

Úřední věstník

Evropské unie

C 44



České vydání

Informace a oznámení

Svazek 54

11. února 2011

Oznámení č.

Obsah

Strana

I *Usnesení, doporučení a stanoviska*

STANOVISKA

Evropský hospodářský a sociální výbor**464. plenární zasedání ve dnech 14. a 15. července 2010**

2011/C 44/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Jak podněcovat účinná partnerství při řízení programů politiky soudržnosti na základě osvědčených postupů z období 2007–2013 (průzkumné stanovisko)	1
2011/C 44/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopady stárnutí obyvatelstva na zdravotní a sociální systémy (průzkumné stanovisko)	10
2011/C 44/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přidaná hodnota společného evropského azylového systému pro žadatele o azyl i pro členské státy Evropské unie (průzkumné stanovisko)	17
2011/C 44/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Otevřená metoda koordinace a sociální klauzule v kontextu strategie Evropa 2020 (průzkumné stanovisko)	23
2011/C 44/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Rozvoj dávek sociálního zabezpečení	28
2011/C 44/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dětská chudoba a dobré životní podmínky dětí (průzkumné stanovisko)	34

CS

Cena:
8 EUR

(Pokračování na následující straně)

Oznámení č.	Obsah (pokračování)	Strana
2011/C 44/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad průmyslových změn způsobených ekologickými, energetickými a klimatickými výzvami na zaměstnanost (průzkumné stanovisko)	40
2011/C 44/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Cesta k širšímu využívání elektrických vozidel (průzkumné stanovisko na žádost belgického předsednictví)	47
2011/C 44/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Energetická chudoba – důsledky liberalizace a hospodářské krize (průzkumné stanovisko)	53
2011/C 44/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Budování udržitelného hospodářství změnou našeho modelu spotřeby (stanovisko z vlastní iniciativy)	57
2011/C 44/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Informace pro spotřebitele (stanovisko z vlastní iniciativy)	62
2011/C 44/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Lisabonská smlouva a fungování jednotného trhu (stanovisko z vlastní iniciativy)	68
2011/C 44/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Inovace v cestovním ruchu: určení strategie pro udržitelný rozvoj ostrovů (stanovisko z vlastní iniciativy)	75
2011/C 44/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Daň z finančních transakcí (stanovisko z vlastní iniciativy)	81
2011/C 44/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Sociální rozměr vnitřního trhu (stanovisko z vlastní iniciativy)	90
2011/C 44/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Směrem k evropské politice ozdravení polygrafického odvětví rotačního ofsetu a hlubotisku v Evropě (stanovisko z vlastní iniciativy)	99
2011/C 44/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Změny a vyhlídky v pododvětví textilních služeb v Evropě (stanovisko z vlastní iniciativy)	105
2011/C 44/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Podpora udržitelných zelených pracovních míst pro balíček EU v oblasti energetiky a změny klimatu (stanovisko z vlastní iniciativy)	110
2011/C 44/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Posílení účinnosti energetické politiky Evropské unie ve prospěch malých a středních podniků a zejména mikropodniků (stanovisko z vlastní iniciativy)	118
2011/C 44/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Finanční nástroj pro rozvojovou spolupráci (DCI) Evropské unie: úloha organizované občanské společnosti a sociálních partnerů	123

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

464. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 14. A 15. ČERVENCE 2010

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Jak podněcovat účinná partnerství při řízení programů politiky soudržnosti na základě osvědčených postupů z období 2007–2013 (průzkumné stanovisko)

(2011/C 44/01)

Zpravodaj: **pan OLSSON**

Dne 23. února 2009 požádala paní Wallström, místopředsedkyně Evropské komise, Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Jak podněcovat účinná partnerství při řízení programů politiky soudržnosti na základě osvědčených postupů z období 2007–2013.

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 23. června 2010.

Na svém 464. plenárním zasedání, které se konalo dne 14. a 15. července 2010 (zasedání dne 14. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor toto stanovisko 141 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV pevně věří, že **ryzí a silné partnerství značnou měrou zvyšuje efektivnost a celkový úspěch politiky soudržnosti EU**. Partnerství je nástