice

3.1 Záměrem návrhu směrnice je regulovat správce fondů, ne produkty. **Důvodem pro upuštění od přímé regulace produktů je to, že alternativní investiční fondy – jelikož to nejsou fondy harmonizované směrnicí SKIPCP – lze definovat jen jejich vyjmutím, a proto se Komise domnívá, že jakýkoli zásah směřující k přímé regulaci produktů by se proto rychle stal překonaným a zbytečným.**

<sup>(2)</sup> Stanovisko o makro a mikroobezřetnostním dohledu.

3.2 Mnoho aspektů regulace správců fondů se však nutně významným způsobem odráží i na fungování a profilu fondů samých.

3.3 Návrh směrnice má dva hlavní cíle:

- umožnit provádění účinnějšího obezřetnostního dozoru na mikro i makroúrovni, který vyžaduje dokonalé pochopení dynamiky tohoto sektoru přesahující státní hranice,
- podpořit integraci trhu a rozvoj jednotného trhu tím, že správcům budou poskytnuty určité „evropské pasy“ pro jejich produkty, což bude mít očividný kladný dopad z hlediska úspor z rozsahu a možnosti volby pro investory.

3.4 Tyto hlavní cíle by bylo možné uskutečnit díky strukturovanému souboru konkrétních opatření, jež jsou východiskem pro následující aspekty návrhu:

3.4.1 **všichni správci alternativních fondů, jejichž aktiva převyšují určené prahové hodnoty velikosti, musí podstoupit řízení o povolení.** Vynětí z ustanovení směrnice je stanoveno pro správce aktiv o celkové hodnotě nižší než 100 milionů EUR. Prahová hodnota se zvyšuje na 500 milionů EUR, pokud správci nevyužívají pákový efekt a investoři nemají právo na vyplacení během pěti let po zřízení fondu.

3.4.1.1 Povolení udělují příslušné orgány domovského členského státu. Udělení povolení je podmíněno splněním důkladně strukturovaných požadavků na organizaci a transparentnost.

3.4.1.2 Správci musejí mít domicil v EU. Funkcemi výkonu administrativních činností mohou pověřit extraterritoriální subjekty, přičemž **funkcí depozitáře mohou být pověřeny pouze úvěrové instituce usazené v EU.** Další pověření jiných subjektů je výslovně zakázáno, s výjimkou případu funkce depozitáře, pro všechny případy však platí přísné podmínky.

3.4.1.3 Návrh pověřuje Komisi úkolem stanovit omezení pákového efektu, aby byla zaručena stabilita a integrita finančního systému.

3.4.2 Dodržování požadavků stanovených ve směrnici by správcům umožnilo volně nabízet profesionálním investorům (podle ustanovení směrnice o trzích finančních nástrojů) své produkty ve všech členských státech. Správci mohou také nabízet fondy s domicilem ve třetích zemích, které však musí splnit řadu podmínek, aby se zamezilo vzniku dalších rizik na trzích či narušení daňových systémů.

## 4. Názory EHSV

4.1 EHSV se již k doporučením **de Larosièrovy skupiny** vyjádřil ve svém stanovisku <sup>(3)</sup> a plně souhlasí s nutností zavést

nadnárodní dohled, který však vyžaduje účelové zaměření dostatečně homogenního právního rámce. Vzhledem k tomu, že zřízení nových evropských orgánů dohledu však nevylučuje pravomoci vnitrostátních orgánů dohledu, je důležité, aby evropské orgány dohledu vypracovaly společná „prováděcí pravidla“ dohledu. Hlubší znalosti a větší transparentnost v odvětví alternativních fondů by mohly být důležité pro zlepšení integrity trhu, ochrany investorů a ustavení účinného dohledu na makroúrovni. Směrnice může být příležitostí k dosažení tohoto významného cíle **za předpokladu, že se zamezí zbytečně poškozujícím omezením.** Proto Výbor doporučuje mimořádnou obezřetnost a opatrnost v případě, že požadavky na předpis překračují minimální informační rámec nezbytný k výkonu dohledu na mikroúrovni.

4.2 EHSV se domnívá, že je naléhavě třeba stanovit předpisový rámec, který by upevnil podmínky pro vyšší kvalitu kritérií řízení správců alternativních fondů. Tato podmínka je důležitější než mnoho jiných podrobných předpisů, které ve výsledku zvyšují náklady pro společnosti, aniž by nezbytně vedly k dosažení cíle zvýšení záruk pro trh, jak se důrazně připomíná v doporučení 1 ve **zprávě de Larosièrovy skupiny.**

4.3 EHSV připomíná další dva aspekty **této zprávy**, která v souvislosti s přezkumem dohody Basilej II zdůrazňuje, že z finanční krize vyplynula dvě významná poučení:

- krize ukázala, že finanční ekonomický systém by měl mít vyšší podíl vlastního kapitálu,
- krize upozornila na silný procyklický dopad platného předpisového rámce, který umocnil tržní výkyvy, místo toho, aby je zmírnil.

4.3.1 Návrh na stanovení maximální míry dluhového financování a pákového efektu fondů (takzvaný *leverage cap*) se ubírá kýmž směřem zvýšení podílu vlastního kapitálu. Obavy z rizika, že nepřiměřený pákový efekt může ohrozit finanční systém, jsou skutečně pochopitelné, nicméně při tématu nadměrného dluhového financování je vždy třeba mít na paměti i další charakteristiky fondů – například velikost. EHSV doufá, že bude posouzena možnost stanovit závaznou míru maximálního pákového efektu.

4.3.2 Aby se udrželo pod kontrolou systémové riziko, nemělo by se zapomínat, že velké banky jsou často primárními makléři, a tudíž i poskytovateli finančních prostředků pro zajišťovací fondy. Kontrola těchto primárních makléřů je stejně důležitá jako kontrola příjemců prostředků. Při stanovování přezkumů směrnic o požadavcích na bankovní kapitál by příslušné orgány měly zajistit, aby tyto půjčky byly kryty odpovídajícím kapitálem.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 57.

4.3.3 V neposlední řadě je třeba zohlednit, že *leverage cap* má tendenci být procyklický. Je totiž pravděpodobné, že *leverage cap* bude překročen, pokud hodnota investic klesne, což bude mít za následek, že správce – aby se do něj vešel – by mohl být nucen vypořádat svá aktiva dalším snížením jejich tržní hodnoty. EHSV se již ve stanovisku, které vypracoval ke zprávě de Larosiérovoy skupiny, pozastavil nad otázkou procyklického charakteru právního rámce: ačkoli uznal, že by mohlo být obtížné určit, kdy mají být požadavky zmírněny a kdy zpřísněny, domnívá se, že určitá flexibilita u některých požadavků by mohla omezit procyklický účinek právního předpisu.

4.4 EHSV vyjadřuje určité rozpaky nad otázkou prahových hodnot velikosti, pod nimiž by společnosti byly vyňaty z působnosti směrnice. EHSV se v zásadě domnívá, že by všem společnostem měla být uložena povinnost registrace a následného předání základního balíčku informací, který je nezbytný pro zajištění minimálních podmínek nutných ke skutečné transparentnosti trhu a ochraně investorů.

4.4.1 V zájmu zaručení transparentnosti a ochrany investorů by se měly požadovat podrobnější informace rozlišované například podle produktů a prahových hodnot. U této problematiky se EHSV nicméně domnívá, že je zapotřebí důkladnější empirická analýza, než kterou Komise dosud prováděla, s cílem nalézt vhodné kritérium pro stanovení výše zmiňovaných prahových hodnot velikosti.

4.4.2 EHSV je přesvědčen, že požadavky na údaje o systémovém riziku pro zajišťovací fondy (které lze upravit pro jiné AIF), které nedávno zveřejnila IOSCO, jsou krokem vpřed. Bylo určeno jedenáct kategorií údajů, od informací o manažerech a poradcích, které by se měly požadovat od všech fondů, po informace o půjčkách, riziku a vystavení protistran, které by byly zvláště užitečné především od velkých fondů využívajících pákový efekt. Tyto hlavní směry mají mezinárodní podporu skupiny G20 a Rady pro finanční stabilitu (FSB) a začnou platit od září 2010.

4.5 Výše objasněné důvody souvisejí s konstatováním, že odvětví alternativních fondů je příliš diferencované, než aby bylo možné stanovit právní rámec, který by byl naprosto stejný pro veškeré existující produkty, které do něj spadají. V praxi se správcovské společnosti specializují na různé oblasti (například nemovitostní investiční fondy, zajišťovací fondy, soukromé kapitálové fondy). Návrh směrnice věnuje zvláštní pozornost pouze fondům využívajícím pákový efekt a soukromým kapitálovým fondům. Jak je zdůrazněno ve stanovisku EHSV z vlastní iniciativy k vlivu fondů na průmyslové změny (zpravodaj: pan MORGAN), rozdíly mezi alternativními fondy jsou natolik velké, že je nutný diferencovanější přístup.

4.6 EHSV doufá, že iniciativa komisaře Barniera směřující k definování jednotných evropských pasů, které by se týkaly i správců a fondů s domicilem mimo EU, by mohla představovat začátek uplatňování společných mezinárodních řešení.

4.6.1 EHSV souhlasí s předkládanou možností postavit na stejnou úroveň i fondy s domicilem mimo EU. EHSV doufá, že se Komise ujistí, že normy kvality a transparentnosti správců a extrateritoriálních fondů budou skutečně srovnatelné s normami Unie.

4.6.2 Jelikož návrh směrnice musí být příležitostí ke zvýšení míry záruk i pro fondy mimo EU, a ne k jejich poškozování či dokonce vyloučení z jednotného trhu, EHSV požaduje, aby byly ihned vyjasněny požadavky, které tyto fondy budou muset splnit, aby mohly být volně nabízeny na jednotném trhu.

4.7 EHSV zastává názor, že nebudou-li zároveň se schválením směrnice přijata podobná opatření i na úrovni hlavních mimoevropských zemí, mohl by se právní předpis dát velmi snadno obejít tím, že by se určité činnosti přesunuly za hranice působnosti evropských norem. To by ohrozilo konkurenceschopnost významných odvětví evropského finančního sektoru a mělo by negativní dopad jak na zaměstnanost, tak i na budování prosperity a hojnosti.

4.8 EHSV si klade otázku, jaké existují důvody pro to, aby předpis stanovil, že depozitář má být úvěrovou institucí. Nezávislý depozitář je důležitým druhem záruky toho, že se zamezí podvodnému nebo poškozujícímu jednání na úkor investorů. Zavedení přísnějších pravidel v tomto ohledu je jistě žádoucí. EHSV nicméně požaduje, aby bylo vyjasněno, proč se zamýšlí omezit funkci úschovy pouze na úvěrové instituce, vzhledem ke skutečnosti, že směrnice o trzích finančních nástrojů opravňuje ke správě záležitostí klientů i jiné makléře.

4.9 Mezi alternativní fondy se řadí i takzvané soukromé kapitálové fondy, které investují do podílů na kapitálu nekótovaných společností.

4.9.1 Soukromý kapitál je významným zdrojem rizikového kapitálu pro začínající podniky, inovační podniky i podniky ve fázi expanze či restrukturalizace. EHSV již projednával<sup>(4)</sup> téma dopadu, který mohou mít soukromé kapitálové fondy na ekonomický systém a na průmyslové změny.

4.9.2 Návrh směrnice věnuje několik zvláštních článků (kapitola V, oddíl 2) fondům, které nabývají vliv v nekótovaných společnostech (konkrétně fondům, které nabudou nejméně 30 % hlasovacích práv).

4.9.3 Informace, které musí být poskytnuty, jsou dosti podrobné a z mnoha hledisek výslovně srovnatelné s informacemi požadovanými v případě nabídek na převzetí kótovaných společností. Je rovněž třeba vypracovat kodex řízení podniků podobný tomu, který je požadován pro kótované společnosti. Veškeré tyto informace musí být dány k dispozici podnikům, jejich akcionářům, zástupcům zaměstnanců či samotným zaměstnancům.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 56.

4.9.4 EHSV souhlasí s rozšířením a zpřísněním plánovaných povinností spojených se správou, ať již informačních či komunikačních, především v souvislosti s ochranou zainteresovaných stran, jako jsou menšinoví podílníci a zaměstnanci. Je rovněž toho názoru, že tato pravidla nesmějí poškozovat soukromé kapitálové fondy ve prospěch jiných investičních nástrojů, kterými disponují jiní soukromí či institucionální investoři.

4.9.5 EHSV doufá, že tato pravidla se budou uplatňovat od 25 % hlasovacích práv a výše a že v kodexu řízení podniků bude výslovně zakotvena ochrana platných kolektivních smluv. Musí být objasněny možné důsledky pro zaměstnance a informace musí být poskytovány v souladu se skutečností a neprodleně. Nesplnění požadavků na informování a konzultace povede k tomu, že žádné rozhodnutí přijaté

správce AIF a/nebo cílovou společností nebude mít právní účinky.

4.9.6 EHSV doporučuje, aby byl ve směrnici zakotven minimální koeficient solventnosti a likvidity cílových společností. Vyplácení dividend by mělo být omezeno na jednu výplatu ročně, která by neměla přesáhnout výši zisku. U cílových společností by nesplnění požadavku minimálního koeficientu mělo mít za následek nevyplácení dividend.

4.10 Z informační povinnosti je vyřazeno výše zmíněné nabývání podílů v malých a středních podnicích. EHSV tento aspekt směrnice kritizuje, neboť ochrana investorů a integrity trhu je nespornou zásadou, kterou by se měly řídit všechny společnosti spravující alternativní investiční fondy.

V Bruselu dne 29. dubna 2010.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

---



**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu 25. výroční zpráva Komise o kontrole uplatňování práva Společenství (2007)**

(KOM(2008) 777 v konečném znění)

(2011/C 18/17)

Zpravodaj: **pan LECHNER**

Dne 18. listopadu 2008 se Komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

25. výroční zpráva Komise o kontrole uplatňování práva Společenství (2007)

KOM(2008) 777 v konečném znění.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 2. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 29. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 120 hlasy pro, 4 hlasy byly proti.

**1. Závěry a doporučení**

1.1 Některé členské státy mají stále ještě potíže s vytvářením pravidel pro provádění ustanovení směrnic. Směrnice nabízejí pro provádění různé možnosti – od fakultativních ustanovení, jež ponechávají členským státům poměrně velkou volnost, pokud jde o výběr vnitrostátních prováděcích opatření, až po normativní/bezpodmínečná ustanovení. Při tom je zapotřebí nalézt správnou rovnováhu mezi doslovným přebíráním a přílišnou rozvolněností.

1.2 Výbor podporuje priority Komise:

— řešení problematiky značného výskytu zpožděného provádění směrnic;

— posílení preventivních opatření, a to i trvajících potřebu vyvinout analýzu, jež by se týkala problematiky provádění a otázek souladu při přípravě hodnocení dopadu;

— zlepšení šíření informací a neformální řešení problémů v zájmu občanů a podniků; a dále pak

— přikládání priority nejdůležitějším případům a úzkou spoluprací s členskými státy s cílem urychlit nápravu protiprávního stavu.

1.3 Výbor vítá ujištění Komise, že i nadále zůstane prioritou problémy, které mají široký dopad na základní práva a volný pohyb osob, a prioritou se stanou i porušení právních

předpisů, která vážně nebo opakovaně poškozují občany nebo značně omezují jejich kvalitu života.

1.4 Výbor navrhuje iniciativnější přístup, mimo jiné:

— vypracovat na úrovni Společenství snáze proveditelné právní předpisy;

— na samém počátku vypracovat přesnou a průběžně aktualizovanou srovnávací tabulku;

— připustit provedení pomocí přesného odkazu na normativní/bezpodmínečná ustanovení směrnice.

1.5 Výbor však odkazuje i na oblasti, v nichž by plánování, vytváření a provádění právních předpisů mělo probíhat aktivně. V této souvislosti EHSV uznává, že předpisy a nařízení nejsou vždy jedinou, natož pak vždy nejlepší cestou pro dosažení požadovaných cílů.

1.6 Výbor se domnívá, že by Komise měla zlepšit své postupy uplatňované při řízeních pro porušení právních předpisů, zejména pokud jde o rychlejší monitorování zpožděného provádění.

1.7 Výbor uznává další mechanismy pro řešení problémů, jako jsou SOLVIT, IMI, doporučený systém pro výměnu informací při vysílání pracovníků a EU PILOT, za dobré možnosti, jak snížit pracovní zatížení Komise při projednávání řízení pro porušení právních předpisů.

1.8 Výbor považuje za nezbytné, aby byl zlepšen způsob, jímž jsou občanské společnosti a veřejnosti poskytovány prostřednictvím portálu Europa informace o různých postupech při podávání stížností, při dodržování výjimky spočívající v ochraně veřejného zájmu, jak stanoví právní předpisy.

1.8.1 Výbor dále navrhuje, aby byla nabídka informací na příslušné internetové stránce dále rozšiřována a aby zde byla zveřejňována rozhodnutí Komise související s řízeními pro porušení právních předpisů, a to od podání stížnosti až po uzavření řízení.

1.9 Dále by měly být prověřeny mechanismy kolektivního odškodnění v celé Unii, které by doplnily připravované iniciativy v oblasti spotřebitelského práva a práva hospodářské soutěže usilující o posílení samoregulačních mechanismů v členských státech.

1.10 Výbor navrhuje, aby Komise v budoucnu pravidelně vyzývala Výbor k vypracování stanoviska k výroční zprávě, a tak byl zohledněn názor organizované občanské společnosti na uplatňování práva Společenství, a tím podpořeno uplatňování práva v EU.

## 2. Zpráva Komise <sup>(1)</sup>

2.1 Komise jako strážkyně smluv dbá na dodržování práva Evropské unie a kontroluje, jak členské státy dodržují ustanovení smlouvy a sekundární právní předpisy Společenství. Pravidla obsažená ve Smlouvě, v 10 000 nařízeních a více než 1 700 směrnic tvoří objemný soubor právních předpisů, jenž platí pro 27 členských států. V souvislosti s uplatňováním práva tedy nevyhnutelně vzniká mnoho různých problémů a výzev. V určitých oblastech je provádění právních předpisů Společenství spojeno se zvláštními problémy.

2.2 V září 2007 přijala Komise sdělení s názvem *Evropa přináší výsledky – uplatňování práva Společenství* <sup>(2)</sup>, v němž oznámila, „že se ve svých výročních zprávách zaměří na strategické otázky, hodnocení stávajícího stavu právních předpisů v různých odvětvích, priority a tvorbu programů budoucích činností“, aby „napomohla strategickému interinstitucionálnímu dialogu o rozsahu, v němž právo Společenství plní svoje cíle, o vzniklých problémech a řešeních, která lze případně uplatnit.“

2.3 Tato zpráva upozorňuje na výzvy spojené s uplatňováním práva v oblastech 1) prevence, 2) informací a řešení problémů v zájmu občanů a 3) stanovování priorit při řešení stížností a vedení řízení pro porušení právních předpisů. Zpráva dále zdůrazňuje důležitost pevného partnerství mezi Komisí a členskými státy při práci v odborných skupinách zabývajících se řízením uplatňování právních nástrojů a navrhováním řešení do budoucnosti.

2.4 Analýza odvětví: značný počet stížností a případů porušení právních předpisů se týká oblasti životního prostředí, vnitř-

ního trhu, daní a celní unie, energetiky, dopravy a zaměstnanosti, sociálních věcí a rovných příležitostí, zdraví a spotřebitelské problematiky, jakož i práva, svobody a bezpečnosti. V některých jiných odvětvích jako např. zemědělství, vzdělávání a kultuře ke zpoždění při provádění směrnic téměř nedochází <sup>(3)</sup>.

2.4.1 Kvůli opožděnému provádění směrnic došlo v roce 2007 k novým řízením pro porušení právních předpisů v následujících oblastech:

- 206 v oblasti vnitřního trhu a služeb;
- 227 v oblasti předpisů Společenství týkajících se volného pohybu zboží;
- více než 330 v oblasti zdraví a ochrany spotřebitele;
- 125 v acquis týkajícím se životního prostředí.

2.5 Následující konkrétní příklady ukazují různé typy problémů s prováděním a dopad na občany.

Veřejné zakázky:

- v roce 2007 bylo projednáváno 344 stížností pro porušení právních předpisů v oblasti veřejných zakázek, z nich bylo 142 případů (41 %) uzavřeno, pouze 12 (asi 3,5 %) muselo být postoupeno soudu, přibližně 200 z těchto 344 stížností byly případy porušení, 25 % z nich bylo prioritních;
- pokud jde o provádění směrnic o veřejných zakázkách <sup>(4)</sup>, během roku 2007 se podařilo uzavřít řízení pro porušení právních předpisů proti 7 z 10 členských států, které neoznámily vnitrostátní prováděcí opatření ve stanovené lhůtě. Ke konci roku 2007 pouze 3 členské státy, Belgie, Lucembursko a Portugalsko, ještě neoznámily svá prováděcí opatření. Mezitím se stalo Lucembursko jediným členským státem, proti němuž je vedeno řízení pro porušení právních předpisů <sup>(5)</sup>.

Ochrana spotřebitele:

- dne 12. června 2007 vypršela lhůta pro provedení předpisů týkajících se nekalých obchodních praktik vůči spotřebitelům na vnitřním trhu <sup>(6)</sup>; dvacet dva členských států nestihlo do tohoto data oznámit Komisi prováděcí opatření. Komise jim proto zaslala formální výzvy. Šest členských států oznámilo prováděcí opatření do konce roku 2007;

<sup>(1)</sup> KOM(2008) 777 v konečném znění; SEK(2008) 2855, odstavec 1 a 2.

<sup>(2)</sup> KOM(2007) 502 v konečném znění ze dne 5. září 2007, viz stanovisko EHSV: Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 9.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/community\\_law/docs/docs\\_directives/mne\\_sector\\_na\\_20091124\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/community_law/docs/docs_directives/mne_sector_na_20091124_en.pdf).

<sup>(4)</sup> Úř. věst. L 134, 30.4.2004, s. 1, a Úř. věst. L 134, 30.4.2004, s. 114.

<sup>(5)</sup> KOM(2008) 777 v konečném znění, SEK(2008) 2854, 18. listopadu 2009, s. 206.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. L 149, 11.6.2005, s. 22.

- v průběhu roku 2007 Komise rovněž prověřovala provedení směrnice 93/13/EHS o nepříměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách v deseti zemích, které vstoupily do EU v květnu 2004. V devíti z těchto členských států byly objeveny různé typy problémů s prováděním a byly odeslány dopisy, předcházející řízení o porušení práva;
- co se týká směrnice (7) o uvádění finančních služeb pro spotřebitele na trh na dálku, byla zjištěna řada potenciálních problémů s prováděním, avšak v průběhu roku 2007 nebyly v této souvislosti podány žádné stížnosti na provádění této směrnice z podnětu občanů.

2.6 Další podrobnosti o stavu v různých oblastech práva Společenství, jakož i seznam a statistiky všech případů porušení právních předpisů jsou obsaženy v pracovních dokumentech útvarů Komise, které tvoří přílohy této zprávy (8).

### 3. Obecné připomínky

3.1 Ze zprávy a z příložených, zčásti obtížně srozumitelných pracovních dokumentů vyplývá, že některé členské státy mají stále ještě potíže s navrhováním pravidel pro provádění ustanovení směrnice. Teoreticky se provádění může zdát snadné, nicméně v praxi dochází k případům, kdy pojmy vlastní pro právo Společenství nemají ve vnitrostátní právní terminologii ekvivalent (9) nebo tento druh pojmů neobsahuje odkaz na právo členských států, které by stanovilo jejich význam a rozsah (10).

3.2 Směrnice nabízejí pro provádění různé možnosti – od fakultativních ustanovení, jež ponechávají členským státům poměrně velkou volnost, pokud jde o výběr vnitrostátních prováděcích opatření, až po normativní/bezpodmínečná ustanovení, jako jsou definice, seznamy nebo tabulky látek, předmětů či výrobků, které ukládají členským státům povinnost přijímat „jednoduchá prováděcí opatření“, která budou v souladu s ustanoveními směrnice.

3.3 Nová ustanovení musí garantovat právní jistotu, to znamená, že je potřeba zabránit, aby ve vnitrostátních právních předpisech zůstávala nadbytečná, či dokonce protichůdná ustanovení. Je tedy zapotřebí nalézt správnou rovnováhu mezi doslovným přebíráním a přílišnou rozvolněností.

3.4 Při provádění však nejde jen o integraci právních pojmů Společenství do vnitrostátního práva; jde i o konkrétní proces. V této souvislosti by měly členské státy urychlit proces provádění již od uveřejnění směrnice v *Úředním věstníku Evropské unie* tím, že by vnitrostátní orgány pověřené prováděním – jež by mohly a měly mít k tomuto účelu vytvořenou aktualizovanou databázi – byly povinny spolupracovat s orgány ostatních členských států prostřednictvím sítě, kde by si mohly vyměňovat

zkušenosti a informovat o svých obtížích s prováděním určitých ustanovení.

#### 3.5 Komise poukazuje na nutnost:

- řešení problematiky značného výskytu zpožděného provádění směrnic;
- posílení preventivních opatření, a to i na trvajícím potřebu vyvinout analýzu, jež by se týkala problematiky provádění a otázek souladu při přípravě hodnocení dopadu;
- zlepšení šíření informací a na neformální řešení problémů v zájmu občanů a podniků; a dále pak
- přiřkládání priority nejdůležitějším případům a na úzkou spolupráci s členskými státy s cílem urychlit nápravu protiprávního stavu.

3.5.1 Výbor by uvítal přednostní řešení případů řízení pro porušení uvedených v posledním bodě. Dále bere na vědomí, že se zde bez vnějšího přezkumu, kontroly nebo transparentnosti uplatňují i politická, a nejen čistě technická rozhodnutí. Komise by proto měla při rozhodování o přednostním řešení případů porušení právních předpisů odpovídajícím způsobem konzultovat občanskou společnost. Výbor však přesto vyjadřuje uspokojení nad tím, že při přípravě procesu provádění byla zohledněna některá z jeho dřívějších doporučení, zejména ohledně konzultací organizací občanské společnosti, sociálních partnerů, znalců a odborníků (11).

3.5.2 Výbor rovněž vítá ujištění Komise, že i nadále zůstanou prioritou problémy, které mají široký dopad na základní práva a volný pohyb osob. Dále vítá, že prioritou se stanou i porušení právních předpisů, která vážně nebo opakovaně poškozují občany nebo značně omezují jejich kvalitu života.

3.6 Výbor by rád využil příležitosti k podněcení iniciativnějšího přístupu. V zájmu usnadnění správného provádění práva Společenství Výbor navrhuje, aby byla dodržována některá pravidla, např.:

- na úrovni Společenství vypracovat snáze proveditelné právní předpisy, které zajistí koncepční soudržnost a relativní stabilitu nezbytné pro právní jistotu; v roce 2007 požádaly vnitrostátní soudy členských států v 265 případech podle článku 234 Smlouvy o ES o předběžné rozhodnutí Evropského soudního dvora (12).;

(7) Úř. věst. L 271, 9.10.2002, s. 16.

(8) KOM(2008) 777 v konečném znění; SEK(2008) 2854 a SEK(2008) 2855.

(9) Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 26. června 2003, Evropská komise proti Francii, C 233/00, Sb. rozh. s. I-6625.

(10) Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 19. září 2000, Linster, C 287/98, Sb. rozh. s. I-6917.

(11) Úř. věst. C 24, 31.1.2006, s. 39 a Úř. věst. C 24, 31.1.2006, s. 52.

(12) KOM(2008) 777 v konečném znění, SEK(2008) 2855 Příloha VI, s. 1.

— na samém počátku diskuze o návrhu směrnice vypracovat přesnou a průběžně aktualizovanou srovnávací tabulku (jak tomu v mnoha členských státech již je a mělo by to být rozšířeno na všechny);

— připustit provedení pomocí přesného odkazu na normativní/ bezpodmínečná ustanovení směrnice, jako např. tabulky uvedené v příloze ke směrnici.

3.7 Výbor však odkazuje i na oblasti, v nichž by plánování, vytváření a provádění právních předpisů mělo probíhat aktivně<sup>(13)</sup>; v této souvislosti EHSV uznává, že předpisy a nařízení nejsou vždy jedinou, natož pak vždy nejlepší cestou pro dosažení požadovaných cílů. Zákodárce někdy může důležité cíle nejlépe prosadit tím, že žádné předpisy nevydá a tam, kde je to vhodné, podpoří autoregulaci a koregulaci. V takovém případě nabývají základní zásady subsidiarity, proporcionality, prevence a udržitelnosti nového významu a dosahu.

#### 4. Konkrétní připomínky

4.1 V roce 2007 se 1 196 nových případů porušení právních předpisů týkalo neoznámení nebo pozdního oznámení vnitrostátních opatření provádějících směrnice. 12 měsíců je pro Komisi<sup>(14)</sup> obvyklé maximální referenční období pro předání věci Soudnímu dvoru k rozhodnutí nebo k jejímu uzavření, a toto období nesmí být překročeno ani v případě, že může vyžadovat důkladné prozkoumání. Výbor se domnívá, že u případů tohoto druhu, kdy se nevyžaduje zvláštní analýza či posouzení, se měl požadovat rychlejší postup. Komise by měla zlepšit své postupy uplatňované při řízeních pro porušení právních předpisů, zejména pokud jde o rychlejší monitorování požděného provádění.

4.1.1 Je však také třeba poznamenat, že oznámení vnitrostátních prováděcích opatření již proběhlo u 99,4 % všech přijatých směrnic (září 2009)<sup>(15)</sup>.

4.2 Výbor podporuje myšlenku zavedení sítí a výměny informací mezi vnitrostátními orgány pověřenými prováděním, pokud tento systém nebude znamenat dodatečnou administrativní zátěž nebo menší transparentnost než doposud.

<sup>(13)</sup> Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 26.

<sup>(14)</sup> Komise v mezičase provedla zlepšení v hodnocení posouzení dopadu požadavků na provádění v přezkoumaných Pokynech Komise k posuzování dopadů, které byly přijaty v roce 2009 ([http://ec.europa.eu/governance/better\\_regulation/impact\\_en.htm#\\_guidelines](http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/impact_en.htm#_guidelines)), i v jiných dokumentech a zamýšlí vydat politické prohlášení o uplatňování článku 260 Smlouvy o EU o ukládání finančních sankcí Evropským soudním dvorem.

<sup>(15)</sup> Viz [http://ec.europa.eu/community\\_law/directives/directives\\_communication\\_en.htm](http://ec.europa.eu/community_law/directives/directives_communication_en.htm).

4.3 Výbor uznává další mechanismy pro řešení problémů, jako jsou SOLVIT, systém pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI<sup>(16)</sup>), dále Komísi doporučený systém pro výměnu informací při vysílání pracovníků<sup>(17)</sup> a EU PILOT, za dobré možnosti, jak snížit pracovní zatížení Komise při projednávání řízení pro porušení právních předpisů, za předpokladu, že Komise bude i nadále systematicky kontrolovat soulad prováděcích ustanovení, a to podle možných rizik pro provádění.

4.4 Výbor souhlasí s potřebou *aktivní spolupráce mezi Komisí a členskými státy a „partnerské spolupráce“*, jak se zdůrazňuje ve zprávě Komise. Tato spolupráce by byla ještě účinnější, kdyby probíhala v dřívějším stádiu a formou školení k provádění práva Společenství pro vnitrostátní úředníky. Komise by mohla přispět ke zjištění potřeb takových školení.

4.5 Výbor považuje za nezbytné, aby byl zlepšen způsob, jímž jsou občanské společnosti a veřejnosti poskytovány prostřednictvím portálu Europa informace o různých postupech při podávání stížností. Pro řadového občana je v současné situaci obtížné chápat, za jakých podmínek může podat Komisi stížnost, nebo kdy zvolit jiné právní prostředky, např. se obrátit na soud nebo na ombudsmana ve své zemi<sup>(18)</sup>.

4.6 Výbor vítá novou pracovní metodu Komise (EU PILOT), podle níž jsou žádosti o informace a stížnosti, jež Komise obdrží, přímo postoupeny příslušnému členskému státu, vyžaduje-li záležitost rychlé objasnění faktické nebo právní situace v tomto státě.

4.7 Dále by měly být prověřeny mechanismy kolektivního odškodnění v celé Unii, které by doplnily připravované iniciativy v oblasti spotřebitelského práva a práva hospodářské soutěže<sup>(19)</sup> usilující o posílení samoregulačních mechanismů v členských státech.

4.8 Komise zřídila internetovou stránku *Uplatňování práva Společenství*<sup>(20)</sup>, kde jsou již dnes uvedeny důležité informace o provádění práva Společenství, při dodržování výjimky ochrany veřejného zájmu, jak stanoví právní předpisy.

<sup>(16)</sup> CESE 1694/2009, 5. listopadu 2009, *Dosahování přínosů jednotného trhu prostřednictvím posílené správní spolupráce.*

<sup>(17)</sup> Úř. věst. C 85, 4.4.2008, s. 1.

<sup>(18)</sup> Viz [http://ec.europa.eu/community\\_law/your\\_rights/your\\_rights\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/community_law/your_rights/your_rights_cs.htm).

<sup>(19)</sup> Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 97.

<sup>(20)</sup> Viz [http://ec.europa.eu/community\\_law/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/community_law/index_cs.htm).

4.8.1 Ochrana veřejného zájmu opravňuje k zamítnutí přístupu k formálním výzvám a odůvodněným stanoviskům vypracovaným v souvislosti s řízením pro porušení právních předpisů a týkajícím se kontrol, vyšetřování a soudních řízení<sup>(21)</sup>. Přesto je důležité poukázat na to, že se Komise nemůže pouze dovolávat potenciálního zahájení řízení pro porušení právních předpisů pod záminkou ochrany veřejného zájmu a odůvodňovat tím zamítnutí přístupu k veškerým relevantním dokumentům, o něž občan zažádá<sup>(22)</sup>.

4.9 Účinné politiky se zakládají na výkonných informačních a komunikačních systémech, a proto Výbor dále navrhuje, aby byly dostupné informace k dispozici na příslušných interneto-

vých stránkách, kde by měla být zveřejněna rozhodnutí Komise související s řízeními pro porušení právních předpisů, a to od podání stížnosti až po uzavření řízení, přičemž by vždy měla být zajištěna ochrana veřejného zájmu, tak jak je definována judikaturou.

4.10 Komise Výbor konzultovala o výroční zprávě o kontrole uplatňování práva Společenství poprvé, a to z iniciativy Výboru. Výbor navrhuje, aby ho Komise v budoucnu vyzývala k vypracování stanoviska k výroční zprávě pravidelně, a tak byl zohledněn názor organizované občanské společnosti na uplatňování práva Společenství, a tím podpořeno uplatňování práva v EU.

V Bruselu dne 29. dubna 2010.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Mario SEPI

<sup>(21)</sup> Rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 5. března 1997, WWF UK (World Wide Fund for Nature) proti Komisi Evropských společenství, věc T-105/95, bod 63 a následující.

<sup>(22)</sup> Rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 11. prosince 2001, věc T-191/99, David PETRIE, Victoria Jane PRIMHAK, David VERZONI a další proti Komisi Evropských společenství.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o vymáhání spotřebitelského *acquis***

(KOM(2009) 330 v konečném znění)

(2011/C 18/18)

Zpravodaj: **pan PEGADO LIZ**

Dne 2. července 2009 se Rada, 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 vymáhání spotřebitelského *acquis**

KOM(2009) 330 v konečném znění.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 2. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 29. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 119 hlasy pro, 10 hlasů bylo proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor vítá iniciativu Komise, v níž jsou poprvé uvedeny obavy ohledně uplatňování *acquis communautaire* v oblasti ochrany spotřebitele.

1.2 Z čistě právního hlediska by však chtěl zdůraznit, že uplatňování právních předpisů Společenství v oblasti spotřebitelských práv se nijak výrazně neliší od uplatňování právních předpisů Společenství obecně. V této souvislosti by rád odkázal na různá stanoviska vydaná k této problematice.

1.3 Uznává však, že ze sociálního hlediska nevýhodné postavení, v němž se spotřebitelé obecně sami nacházejí, pokud jde o ochranu spotřebitele, a které, jak všichni víme, je samo o sobě staví do slabé pozice v právním vztahu, který je ve své podstatě nevyvážený, si žádá mimořádnou pozornost ohledně způsobu, jakým jsou právní předpisy uplatňovány v různých právních systémech jednotlivých členských států.

1.4 Také z ekonomického hlediska zřetelný rozdíl ve způsobu uplatňování právních předpisů v jednotlivých členských státech vytvoří pravděpodobně nesrovnalosti na vnitřním trhu a ohrozí hladký průběh zdravé a spravedlivé hospodářské soutěže.

1.5 Navzdory pokroku, který je zmíněn v odstavcích 2.1, 3.14, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5 a 4.6, EHSV lituje, že Komise promarnila příležitost předložit informativní, strukturovaný dokument o současné situaci, pokud jde o uplatňování *acquis communautaire* v oblasti ochrany spotřebitele, aby striktně a přesně definovala charakter a základní parametry uplatňování práva

a učinila pokrok prostřednictvím seznamu návrhů přesně definovaných, proveditelných opatření na zlepšení situace v blízké budoucnosti.

1.6 Je zklamáním, že Komise dokonce ani nedospěla k závěru, že ve skutečnosti existují vážné nedostatky v uplatňování *acquis communautaire* v této oblasti. Tato skutečnost není kvantifikována ani kvalifikována a příčiny jejího vzniku nejsou vyčísleny ani analyzovány.

1.7 Je zklamáním, že se Komise naopak uchýlila pouze ke konstatování toho, co už bylo schváleno, nevěnuje pozornost politické příležitosti, vydává řadu nepodložených tvrzení, jež nemají praktickou hodnotu, nepochopitelně nevyhlašuje žádné nové iniciativy, a dokonce ani nepožaduje vysvětlení, kolik finančních prostředků bude zapotřebí.

1.8 Je dokonce obtížné nalézt souvislost s pozitivním vývojem v pokynech, které již byly definovány v předchozích strategických dokumentech, a proto chybí provázanost. Bylo by bývalo především cenné zohlednit pozitivní výsledky z uplatňování nařízení (ES) 2006/2004<sup>(1)</sup>, a z dobře vypracované zprávy o provádění, kterou je nutné také zároveň číst, aby bylo možné sdělení porozumět.

1.9 Výbor lituje, že Komise nevyužila této příležitosti a nezabývala se často zmiňovanou žádostí, aby doporučení k zásadám týkajícím se orgánů odpovědných za mimosoudní urovnání spotřebitelských sporů měla formu směrnic nebo nařízení, které mají závaznou podobu.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. L 364, 9.12.2004, s. 1.

1.10 EHSV důrazně doporučuje, aby se Komise v blízké budoucnosti znovu zabývala vymáháním spotřebitelského *acquis*, tentokrát v širším rámci na základě nástroje založeného na rozsáhlejší výzkumu a konzultacích všech zainteresovaných stran, např. formou bílé knihy, a to do takové míry, aby mohla pro tuto oblast podrobněji definovat skutečnou politickou strategii v celém Společenství.

## 2. Úvod

2.1 Zdá se, že upozorněním na vymáhání *acquis communautaire* v oblasti ochrany spotřebitele se Komise poprvé intenzivně zabývá otázkou efektivnosti právních předpisů, což je třeba ocenit. Ukazuje, že kromě „zákona na papíře“ se také zajímá o „zákon v praxi“, tj. o způsob, jakým jsou právní normy přijímány, interpretovány a uplatňovány zainteresovanými stranami, konkrétně veřejnými orgány (především soudy), podniky a veřejností obecně.

2.2 Po mnoho let byla tato obava klíčovým bodem různých stanovisek EHSV, která opakovaně upozorňovala na její význam a předkládala doporučení a návrhy, jež by bylo třeba přijmout v praxi<sup>(2)</sup>, včetně těch, které byly obsaženy ve stanoviscích z vlastní iniciativy k následujícím tématům: Spotřebitelská politika po rozšíření EU<sup>(3)</sup>, Jak zlepšit provádění a vymáhání právních předpisů EU<sup>(4)</sup> a Proaktivní právní přístup: krok kupředu ke zlepšení právní úpravy na úrovni EU<sup>(5)</sup>.

2.3 Na tomto základě je velmi důležité rozlišovat mezi dobrovolným splněním zákona stranami, pro které jsou tyto předpisy určeny, přičemž jejich motivace a podněty mohou být ze sociologického hlediska velice rozdílné, a zavedením nebo nuceným prováděním zákona především soudy na základě výkonu soudní pravomoci, ale také jinými správními orgány s pravomocemi vymáhat dodržování nebo trestat nedodržování tohoto zákona.

2.4 Ze sociálního, ale také hospodářského a právního hlediska různé situace ospravedlňují různé etické hodnocení a mají rozdílné prvky chování. To je třeba zohlednit při obecném posuzování dodržování a provádění jakéhokoli typu zákona, v tomto případě právních předpisů Společenství v oblasti ochrany spotřebitele.

2.5 EHSV souhlasí s Komisí, že jedním z cílů spotřebitelských politik – ačkoliv ne jediným – bude „vytvořit prostředí, ve kterém spotřebitelé mohou zakoupit zboží a služby bez ohledu na hranice států“. EHSV však nepovažuje spotřebitelskou politiku za doplněk k dokončení jednotného trhu a ani se nedomnívá, že by byly spotřebitelé pouhým nástrojem pro „fungování jednotného trhu“. Na rozdíl od Komise se EHSV proto domnívá, že má-li být směrnice o nekalých obchodních

praktikách považována za „dobrý příklad“, musí být vnímána jako příklad „horší tvorby právních předpisů“<sup>(6)</sup>, jež vedla k chaotickému provádění ve většině členských států. Poněkud lituje toho, že takovýto „příklad“ se objevil i v nedávno přijaté směrnici o spotřebitelském úvěru a o časově sdíleném vlastnictví a nachází se také ve směrnici o právech spotřebitelů.

2.6 Na základě těchto skutečností, které zasazují definici spotřebitelských práv do širšího rámce práv občanů, se EHSV stejně jako Komise domnívá, že účinné provádění spotřebitelského *acquis* je prioritou spotřebitelské politiky, pouze pokud mohou být související hodnoty chráněny prostřednictvím účinného uplatňování práva.

## 3. Obecné připomínky

3.1 V rozporu s tím, co by na první pohled signalizoval název, se Komise zaměřuje 1) na konečný výsledek uplatňování práva Společenství, přesněji způsob, jakým veřejné orgány dodržují a vymáhají soulad s vnitrostátními předpisy vyplývající z transpozice nebo zavedení práva Společenství, a 2) na úlohu, jakou zde může hrát Komise.

3.2 Toto sdělení je navíc zapotřebí číst pouze v úzkém spojení s kvalitně vypracovanou zprávou vydanou ten samý den „o provádění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 ze dne 27. října 2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele“<sup>(7)</sup>, která, třebaže EHSV nebyl požádán, aby k ní vypracoval stanovisko, by měla být považována za základ pro toto sdělení. Je důležité zdůraznit pozitivní dopad provádění tohoto nařízení v členských státech.

3.3 I s ohledem na omezený rozsah sdělení se EHSV domnívá, že Komise by měla poskytnout konkrétní údaje o transpozici a uplatňování *acquis communautaire* v členských státech EU, aby tak sdělení mohlo získat přesný rámec. Takovéto údaje se nacházejí např. ve výročních zprávách o kontrole uplatňování práva Společenství<sup>(8)</sup> a v samostatných sděleních odkazujících se na jiné směrnice<sup>(9)</sup>.

<sup>(6)</sup> Jak EHSV předpovídal ve svém stanovisku (Úř. věst. C 108, 30.4.2004, s. 81).

<sup>(7)</sup> KOM(2009) 336 v konečném znění.

<sup>(8)</sup> Srov. 25. výroční zpráva Komise o kontrole uplatňování práva Společenství (2007), KOM(2008) 777 v konečném znění a SEK(2008) 2854 a 2855 a stanovisko EHSV INT/492, které se připravuje.

<sup>(9)</sup> Např. KOM(2006) 514 v konečném znění o smlouvách uzavřených na dálku (stanovisko EHSV: Úř. věst. C 175, 27.7.2007, s. 28); KOM(2007) 210 v konečném znění o některých aspektech prodeje spotřebního zboží a záruk na toto zboží (stanovisko EHSV: Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 31); KOM(2007) 303 v konečném znění o ochraně spotřebitelů ve vztahu k některým aspektům timeshare, dlouhodobých rekreačních produktů, dalšího prodeje a výměn (stanovisko EHSV: Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 27); KOM(2008) 9 v konečném znění o bezpečnosti hraček (stanovisko EHSV: Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 8).

<sup>(2)</sup> Mimořádnou pozornost si zaslouží v současnosti připravované stanovisko k 25. výroční zprávě Komise o kontrole uplatňování práva Společenství (2007), KOM(2008) 777 v konečném znění (INT/492).

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 221, 8.9.2005, s. 153.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 24, 31.1.2006, s. 52.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 26.

3.4 Kromě toho měla Komise místo prostého výčtu stávajících mechanismů spíše vypracovat hloubkovou kritickou analýzu způsobu, jakým tyto mechanismy fungují, a předložit jejich výsledky ve světle informací shromážděných pro hodnotící zprávu o spotřebitelských trzích<sup>(10)</sup>, jež byla stanovena v závěrečné zprávě GR pro zdraví a ochranu spotřebitele nazvanou „Dodatečné hodnocení dopadu strategie spotřebitelské politiky na období 2002–2006 na vnitrostátní spotřebitelskou politiku“ ze dne 22. prosince 2009<sup>(11)</sup> v návaznosti na hlavní směry stanovené ve „sdělení Komise o lepším monitorování uplatňování práva Společenství“<sup>(12)</sup>. Z textu není dokonce ani jasné, zda se Komise zamýšlí nad nedostatky při uplatňování *acquis communautaire*, což si žádá nová opatření, a jestli ano, které nedostatky to jsou.

3.5 Právě naopak, Výbor se domnívá, že v členských státech velmi často dochází ke špatnému uplatňování *acquis communautaire*, což je velmi často způsobeno mimo jiné:

- a) způsobem, jakým je vypracovááno mnoho směrnic Společenství<sup>(13)</sup>, bez ohledu na normy „zdokonalení tvorby právních předpisů“<sup>(14)</sup>, především pokud jde o hodnotící studie *ex-ante*;
- b) ukvapeností, s níž jsou normy (od samého počátku špatně navrhované a vypracované) provedeny do vnitrostátních právních předpisů;
- c) nesprávným nebo neúplným začleněním předpisů Společenství do vnitrostátních právních předpisů, kde jsou často považovány za nežádoucí nebo odporují národním zvyklostem a zájmům;
- d) nedostatkem politické vůle ze strany vnitrostátních úřadů dodržovat a vymáhat dodržování předpisů, které se zjevně „nehodí“ do souladu s vnitrostátním právem a národními tradicemi, a vytrvalou tendencí přidávat nové, zbytečné právní mechanismy k předpisům Společenství nebo volbou pouze některých předpisů, nikoli však jiných (dobře známý jev tzv. „gold-plating“ a „cherry-picking“).
- e) nedostatkem základní přípravy a specifického školení ze strany vnitrostátních orgánů za účelem porozumění a zajištění uplatňování *acquis communautaire*, především ve vztahu k ochraně spotřebitele;

f) špatným fungováním některých soudů a nedostatkem přípravy ze strany některých soudců a jiných subjektů působících v soudním systému (právníci, soudní úředníci atd.), což často vede k chybnému nebo nedostatečnému uplatňování transponovaných zákonů, a také velmi často k používání „paralelních“ předpisů v rámci vnitrostátních právních předpisů<sup>(15)</sup>;

g) nedostatkem rozsáhlých opatření administrativní spolupráce za účelem zapojení organizací občanské společnosti, především organizací bránících práva spotřebitelů.

3.6 EHSV v této oblasti opakovaně upozorňoval na to, že diskuse o (ne)uplatňování *acquis communautaire* by měly klást důraz na dobrovolné dodržování zákonů – spontánně či postupně.

3.7 To především znamená, že v záležitostech, které zasahují do jejich pravomocí, bude muset Komise zaměřit své úsilí a iniciativy na zlepšení informovanosti a odborné přípravy pro spotřebitele a odborníky a také na jejich motivaci a pobídky, aby bylo dodržováno právo Společenství transponované do vnitrostátních právních předpisů.

3.8 Činnost Komise by rovněž měla mít jako prioritní cíl informování a odbornou přípravu pro vnitrostátní veřejné orgány, zejména ty, které mají přímou zodpovědnost za provádění práva Společenství v členských státech. Zde je třeba zařadit mezi priority informování a odbornou přípravu soudců a jiných státních zástupců obecně, jimž přísluší odpovědnost interpretovat a uplatňovat právo na specifické případy, které jsou předmětem sporu.

3.9 Na rozdíl od Komise však EHSV nesouhlasí s tím, že pouhé informování je dostačující k „posílení postavení“ spotřebitelů. EHSV naopak upozornil na potřebu poskytnout spotřebitelům patřičné zdroje a nástroje pro zajištění toho, že bude docházet k efektivnímu uplatňování zákona a že budou jejich práva účinně chráněna.

3.10 S ohledem na výše uvedené je mimořádně důležitá úloha samoregulace a především společné regulace, pokud jen budou zajištěny a chráněny parametry důvěryhodnosti dobrovolně přijatých nebo dohodnutých systémů mezi zainteresovanými stranami, aby byla zaručena důvěra všech zúčastněných stran.

<sup>(10)</sup> KOM(2009) 25 v konečném znění.

<sup>(11)</sup> Vypracováno poradci Van Dijk Management.

<sup>(12)</sup> KOM(2002) 725 v konečném znění.

<sup>(13)</sup> Ve svém stanovisku z vlastní iniciativy (Úř. věst. C 24, 31.1.2006, s. 52) EHSV „tvrdí, že lepší tvorba právních předpisů, provádění a vymáhání jsou úzce spojeny: dobré právní předpisy jsou vymahatelné a vymáhané právní předpisy“.

<sup>(14)</sup> Je přinejmenším překvapující, že interinstitucionální dohoda nazvaná „Zdokonalení tvorby právních předpisů“ uzavřená mezi EP, Radou a Komisí (Úř. věst. C 321, 31.12.2003) není ve sdělení Komise dokonce vůbec zmíněna.

<sup>(15)</sup> Jedním z dobře známých příkladů je rozšířený nedostatek použití směrnice 85/374/EHS (Úř. věst. L 210, 7.8.1985) ve znění směrnice 1999/34/ES (Úř. věst. L 141, 4.6.1999) o odpovědnosti výrobce, jež je opomíjena ve prospěch odpovídajících vnitrostátních právních předpisů, jak bylo jednoznačně uvedeno na konferenci organizované Centre de Droit de la Consommation (Centrum spotřebitelského práva), která se konala ve dnech 23.-24.3.1995 v Louvain-la-Neuve, „Směrnice Rady ze dne 25. července 1985 o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se odpovědnosti za vadné výrobky“.



3.11 Komise by rovněž měla věnovat zvláštní pozornost systémům zprostředkování, smírčího řízení a rozhodčího řízení, které doplňují soudní systém, a jejich důvěryhodnost a účinnost je třeba konsolidovat. Je proto podivné, že Komise se opět nezabývala několikrát opakovanou žádostí EHSV, aby se doporučení týkající se zásad pro orgány odpovědné za mimosoudní urovnávání spotřebitelských sporů<sup>(16)</sup> přeměnila na obecně závazné směrnice a nařízení. Tato situace se stává obzvláště závažnou, jestliže chybí harmonizace a právní tradice v jednotlivých členských státech vedou k dosti rozdílným situacím, které vznikají při poskytování alternativních způsobů na urovnání sporu.

3.12 Největší nedostatky v iniciativě Komise se však týkají oblasti občanského procesního práva, a to navzdory pokroku dosaženému v iniciativách GR pro spravedlnost<sup>(17)</sup> – především pokud jde o postupy, které zohledňují specifický charakter kolektivních práv a zájmů spotřebitelů. Po více než dvaceti letech „studii“ a „konzultací“ se ani zelené a bílé knize o porušování antimonopolních pravidel<sup>(18)</sup> nepodařilo zaplnit tuto mezeru. Kromě toho v nedávné zelené knize o kolektivním odškodnění spotřebitelů<sup>(19)</sup> je dokonce ještě menší vyhlídka na zajištění politické vůle pro společnou cestu kupředu, jak bylo jasně ukázáno v posledních stanoviscích EHSV<sup>(20)</sup>.

3.13 Z tohoto důvodu je klíčové, aby Komise ze své pozice strážce právního pořádku Společenství přikládala mimořádný význam tomu, jak vykonávat její diskreční nikoli však arbitrážní pravomoci<sup>(21)</sup> na řešení těchto přestupků v rámci článku 211 Smlouvy, především „nezbytná vnitřní organizační opatření, která by jí umožnila vykonávat úkoly efektivně a nestranně, v souladu se Smlouvou“<sup>(22)</sup>, konkrétně prioritní kritéria, mechanismy hodnocení, přezkoumání stížností, specifické nástroje na odhalení přestupků neoficiálním způsobem, prostředky na zlepšení činnosti vnitrostátních soudů a jiné dodatečné nástroje (SOLVIT, FIN-NET, ECC-NET, alternativní a mimosoudní prostředky).

3.14 Ve stejném duchu, třebaže se nejedná o přímý ukazatel provádění právních předpisů, představují stížnosti předložené spotřebiteli důležitý ukazatel toho, jak právní předpisy vnímají

strany, pro které jsou předpisy určeny, jak je jasně ukázáno ve druhém vydání hodnotící zprávy o spotřebitelských trzích<sup>(23)</sup>. Z tohoto důvodu EHSV vítá iniciativu Komise souběžně s hlavními směry předchozích doporučení EHSV, aby byl zahájen rozvoj harmonizované metodiky pro klasifikaci a hlášení stížností a dotazů spotřebitelů<sup>(24)</sup>.

#### 4. Zvláštní připomínky

4.1 EHSV upozorňuje, že Komise ve svém sdělení znovu opakuje již existující priority. Nepřidává nic nového k programům prioritních opatření na období 2005–2010<sup>(25)</sup> a pouze potvrzuje to, co je stanoveno ve Strategii spotřebitelské politiky EU 2007–2013<sup>(26)</sup>, aniž by předkládala jakákoli inovační opatření. V tomto smyslu může EHSV pouze znovu zopakovat své připomínky učiněné v předchozích stanoviscích<sup>(27)</sup>.

4.2 EHSV vítá, že Komise se zdá být konečně ochotna použít pro nové iniciativy článek 153 Smlouvy, aby byla konsolidována opatření týkající se spolupráce mezi členskými státy. Nicméně neuvádí, jaké nové iniciativy má v úmyslu zavést nad rámec těch, které již spustila a k nimž se již EHSV vyjádřil, konkrétně směrnice o obecné bezpečnosti výrobků, nový legislativní rámec<sup>(28)</sup> a systém RAPEX, zejména pokud jde o bezpečnost hraček<sup>(29)</sup>. Je však zapotřebí speciálně upozornit na každotýdenní vydávání seznamu nebezpečných spotřebitelských výrobků uváděných pod zkratkou RAPEX.

4.3 Co se týká sítě SOOS, EHSV se plně ztotožňuje s dobře vypracovanou zprávou Komise na výše uvedené téma, se zjištěnými potížemi a jejími závěry a také s výsledky druhého vydání hodnotící zprávy o spotřebitelských trzích, zejména pokud jde o „donucování“<sup>(30)</sup>.

4.4 Jedním z aspektů konsolidace by byla publicita věnovaná opatřením provedeným Komisí a vnitrostátními orgány za účelem monitorování souladu s transponovanými zákony prostřednictvím veřejných či soukromých orgánů, které jsou předmětem právních předpisů, aby se zvýšil profil politiky ochrany spotřebitele, a to odstraněním škodlivých postupů a poskytnutím většího pocitu bezpečnosti spotřebitelům.

<sup>(16)</sup> Doporučení ze dne 30.3.1998 a ze dne 4.4.2001 naleznete v Úř. věst. L 115, 17.4.1998, respektive v Úř. věst. L 109, 19.4.2001.

<sup>(17)</sup> V této souvislosti je třeba zdůraznit tyto dokumenty: Nařízení (ES) č. 861/2007, kterým se zavádí evropské řízení o drobných nárocích, Úř. věst. L 199, 31. 7.2007, s.1); KOM(2006) 618 v konečném znění o zlepšení účinnosti výkonu soudních rozhodnutí v Evropské unii: obstavení bankovních účtů; a KOM(2008) 128 v konečném znění o transparentnosti dlužnickových aktiv; jejich cílem je však převážně usnadnění výběru poplatků podniky a nikoli prospěch spotřebitelů (srov. stanoviska Úř. věst. C 10, 15.1.2008, s. 2 a Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 73).

<sup>(18)</sup> KOM(2005) 672 v konečném znění a KOM(2008) 165 v konečném znění; viz stanoviska v Úř. věst. C 324, 30.12.2006, s. 1 a Úř. věst. C 228, 22. 9.2009, s. 40.

<sup>(19)</sup> KOM(2008) 794 v konečném znění.

<sup>(20)</sup> Stanovisko EHSV 586/2009 (INT/473), 5.11.2009; k tomuto tématu viz také stanovisko z vlastní iniciativy (Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 1) k tématu Definování úlohy a úpravy skupinových žalob v oblasti spotřebitelského práva Společenství.

<sup>(21)</sup> Srov. všechny tyto příklady, viz rozsudek ze dne 1.6.1994 Komise v. Německo, C-317/92 a rozsudek ze dne 10.5.1995 Komise v. Německo, C-422/92.

<sup>(22)</sup> KOM(2002) 725 v konečném znění.

<sup>(23)</sup> KOM(2009) 25 v konečném znění a především SEK (2009) 76, část 1.

<sup>(24)</sup> KOM(2009) 346 v konečném znění.

<sup>(25)</sup> Konkrétně potřeba provést podrobnější hloubkovou analýzu každého trhu, vytvořit společné metodiky pro zpracování údajů za účelem srovnávání a vytváření ukazatelů o provádění právních předpisů.

<sup>(26)</sup> KOM(2007) 99 v konečném znění.

<sup>(27)</sup> Úř. věst. C 95, 23.4.2003 a Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 20.

<sup>(28)</sup> Nařízení ES 765/2008 a rozhodnutí ES 762/2008, stanovisko EHSV, Úř. věst. C 120 16.5.2008, s. 1.

<sup>(29)</sup> KOM(2008) 9 v konečném znění, stanovisko EHSV, Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 8.

<sup>(30)</sup> SEK(2009) 76 v konečném znění, část 3.

4.5 EHSV vítá iniciativu, jež stanovuje nové způsoby sdělování informací o trhu spotřebitelům tak, aby mohli být lépe informováni a učinit tak zodpovědná rozhodnutí. Bylo by cenné, aby Komise určila způsob, jakým by měla být tato iniciativa prováděna. Kromě toho se se znepokojením očekává databáze o nekalých obchodních praktikách. Lze jen doufat, že ji nestihne stejný osud jako CLAB (databáze nevýhodných smluvních podmínek).

4.6 Co se týká navrhované definice „standardních“ interpretací právních předpisů Společenství pro „vnitrostátní prováděcí orgány“, EHSV vítá vysvětlení, jež podali zástupci Komise na schůzích studijní skupiny, a sice že tato iniciativa je řízena pouze správními orgány, nikoli soudními, a nezpochybňuje výlučnou příslušnost Soudního dvora v rámci řízení o předběžné otázce, aby bylo možné stanovit interpretaci práva Společenství.

4.7 V oblasti mezinárodní spolupráce se třetími zeměmi sdělení nepředkládá konkrétní údaje týkající se toho, co je třeba učinit, ani neuvádí strategii navrhovanou pro budoucnost, konkrétně její rozšíření tak, aby pokrývala ostatní mezinárodní orgány a organizace zabývající se regionální hospodářskou integrací. EHSV proto vyjadřuje obavy, pokud jde o efektivitu monitorování souladu s *acquis communautaire* v případě výrobků ze třetích zemí s ohledem na nízkou kvalitu tohoto monitorování a transparentnost jeho výsledků.

4.8 A konečně, EHSV vyjadřuje obavy, pokud jde o přiměřenost finančních prostředků, které má Komise k dispozici na provedení této činnosti z důvodu snížení rozpočtu na spotřebitelskou politiku, a potenciálně se zhoršující situaci v nových funkčních strukturách Komise, protože tyto otázky jsou rozděleny mezi jednotlivá generální ředitelství.

V Bruselu dne 29. dubna 2010.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Posílení dodržování práv duševního vlastnictví na vnitřním trhu**

(KOM(2009) 467 v konečném znění)

(2011/C 18/19)

Zpravodaj: **pan RETUREAU**

Dne 11. září 2009 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 a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru Posílení dodržování práv duševního vlastnictví na vnitřním trhu*

KOM(2009) 467 v konečném znění.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 2. března 2010.

Na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 29. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 132 hlasy pro, 5 hlasů bylo proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Doporučení a závěry

1.1 Výbor lituje, že v návrzích Komise nemohly být zohledněny nové skutečnosti, jež představují ratifikace tzv. „smluv týkajících se internetu“ Světové organizace duševního vlastnictví (WIPO) Uníí i členskými státy – jedná se o smlouvu WIPO o autorských právech (WCT) a o smlouvu o výkonech profesionálních umělců a o zvukových záznamech (WPPT).

1.2 Žádá také, aby byl informován o probíhajících jednáních o ACTA (Anti-counterfeiting trade agreement – Obchodní dohoda proti padělatelství) a o rozdílech ve srovnání s práve ratifikovanými smlouvami WIPO, zejména pokud jde o část ACTA věnovanou internetu, a rovněž ve srovnání se směrnicí č. 2004/48/ES o dodržování práv duševního vlastnictví, neboli tzv. směrnice proti paděláním<sup>(1)</sup>.

1.3 Výbor nicméně zaznamenal záměr Komise v brzké době uspořádat setkání zúčastněných stran a doufá, že se tak stane co nejdříve a ještě před jakýmkoliv konečným rozhodnutím. Také Evropský parlament by měl být do tohoto procesu zapojen co nejrychleji.

1.4 Výbor odmítá přijmout jakýkoli zvláštní režim zasahující do soukromého života, jenž byl zaveden do legislativy několika členských států, pokud jde o výkon autorských práv na internetu. Výbor naopak doporučuje aktivní opatření v oblasti vzdělávání a odborné přípravy spotřebitelů, zejména těch mladých.

1.5 Výbor podporuje hlavní návrh Komise, jenž spočívá ve zřízení střediska pro sledování paděláním a nelegálních kopií, které by sbíralo a šířilo užitečné informace o padělatelských postupech a poskytovalo zvláštní podporu MSP, jež jsou často obětmi paděláním, aby tak mohly získat lepší informace o svých právech.

1.6 Síť pro rychlou výměnu informací, kterou požadovala Rada ve složení pro konkurenceschopnost a jež je pod záštitou IMI (systém pro výměnu informací o vnitřním trhu), je podle Výboru velmi užitečná, zejména pokud se členským státům podaří překonat zjištěné problémy v oblasti správní spolupráce. To bude záviset také na výkonnosti národních kontaktních míst. Komise by navíc měla pravidelně vydávat zprávu na základě údajů sebraných střediskem pro sledování a na základě jeho činnosti.

1.7 Nezbytný boj proti organizovanému zločinu v oblasti paděláním by měl vyústit v posílenou spolupráci na úrovni EU mezi celními úřady a donucovacími orgány a se zapojením EUROPOLu. Výbor považuje za nezbytné harmonizované evropské právní předpisy v oblasti trestního práva, za předpokladu, že bude dodržována zásada proporcionality mezi trestnými činy a tresty, a to i v případě nelegálního kopírování po internetu. Neměl by tím být způsoben vznik přemrštěných či nepřiměřených právních předpisů zaměřených proti nelegálnímu kopírování či paděláním za obchodními účely.

1.8 Výbor tudíž může podpořit návrhy Komise, avšak vyjadřuje se kriticky k nedostatečné transparentnosti, pokud jde o ACTA a vzhledem k nejistotě způsobené jednostrannými prohlášeními mnoha členských států vydanými během ratifikace smluv WIPO v prosinci 2009. Podporuje evropský postoj, který by nepřesahoval rámec stávajícího *acquis*.

<sup>(1)</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 29. dubna 2004, Úř. věst. L 157, 30.4.2004, s. 45–86.

1.9 Výbor doporučuje (zejména pokud jde o osiřelá díla) jednotný systém registrace autorských a souvisejících práv, jenž by byl pravidelně aktualizován za účelem snadného dostižení držitelů. Tento systém by mohl obsahovat informace o povaze a názvu díla a o držitelích práv. Výbor žádá Komisi, aby zvažila proveditelnost tohoto návrhu.

1.10 Výbor trvá na tom, aby byl vytvořen a ve všech členských státech efektivně zaveden patent Evropské unie, jenž bude mnohem účinnějším a méně nákladným prostředkem na ochranu nehmotných práv MSP v oblasti inovací.

## 2. Návrhy Komise

2.1 Komise zdůrazňuje, že v rámci znalostní společnosti je třeba posílit práva duševního vlastnictví. Ochrana, kterou práva duševního vlastnictví požívají v rámci Unie a na mezinárodní úrovni (TRIPS<sup>(2)</sup>, odvětvové úmluvy), musí být posílena, jelikož podniky – ať už velké či MSP – těmto právům přikládají stále větší hodnotu. Začínající podniky mohou díky nim chránit svůj nehmotný majetek, a získávat tak finanční zdroje nebo půjčky za účelem zahájení činnosti.

2.2 EU je musí podpořit vytvořením takové kultury duševního vlastnictví, která bude chránit evropské talenty a vytvářet příležitosti pro podniky a rovněž pro univerzitní výzkum a pro vytváření *spin off* podniků v blízkosti univerzitních kampusů<sup>(3)</sup>.

2.3 Samotná hodnota těchto práv z nich činí cíl padělatelů a pirátů, kteří využívají různé prostředky, k nimž patří internet jakožto celosvětový nástroj trhu s nelegálním zbožím, což brzdí inovaci a ohrožuje zaměstnanost a má vážné hospodářské důsledky pro podniky, zejména v období hospodářské recese.

2.4 Trh s nelegálním zbožím překonal trh s „tradičními“ kopírovanými či padělanými výrobky (film, móda, hudba, software, luxusní zboží) a rozšířil se o nové zboží hromadné spotřeby: potraviny, hygienické výrobky, náhradní díly do automobilů, hračky a elektrické a elektronické přístroje atd.

2.5 Projevil se také v oblasti zdraví v podobě padělaných léků, jež mohou být pro lidi nebezpečné.

2.6 Důsledky padělaní a obchodu s nelegálními kopiemi jsou stále znepokojivější zvláště proto, že se do padělaní intenzivně zapojil organizovaný zločin.

2.7 Byl zaveden regulační rámec Společenství, jehož součástí je směrnice 2004/48/ES<sup>(4)</sup> o dodržování práv duševního vlastnictví; byla provedena harmonizace občanského práva; Radě byl předložen návrh zabývající se trestními opatřeními; nařízení EU o clech povoluje zadržení a sankcionování obchodu

s nelegálními kopiemi a Komise ostatně konzultuje členské státy za účelem jeho zlepšení.

2.8 V souladu s usnesením Rady ve složení pro konkurenceschopnost ze dne 25. září 2008 hodlá Komise v rámci evropského plánu boje proti padělaní přijmout další nelegislativní opatření.

2.9 V souladu se závěry poradní skupiny odborníků, jež upozornily zejména na situaci MSP, hodlá Komise zvýšit podporu vymáhání předpisů a plánuje řadu projektů na pomoc MSP při integraci práv duševního vlastnictví do jejich inovačních strategií a strategií pro řízení znalostí.

2.10 Na celosvětové úrovni vypracovává Komise strategii na ochranu vůči třetím zemím (například proti padělatelství mezi EU a Čínou, iniciativy v oblasti celní kontroly). Byla zahájena činnost poradenského kontaktního místa (*helpdesku*) pro MSP a otázky Číny a práv duševního vlastnictví.

2.11 Aby se do evropské strategie mohlo zapojit více subjektů, měla by být upevněna partnerství veřejného a soukromého sektoru. V návaznosti na konferenci na vysoké úrovni, která se konala v květnu 2008, vydala Komise Strategii práv k průmyslovému vlastnictví pro Evropu a Rada ve složení pro konkurenceschopnost přijala již zmiňované usnesení k boji proti padělaní a pirátství a vyzvala Komisi, aby ve spolupráci s členskými státy posílila opatření prováděná na hranicích.

2.12 Sbírat údaje o povaze a rozsahu padělaní a obchodu s nelegálními kopiemi a vyhodnotit jejich skutečný dopad na naši ekonomiku je však obzvláště obtížné. Je složité shromáždit a shrnout informace uchovávané různými vnitrostátními orgány; jiná věc jsou data, která sbírá Komise o zboží zadrženém na hranicích, ta však podávají jen velmi částečný obraz reality. Je nezbytné rozšířit celkovou zdrojovou databázi, aby bylo možné plně posoudit globální, ale rovněž místní důsledky nelegálních aktivit souvisejících s paděláním, a zjistit, proč jsou některé produkty, odvětví a regiony v EU zranitelnější než jiné. To by umožnilo vypracovat lépe cílené akční programy.

2.13 Rada ve složení pro konkurenceschopnost doporučila vytvoření Evropského střediska pro sledování padělaní a pirátství s cílem získat přesnější poznatky o těchto jevech. Komise v současné době zřizuje toto středisko, které bude shromažďovat všechna možná data o porušování práv duševního vlastnictví, avšak domnívá se, že by mělo plnit mnohem obecnější cíle a stát se platformou zástupců příslušných vnitrostátních orgánů a zúčastněných stran pro výměnu názorů a odborných znalostí o osvědčených postupech s cílem vypracovat společné strategie proti padělaní a pirátství a vydávat doporučení pro politické činitele.

<sup>(2)</sup> Mezinárodní dohody o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví, včetně obchodu s padělkami (dohoda TRIPS).

<sup>(3)</sup> Viz INT/325, Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 17, INT/448, Úř. věst. C 218, 11.9.2009, s. 8, INT/461, Úř. věst. C 306/2009, s. 13 a INT/486 (zatím nepublikováno).

<sup>(4)</sup> Úř. věst. L 157, 30.4.2004, s. 45–86 (stanovisko EHSV – Úř. věst. C 32, 5.2.2004, s. 15).

2.14 Aby se stalo zásadním zdrojem, mělo by být středisko dějištěm úzké spolupráce mezi Komisí, členskými státy a soukromým sektorem a udržovat partnerství s organizacemi spotřebitelů s cílem vypracovat praktická doporučení a provádět osvětu mezi spotřebiteli. Výroční veřejná zpráva by veřejnosti pomohla pochopit problémy v této oblasti a způsoby jejich řešení.

2.15 Následně Komise detailně popisuje roli střediska pro sledování v realizaci výše uvedených cílů.

2.16 Středisko by se stalo platformou ve službách všech zúčastněných stran s jedním zástupcem z každé země a širokou škálou organizací na evropské a vnitrostátní úrovni. Přizvána by byla odvětví, jichž se tento jev nejvíce dotýká a která s ním mají největší zkušenosti, spotřebitelé a rovněž zástupci MSP.

2.17 Důsledná obrana práv duševního vlastnictví vyžaduje, aby existovala skutečná, posílená a intenzivnější správní spolupráce v oblasti boje proti padělání a pirátství a skutečné partnerství zaměřené na dokončení vnitřního trhu bez hranic. Za tímto účelem je nutné vytvořit účinnou síť kontaktních míst v celé EU.

2.18 Na vnitřní úrovni je také zapotřebí lepší koordinace činnosti zaměřené proti padělání. V souvislosti s tím by měli být jmenováni vnitrostátní koordinátoři s jasným mandátem.

2.19 Je rovněž užitečné podporovat transparentnost vnitrostátních struktur na přeshraniční úrovni s cílem podpořit činnost podniků, jež takto přicházejí o zisk. Také vnitrostátní úřady pro oblast duševního vlastnictví a autorských práv by měly sehrát svou informační roli. Měly by rovněž převzít nové funkce, např. v oblasti osvěty a specifické pomoci MSP, a to ve spojení s Evropským patentovým úřadem, a pokud jde o značky, s kanceláři Úřadu pro harmonizaci na vnitřním trhu v jednotlivých členských státech.

2.20 Rada ve složení pro konkurenceschopnost též vyzvala Komisi, aby zřídila přeshraniční síť pro rychlé výměny klíčových informací, opírající se o národní kontaktní místa a moderní nástroje pro výměnu informací. Všechny příslušné orgány, včetně vnitrostátních úřadů pro oblast duševního vlastnictví, budou muset mít přístup k účinné a rychlé elektronické síti pro výměnu informací o porušování práv duševního vlastnictví.

2.21 Komise momentálně zkoumá vhodné rozhraní a možnosti využití stávající sítě systému pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI), aby mohly ty nejdůležitější informace být jednoduše šířeny.

2.22 Komise uvádí všechny závažné důsledky porušování práv duševního vlastnictví, čímž chce povzbudit držitele těchto

práv a všechny zúčastněné strany obchodního cyklu, aby ve svém společném zájmu spojili síly v boji proti pirátství a padělání. Jedním takovým prostředkem, jež je třeba prozkoumat, by mohly být dobrovolně sjednané dohody v boji proti padělání a pirátství v praxi a nalezení technických řešení detekce padělaného zboží. Takové dohody by mohly jít nad rámec evropských hranic. Použité prostředky si samozřejmě budou muset zachovat striktně zákonný charakter.

2.23 Obchodování s padělaným zbožím po internetu vyvolává specifické otázky a Komise zahájila strukturovaný dialog se zúčastněnými stranami, jelikož internet poskytuje padělatelům a pirátům zvláštní flexibilitu, díky níž mohou operovat v celosvětovém měřítku a unikat před místními zákony. Probíhající setkání, jež budou dále pokračovat, mají za cíl vypracovat konkrétní postupy, jak v rámci dobrovolně sjednaných dohod donutit internetové prodejní servery stáhnout padělané výrobky. V případě, že se majitelé značek a společnosti obchodující přes internet nedohodnou, bude Komise muset zvážit legislativní řešení, zejména v návaznosti na směrnici o dodržování práv duševního vlastnictví.

### 3. Připomínky Výboru

3.1 Návrh Komise se soustředí na ochranu práv duševního vlastnictví evropských MSP. Výbor má za to, že je skutečně nezbytné poskytnout zvláštní podporu těmto podnikům, a pomoci jim tak chránit jejich práva podle pravidel vyplývajících z použitelného práva a směrnice č. 2004/48. Trestní aspekt této otázky však stále chybí a bylo by užitečné, aby členské státy zvážily vyvážené a přiměřené řešení. Výbor doufá, že se najde řešení vycházející ze Smlouvy o fungování EU <sup>(5)</sup>, které podpoří držitele nehmotných práv.

3.2 Středisko by se mělo podílet na boji proti všem formám porušování práv duševního vlastnictví, nezávisle na velikosti podniku, ale soustředit se na specifické potřeby MSP.

3.3 Některé návrhy, jako například dobrovolné dohody, se již provádějí, ostatní jsou zatím ve stavu projektu, a sdělení nevyzdvihuje překážky, jež je třeba překonat v některých oblastech, jako ve správní spolupráci, která podle všeho v mnohých případech nefunguje, tak jak by měla.

3.4 Pokud jde o nelegální kopie a padělání prostřednictvím internetu, nedávno se objevil nový prvek. Evropská unie a členské státy v prosinci loňského roku ratifikovaly „smlouvy týkající se internetu“ WIPO, čímž v zásadě došlo ke sjednocení použitelného evropského práva, ačkoliv různá prohlášení členských států vydaná u příležitosti ratifikace by mohla opět zpochybnit jednotný postup na evropské úrovni. Tyto smlouvy požadují boj proti kopírování a padělání za obchodními účely, jak činí směrnice o autorských právech a právech souvisejících v informační společnosti č. 2004/48.

<sup>(5)</sup> Tato poznámka pod čarou není v českém jazyce relevantní.

3.5 Zároveň se však odehrála „tajná jednání“ mezi USA, EU a několika „vyvolenými“ zeměmi za účelem uzavření mezinárodní smlouvy proti padělání, ACTA, jež by se podle americké strany měla velmi podobat americkému zákonu Digital Millenium Copyright Act (DMCA – zákon o autorských právech pro digitální tisíceletí); podle amerického vyjednaváče by měl tajný charakter těchto jednání zabránit protestům na straně občanské společnosti v USA a v Evropě. Evropští spotřebitelé, jejichž organizace na jednání nebyly přizvány, a evropské podniky upozorňují na netransparentnost<sup>(6)</sup> a nedemokratičnost těchto postupů, jež by pod záminkou boje proti padělání po internetu (jedna z kapitol návrhu smlouvy) mohly zavést policejní kontroly – se zahrnutím soukromé policie – veškerých výměn a komunikace po internetu. Kromě toho by se podle některých zdrojů setřel rozdíl mezi obchodem s padělaným zbožím a kopírováním pro soukromé účely. Je naléhavě nutné nastolit transparentnost těchto jednání a umožnit občanské společnosti vyjádřit se k tomuto tématu, vzhledem k tomu, že lobby amerických výrobců mají k jednáním nepřerušovaný přístup.

3.6 EHSV si také přeje být informován o diskusích a návrzích, o nichž se právě jedná, a mít možnost se k nim vyjádřit. Bylo by politováníhodné, pokud by byla zpochybňovaná ustanovení amerického zákona DMCA provedena do mezinárodní smlouvy, která by konkurovala smlouvám WIPO a dále vnášela zmatek do oblasti autorských a souvisejících práv, a to na evropské i mezinárodní úrovni. Evropský postoj by v žádném případě neměl jít nad rámec stávajícího *acquis*.

3.7 Podle Výboru by bylo zapotřebí, aby režim autorských práv na internetu jejich držitelům neumožňoval kontrolovat využívání technologie, což je aktuální trend v rámci výše uváděných vnitrostátních právních předpisů, ani vměšovat se do soukromých konverzací. Příliš dlouhé trvání ochrany (od 50 do 75 let po smrti autora nebo 75 let v případě právnické osoby) a přehnaně rozsáhlá práva na kontrolu médií přiznaná nadnárodním společnostem v oblasti zábavy by představovala jednoznačnou brzdu inovací a vývoje technologií a nevytvářela by konkurenční prostředí. Účelem ochrany je záruka spravedlivé odměny pro autory a interprety, a nikoliv nadzisk pro distributory (velké společnosti ovládající trh) doplněná o právo na vměšování.

3.8 Výbor doporučuje sjednotit autorská práva na jejich tradičním základě, bez přemrštěného režimu pro oblast internetu.

3.9 Výbor doporučuje zavést povinnou registraci (například v rámci evropských autorských práv) v jednotném rejstříku autorských a souvisejících práv za velmi mírný poplatek určený čistě na zaplacení vstupních poplatků, obnovovanou například každých 10 až 20 let, aby byli známi držitelé práv, jakož i jejich adresa. Takový volně přístupný a neustále aktualizovaný nástroj by napomohl opětovnému používání osiřelých děl a jejich přenosu na jiné nosiče či překladu do dalších jazyků (kromě toho původního) pro všechny zainteresované podniky, které by si přály využívat dílo za obchodními účely a snadněji získat potřebné licence a povolení.

3.10 To by rovněž napomohlo ochraně děl (filmů, magnetických pásek atd.), zvláště v případě křehkých nosičů. Díla se často ztratí, již znovu nevyjdou nebo se znovu nevyužijí a pokud jsou na určitých nosičích, jako např. staré filmy, hrozí, že prostě navždy zmizí.

3.11 Autorská práva jsou zvláštní už tím, že nevyžadují ani registraci ani žádné poplatky, na rozdíl od patentů nebo jiných práv průmyslového vlastnictví. Vyznačují se také trváním ochrany, jež je z mnoha hledisek přílišné vzhledem k potřebám, které existují v souvislosti s inovacemi a výměnou znalostí v rámci informační společnosti a znalostní ekonomiky. Výbor doporučuje registraci autorských a souvisejících práv, při níž by se upřesňovala povaha a název díla, autorská práva a další práva k dílu, jméno a adresa držitelů práv; tato registrace by se pokud možno obnovovala každých 10 či 20 let za minimální poplatek v maximální výši odpovídající skutečným nákladům na registraci. Všem, kdo by si přáli dílo využít za obchodními účely, by tak bylo usnadněno získání potřebných licencí a povolení. Proto jsou často zaměňována s vlastnickým právem, avšak je třeba je chápat jako dočasný monopol na využívání a jako výhradní právo na vydávání licencí pro využívání děl chráněných během doby ochrany.

V Bruselu dne 29. dubna 2010.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

<sup>(6)</sup> Declaration on ACTA, European consumers, Transatlantic dialogue (viz internetové stránky BEUC).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o účasti Společenství ve společném programu výzkumu a vývoje v oblasti Baltského moře BONUS-169 prováděném několika členskými státy**

(KOM(2009) 610 v konečném znění – 2009/0169 (COD))

(2011/C 18/20)

Hlavní zpravodaj: **pan RETUREAU**

Dne 12. listopadu 2009 se Rada, v souladu s článkem 169 a čl. 172 druhým odstavcem Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o účasti Společenství ve Společném programu výzkumu a vývoje v oblasti Baltského moře BONUS-169 prováděném několika členskými státy*

KOM(2009) 610 v konečném znění – 2009/0169 (COD).

Dne 15. prosince 2009 pověřilo předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru specializovanou sekci Jednotný trh, výroba a spotřeba přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s ustanovením článku 57 Jednacího řádu jmenoval pana RETUREAU hlavním zpravodajem na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 29. dubna 2010), a přijal následující stanovisko 140 hlasy pro, 4 hlasy byly proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 V oblasti Baltského moře se soustřeďují důležité otázky – na jednu stranu je zasažena projevy změny klimatu a znečištění v důsledku lidské činnosti a na druhou stranu se z důvodu její povahy a počtu pracovních míst, jež na ní závisí, jedná o strategickou zónu ekonomických a sociálních aktivit. Její zachování má mimořádný význam pro současné i budoucí generace a její správu je zapotřebí provádět ve shodě se všemi státy a národy, s nimiž sousedí.

1.2 Nevíme však přesně, zda jsou do procesu konzultace se zúčastněnými subjekty prováděné konsorciem BONUS dostatečně začleněni vnitrostátní i evropské sociální partneři z těchto odvětví. Výbor požaduje, aby toto bylo jasně uvedeno.

1.3 Je nutné, aby byly subjekty občanské společnosti a zejména dotyční evropské a vnitrostátní sociální partneři zapojeni do systému řízení těchto konzultačních platform a do fóra odvětvového výzkumu, a aby projekty na výzkum a vývoj v rámci programu BONUS-169, jež mobilizuje vědecké pracovníky ze společenských věd, přistoupily k akčním výzkumům, jež by zahrnovaly úvahy subjektů zapojených do řízení zaměstnanosti a kompetencí v odvětvích, jichž se program týká.

1.4 Při rozhodování o výběru a provádění projektů v oblasti výzkumu a vývoje vedených v rámci programu BONUS-169 by mohla být vhodným nástrojem a účinnou pomocí posouzení dopadu na udržitelnost. Mohla by zohlednit 3 rozměry udrži-

telného rozvoje a zajišťovala by účast reprezentativního vzorku subjektů občanské společnosti odpovídajícího důležitosti otázek spojených s těmito třemi rozměry.

1.5 Je totiž zapotřebí konstatovat, že posouzení dopadu uskutečněné v rámci programu BONUS-169 je v některých ohledech nedostačující, zejména pokud jde o zohlednění sociálního rozměru a rozměru zaměstnanosti, a to o to více, že procesu přípravy programu se neúčastnily subjekty občanské společnosti (obzvláště odborové organizace a evropské sociální partneři).

1.6 Účast subjektů občanské společnosti lze zajistit nejméně dvěma typy opatření:

a) zlepšením šíření informací, jejich sběru a zpracování příspěvků subjektů občanské společnosti z dotyčných zemí v rámci programu BONUS-169 i mechanismů zpětné vazby. Za tímto účelem je třeba zajistit transparentnost uznávání přínosu a využívání příspěvků všech dotyčných subjektů občanské společnosti včetně evropských sociálních partnerů a zřídit vhodný mechanismus zpětné vazby;

b) zařadit obsah otázek vznesených všemi dotyčnými subjekty občanské společnosti včetně evropských sociálních partnerů do diskusí a do analýz. Tady je úkolem navrhnout postup, jež by měl hmatatelný dopad na přípravu a provádění programu BONUS-169 a zohledňoval by 3 rozměry udržitelného rozvoje (environmentální, sociální a ekonomický).

1.7 Výbor znovu vyjadřuje svou podporu tomuto programu a jeho podmínkám financování, jejichž cílem je vnést do něj nově vyčleněné prostředky a nepřidělovat mu pouze stávající prostředky, ledaže by se jednalo o výzkumné nástroje obzvláště vhodné ke sledovaným cílům, jež by byly plně vyčleněny na určité období a byly by rozpočtově omezeny.

1.8 Výzkum v oblasti Baltského moře je odůvodněn skutečností, že s ní sousedí řada důležitých členských zemí silně zasažených znečištěním nahromaděným během průmyslové éry, jež však pokračuje i dnes. Tato oblast je tak jednou z nejznečištěnějších vodních ploch na světě, a to do té míry, že ohrožuje mnoho průmyslových i řemeslných činností vzhledem k tomu, že zásadní podíl obyvatelstva i činností se nachází v pobřežním pásmu. Výbor má za to, že do výzkumu by měly být zahrnuty a měly by přispívat všechny dotčené země, v případě potřeby i včetně Ruské federace, a to podle svých možností a s ohledem na aktuální situaci, pokud jde o málo obydlené země a třetí země.

## 2. Návrhy Komise

2.1 Sedmý rámcový program Evropského společenství pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace ze dne 20. prosince 2006 stanoví „regionální obecné zásady“ na období 2007–2013, jež se týkají čtyř hlavních okruhů činnosti nazvaných „Spolupráce“, „Myšlenky“, „Lidé“ a „Kapacity“.

2.2 Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady ze dne 29. října 2009 o účasti Společenství ve Společném programu výzkumu a vývoje v oblasti Baltského moře BONUS-169 prováděném několika členskými státy přizpůsobuje tento rámec problematice oblasti Baltského moře a stanoví cíle a podrobnosti financování provádění tohoto projektu.

2.3 Za účelem dosažení cílů je BONUS-169 prováděn ve dvou odlišných fázích:

- a) počáteční strategická fáze trvající dva roky, během které budou vytvořeny příslušné platformy konzultací pro aktivní zapojení zúčastněných subjektů, zpracován strategický plán výzkumu a dále se rozšíří a rozpracují přesné podmínky provádění;
- b) prováděcí fáze nejméně 5 let, během které budou zveřejněny minimálně tři společné výzvy se zřetelem na financování strategicky zaměřených projektů BONUS 169, které se budou výslovně zabývat cíli iniciativy.

2.4 Témata budou pocházet ze strategického plánu výzkumu BONUS-169 a budou v co největší míře dodržovat předem stanovený plán a zahrnovat výzkum, technologický rozvoj a výcvik a/nebo osvětové činnosti.

2.5 Jednou z prvních fází projektu BONUS-169 byla rozsáhlá konzultace s veřejností. Byly jí věnovány zvláštní internetové stránky, byla provedena posouzení dopadu, proběhly konzultace s nevládními organizacemi. Tyto konzultace byly nezbytné a je třeba v nich při zpracování projektů pokračovat. Výše uvedené subjekty občanské společnosti se musí účastnit kontroly správy finančních prostředků i vývoje projektů, aby byly náležitě prováděny s cílem „více a lépe investovat do znalostí pro rozvoj a pracovní místa“<sup>(1)</sup>, jak to prosazuje revizovaná Lisabonská strategie. Článek 5 rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady ze dne 29. října 2009 upřesňuje, že Sít pobaltských organizací pro financování vědy (BONUS EEIG), jež odpovídá za správu projektu BONUS-169, musí informovat Komisi, a to jménem Společenství. Podle článku 13 Komise sdělí závěry hodnocení činností uskutečněných v rámci BONUS-169 Parlamentu a Radě. EHSV tak nemá k dispozici žádný prostředek následné kontroly ani prostředky k tomu, aby mohl vyjadřovat své postoje k průběhu projektů BONUS-169.

2.6 V bodě 1 přílohy 1 rozhodnutí jsou stanoveny cíle iniciativy BONUS-169. Přestože v písmenu d) se uvádí „vytváření vhodných platform pro konzultace se zúčastněnými subjekty, včetně zastoupení ze všech příslušných odvětví“, žádný cíl nezmiňuje socio-ekonomické cíle projektu ani jeho význam pro rozvoj zaměstnanosti v okolí Baltského moře.

2.7 Zásadní je příloha 2, protože zakotvuje správní orgány projektu BONUS-169. V bodě 4 se stanoví zřízení poradního výboru, jenž se skládá z vědců s vynikající mezinárodní pověstí i zástupců odvětví zúčastněných stran a občanské společnosti se zájmem o toto odvětví. Právě v tomto rámci budou mít zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelů, nevládních organizací a sdružení právo dohledu, kontroly a podávání návrhů, co se týče projektu BONUS-169.

2.8 Program je dlouhodobý a jeho trvání by mohlo odpovídat délce trvání provádění společných opatření.

2.9 Dvanáctý bod odůvodnění rozhodnutí stanoví, že iniciativa BONUS-169 „zasahuje do řady souvisejících výzkumných programů Společenství pro okruh lidských činností, které mají zvýšené dopady na ekosystémy jako rybolov, akvakultura, zemědělství, infrastruktura, doprava, výcvik a mobilita výzkumných pracovníků a také sociálně ekonomické otázky“.

2.10 Složení programu ze dvou fází by mělo umožnit „zajistit efektivní využívání a převzetí výsledků pro opatření v řízení politik a zdrojů napříč dlouhou řadou ekonomických odvětví“.

<sup>(1)</sup> KOM(2009) 610 v konečném znění, bod 1.4.



2.11 Posouzení dopadu navíc uvádí při hodnocení možných hospodářských, environmentálních a sociálních dopadů ekonomické a sociální hledisko (bod 5, který je však značně omezen na sociální a environmentální aspekty). Některé alternativy by umožnily napomoci ostatním hospodářským odvětvím, jako jsou námořní infrastruktura, doly, větrné elektrárny, doprava, rybolov, petrochemické podniky, plynárny a telekomunikace, při přijímání chování, jež je více přizpůsobené ochraně životního prostředí a jejich ekosystému. Tento bod posouzení je i nadále naprosto nedostačující (nedostatečně rozvinutý), naznačuje však jasně všeobecný směr strategické fáze programu.

2.12 Tři projekty, jež BONUS EEIG vybere a provede, musí za všech okolností zohledňovat sociální a lidské aspekty změny klimatu v pobřežních oblastech Baltského moře. Změna klimatu může způsobit přemístění obyvatel, jež bude mít sociální následky a dopady na zaměstnanost, což je třeba anticipovat, jak připomíná stanovisko EHSV z vlastní iniciativy k tématu *Udržitelný rozvoj pobřežních oblastí* ze dne 13. října 2009. Hrozí riziko, že se změní pracovní-právní předpisy v některých odvětvích činnosti, jako je rybolov a námořní doprava. Evropská komise musí vzít tyto faktory v potaz a vypracovat v rámci posuzování a orientace projektů i část týkající se vzdělávání a rekvalifikace, a to s pomocí subjektů občanské společnosti a EHSV.

2.13 EU bude jednat přímo s BONUS EEIG (Sítí pobaltských organizací pro financování vědy se sídlem ve finských Helsinkách), specializovanou prováděcí strukturou programu BONUS-169, která bude odpovědná za přidělování, spravování a monitorování příspěvku Společenství a příspěvků členských států v hotovosti a za podávání zpráv o jejich využívání.

2.14 BONUS-169 je řízen sítí BONUS EEIG prostřednictvím jejího sekretariátu. BONUS EEIG musí vytvořit následující struktury pro účely BONUS-169: řídicí výbor, sekretariát, poradní výbor, fórum pro oborový výzkum a fórum koordinátorů projektů.

2.14.1 Poradní rada pomáhá řídicímu výboru a sekretariátu. Skládá se z vědeckých pracovníků s vynikající mezinárodní pověstí, zástupců příslušných zúčastněných subjektů například z odvětví cestovního ruchu, obnovitelných energií, rybolovu a akvakultury, námořní dopravy, biotechnologie a dodavatelů technologie a včetně zástupců průmyslových organizací a organizací občanské společnosti se zájmem na těchto odvětvích a dalších integrovaných výzkumných programech v oblasti Baltského moře a jiných evropských mořských oblastí.

2.14.2 Poskytuje nezávislé poradenství, pokyny a doporučení týkající se vědeckých otázek a politických otázek souvisejících s programem BONUS-169. Zahrnuje to poradenství o cílech, prioritách a zaměření BONUS-169, způsoby zvýšení výkonnosti BONUS-169 a jakost získaných výsledků výzkumu, vytváření kapacit, vytváření sítí a význam práce pro dosažení cílů

BONUS-169. Pomáhá také ve využívání a šíření výsledků BONUS-169.

2.14.3 Poradní výbor BONUS zahrnující okruh zúčastněných subjektů jako HELCOM, ICES, generální ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov, WWF a Finské sdružení farmářů hrál navíc také klíčovou roli v přípravě vědeckého plánu a prováděcí strategie BONUS-169.

2.15 Revidovaný návrh plánu výzkumu BONUS-169 předložený generálnímu ředitelství pro výzkum a technologický rozvoj v červnu 2009 se do velké míry zakládá na práci a konzultacích uskutečněných pro původní iniciativu BONUS-169.

2.16 Počítá se s tím, že během strategické fáze se uskuteční rozsáhlý a strategicky prosazovaný program konzultací se zúčastněnými subjekty, v nichž budou osloveny zainteresované subjekty z dalších příslušných odvětví jako zemědělství, rybolov, akvakultura, doprava a vodní hospodářství.

2.17 Platformy pro konzultace se zúčastněnými subjekty

2.17.1 Na základě komplexní analýzy příslušných zúčastněných subjektů BONUS-169 na místní, vnitrostátní, regionální a evropské úrovni budou vytvořeny platformy a mechanismy pro konzultace zaměřené na posílení a institucionalizaci zapojení zúčastněných subjektů ze všech důležitých odvětví pro identifikaci závažných mezer, určení prioritních výzkumných témat a lepší využití výsledků výzkumu. Zahrnuje to účast vědeckých pracovníků, včetně vědeckých pracovníků z jiných příslušných nemořských přírodních věd a ze společenských a ekonomických vědních disciplín, aby byla zajištěna potřebná víceoborovost ve zpracování strategického plánu výzkumu, jeho strategické vize a priorit výzkumu.

2.17.2 Bude vytvořeno fórum odvětvového výzkumu (se zástupci z ministerstev a s jinými subjekty zabývajícími se výzkumem a řízením systému Baltského moře) jako stálý orgán odpovědný za analýzu plánování programu, jeho výsledků a potřeb výzkumu vznikajících z hlediska rozhodování. Toto fórum bude napomáhat pokroku v integraci výzkumu v celé oblasti Baltského moře, zejména společné využívání a plánování infrastruktur. Pomůže také zdůraznit výzkumné potřeby, podpoří využívání výsledků výzkumu a usnadní integraci financování výzkumu.

2.18 Problematika posuzování dopadu na udržitelný rozvoj

2.18.1 Posouzení dopadu na udržitelný rozvoj (Sustainability impact assessment – SIA) jsou základním politickým nástrojem k měření dopadů politik a opatření na tři pilíře udržitelného rozvoje (ekonomický, sociální a environmentální).

2.18.2 Posouzení dopadu na udržitelný rozvoj provedla a instrumentalizovala Evropská komise především v rámci jednání o obchodních dohodách (ale i méně formálně v rámci jednání před přijetím evropského nařízení REACH a směrnice evropského klimaticko-energetického balíčku). Zohledňují postoje a požadavky subjektů občanské společnosti, a tak představují zásadní oporu pro konzultace.

2.18.3 K podpoře těchto posouzení byla sestavena řada ukazatelů:

- pro ekonomický pilíř – ukazatele Světové banky a Komise OSN pro udržitelný rozvoj;
- pro sociální pilíř zahrnující důstojnou práci – ukazatele Komise OSN pro udržitelný rozvoj a WTO;
- pro environmentální pilíř – ukazatele Programu OSN pro životní prostředí, Evropské agentury pro životní prostředí a Komise OSN pro udržitelný rozvoj.

2.18.4 Sdělení Evropské komise o posouzeních dopadu na udržitelný rozvoj<sup>(2)</sup> zavedlo kompletní rámec pro posouzení dopadu ve všech oblastech činnosti vykonávané Evropskou komisí a zejména v jednáních a obchodních dohodách. V březnu 2006 generální ředitelství pro obchod formalizovalo tato posouzení vydáním metodické příručky věnované jednáním a provádění obchodních dohod mezi Evropskou unií a třetími zeměmi.

2.18.5 Tato posouzení mohou být použita jako nástroj v konzultativním postupu relevantních a reprezentativních subjektů občanské společnosti.

### 3. Obecné připomínky

3.1 V roce 2009 byl EHSV toho názoru, že je třeba zjednodušit stanovený způsob správy. Ve svém průzkumném stanovisku Spolupráce makroregionů – Rozšíření strategie pro oblast Baltského moře na další makroregiony v Evropě<sup>(3)</sup> také navrhl vytvoření „fóra občanské společnosti v oblasti Baltského moře“, aby se usnadnila veřejná diskuse a zvýšila informovanost veřejnosti, pokud jde o provádění této strategie.

3.2 V procesu globální makroregionální správy je zásadní informovat o projektech a provádět posouzení dopadu projektů na obyvatelstvo a zaměstnanost. Je nutné sdružovat a vytvářet přeshraniční sítě mezi sesterskými organizacemi v různých státech, jako jsou odbory, sdružení spotřebitelů a místních a dobrovolnických organizací, aby se vytvořila občanská společnost kompetentní v socio-ekonomických otázkách spojených s oblastí Baltského moře. Výsledky výzkumných projektů by měly být přínosem pro obyvatelstvo a zaměstnance. Je nezbytné

předvídat budoucí potřeby v otázkách vzdělávání, zejména vzhledem k vývoji, k němuž dojde v tomto regionu v blízké budoucnosti v důsledku současného stavu zdrojů a změny klimatu.

3.3 V bodě 2.2.2. sdělení, jenž je věnován zúčastněným stranám, se neupřesňuje povaha těchto zúčastněných stran, kromě důrazu na účast vědeckých pracovníků. V tomto bodě by měl být zmíněn význam občanské společnosti při vytváření těchto platforem subjektů, včetně užitečné úlohy evropských sociálních partnerů EHSV i evropských výborů pro odvětvový sociální dialog, jichž se program BONUS-169 týká.

3.4 V systému řízení programu BONUS-169 by měla být uznána užitečná úloha evropských sociálních partnerů.

3.5 Pro optimalizaci úlohy sociálních a občanských partnerů by bylo vhodné zavést odbornou přípravu jejich zástupců ohledně činnosti konzultačních platforem, a to v rámci rozpočtové linie.

### 4. Doplnující připomínky

4.1 Jedná se o stimulační program pro výzkum odstranění znečištění Baltského moře a mezinárodní koordinaci výzkumných pracovníků.

4.2 Je tedy dostatečně zřejmé, že tento výzkumný program má velmi přímé dopady na

- hospodářskou a průmyslovou strukturu tohoto povodí,
  - odvětvový rozvoj (v rámci odvětví i meziodvětvový),
  - pracovní místa a nezbytné kompetence, přičemž dříve či později budou někteří zaměstnanci pravděpodobně muset změnit profesi nebo se tato profese sama hluboce proměnit.
- 4.3 EHSV navrhuje následující opatření, jež mají dva cíle:
- to, aby program BONUS-169 zohledňoval sociální dopady a dopady na jednotlivé profese, potřeby nových kompetencí a pozbyl využitelnosti dalších, v současnosti využívaných kompetencí, a aby byly tyto dopady pokud možno předvídaný (plánování a opatření k přerozdělení pracovníků do nových profesí);
  - aby byla opatření na podporu pozitivních účinků a zmírňování negativních dopadů vypracována ve shodě se zástupci občanské společnosti.

<sup>(2)</sup> KOM(2002) 276 v konečném znění.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 6.

4.4 K dosažení dvou výše uvedených cílů navrhujeme dvojí:

a. plně začlenit do procesu zástupce z ekonomické i sociální oblasti;

b. provést posouzení dopadu nikoli podle modelu interních posouzení dopadů v Komisi, ale podle modelu pro posouzení dopadu na udržitelnost (i tam je však nutno provést určitá vylepšení).

4.4.1 Ad a) – plně začlenit do procesu zástupce z ekonomické i sociální oblasti:

— začlenit evropské a vnitrostátní sociální partnery ze zúčastněných zemí, jak je uvedeno výše, do fóra odvětvového výzkumu;

— ale také provést upřesnění „konzultačních mechanismů“ konzultační platformy zúčastněných stran; – pouhé internetové spojení a pravidelné informování by nepřineslo výsledky:

— přílišné množství různých hlasů působí nesourodě – všechny tyto názory „společnosti“ je třeba zkoordinovat;

— lze navrhnout vytvoření užší pracovní skupiny v rámci sociálních a ekonomických partnerů, jejíž činnost bude koordinovaná, společná a přinese doplňující názory k názorům vědeckých pracovníků;

— můžeme jít dále a navrhnout, aby tato pracovní skupina představovala zásadní subjekt k vypracování posouzení dopadu (účast pilotního výboru pro posouzení) a předložila Evropské komisi poradní stanovisko; posouzení dopadu musí být také předmětem publicity –

v zúčastněných zemích se o něm musejí zveřejnit zprávy.

4.4.2 Ad b) – provést posouzení dopadu nikoli podle modelu interních posouzení dopadů v Komisi, ale podle modelu pro posouzení dopadu na udržitelnost:

— navrhnout, aby bylo posouzení dopadu skutečným posouzením dopadu na udržitelný rozvoj a aby zahrnovalo sociální, ekonomické i environmentální aspekty;

— obzvláště nezapomenout začlenit aspekty spojené s ekonomickým a průmyslovým přizpůsobením a transformacemi v oblasti zaměstnanosti; posouzení by mohlo například zahrnovat tyto prvky:

— zmapování profesí nacházejících se v okolí povodí;

— určení ohrožených profesí (jež by mohly zaniknout) a profesí se silným potenciálem rozvoje, a to podle různých výzkumných programů;

— stejně tak vymezení kapacit, pokud jde o rozvoj kompetencí – úroveň znalostí, možnosti přizpůsobení novým znalostem a dovednostem, existence místních poboček pro učení a odbornou přípravu;

— zahrnutí pracovních míst spojených s restrukturalizovanými a perspektivními průmyslovými odvětvími;

— jedná se o základní prvky pro vypracování anticipativního řízení zaměstnanosti a kompetencí<sup>(4)</sup> pro toto území, jež nemohou vzniknout pouze v uzavřeném kruhu vědeckých pracovníků.

V Bruselu dne 29. dubna 2010.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

<sup>(4)</sup> Anticipativní řízení zaměstnanosti a kompetencí umožňuje lepší předvídaní přizpůsobení kompetencí pracovním místům, lepší zvládnutí důsledků technologických a ekonomických změn, lepší syntézu faktorů konkurenceschopnosti, kvalifikující organizaci a rozvoj kompetencí zaměstnanců, lepší řízení pracovní dráhy, omezení rizik a snížení nákladů spojených s nerovnováhou, lepší výběr a plánování opatření k nutnému přizpůsobení (zdroj: [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o finančních příspěvcích Evropské unie do Mezinárodního fondu pro Irsko (2007–2010)**

(KOM(2010) 12 v konečném znění – 2010/0004 (COD))

(2011/C 18/21)

Hlavní zpravodaj: **pan SMYTH**

Dne 19. února 2010 se Rada Evropské unie a dne 18. února 2010 Evropský parlament, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o finančních příspěvcích Evropské unie do Mezinárodního fondu pro Irsko (2007–2010)*

KOM(2010) 12 v konečném znění – 2010/0004 (COD).

Předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru pověřilo dne 16. února 2010 specializovanou sekci Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana SMYTHE hlavním zpravodajem na 462. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. dubna 2010 (jednání dne 29. dubna 2010), a přijal následující stanovisko 103 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry

1.1 EHSV konstatuje, že návrh nařízení Komise o finančních příspěvcích Evropské unie do Mezinárodního fondu pro Irsko (období 2007–2010) se nyní zakládá na článku 175 a čl. 352 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, a tudíž je v souladu s rozhodnutím Evropského soudního dvora ze dne 3. září 2009 v případě C-166/07.

1.2 EHSV s výše uvedeným návrhem souhlasí.

## 2. Důvody a doporučení

2.1 V roce 1986 založily vlády Spojeného království a Irska Mezinárodní fond pro Irsko (MFI), aby tak „podpořily sociální

a hospodářský pokrok a usmíření mezi unionisty a nacionalisty na irském ostrově“. Evropská unie je jedním z nejvýznamnějších dárců (spolu s USA, Kanadou, Austrálií a Novým Zélandem) celkových 849 milionů eur, ze kterých bylo za více než 20 let podpořeno 5 700 projektů v Severním Irsku a hraničních hrabstvích Irska.

2.2 Ve svém stanovisku z vlastní iniciativy **Úloha EU v mírovém procesu v Severním Irsku** <sup>(1)</sup> podtrhuje EHSV význam MFI a podporuje rychlou nápravu právního základu, podle kterého se řídí finanční příspěvky EU do MFI na období 2007–2010 z hlediska rozhodnutí ESD v případě C-166/07.

V Bruselu dne 29. dubna 2010.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Mario SEPI

(1) Úř. věst. C 100, 30.4.2009, s. 100, odst. 6.4.8.





<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2011/C 18/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o správcích alternativních investičních fondů a o změně směrnic 2004/39/ES a 2009/.../ES (KOM(2009) 207 v konečném znění – 2009/0064 (COD)) .....	90
2011/C 18/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu 25. výroční zpráva Komise o kontrole uplatňování práva Společenství (2007) (KOM(2008) 777 v konečném znění) .....	95
2011/C 18/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o vymáhání spotřebitelského acquis (KOM(2009) 330 v konečném znění) .....	100
2011/C 18/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Posílení dodržování práv duševního vlastnictví na vnitřním trhu (KOM(2009) 467 v konečném znění) .....	105
2011/C 18/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o účasti Společenství ve společném programu výzkumu a vývoje v oblasti Baltského moře BONUS-169 prováděném několika členskými státy (KOM(2009) 610 v konečném znění – 2009/0169 (COD)) .....	109
2011/C 18/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o finančních příspěvcích Evropské unie do Mezinárodního fondu pro Irsko (2007–2010) (KOM(2010) 12 v konečném znění – 2010/0004 (COD)) .....	114



## CENY PŘEDPLATNÉHO NA ROK 2011 (bez DPH, včetně poštovního za obvyklou zásilku)

Úřední věstník EU, řady L + C, pouze tištěné vydání	22 úředních jazyků EU	1 100 EUR ročně
Úřední věstník EU, řady L + C, tištěné vydání + roční DVD	22 úředních jazyků EU	1 200 EUR ročně
Úřední věstník EU, řada L, pouze tištěné vydání	22 úředních jazyků EU	770 EUR ročně
Úřední věstník EU, řady L + C, měsíční DVD (souhrnný)	22 úředních jazyků EU	400 EUR ročně
Dodatek k Úřednímu věstníku (řada S), DVD, jedno vydání týdně	mnohojazyčné: 23 úředních jazyků EU	300 EUR ročně
Úřední věstník EU, řada C – Výběrová řízení	jazyky, kterých se týká výběrové řízení	50 EUR ročně

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 DVD.

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

Předplatné různých placených periodik, jako například předplatné *Úředního věstníku Evropské unie*, lze získat u našich distributorů. Seznam distributorů se nachází na této internetové adrese:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_cs.htm](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>

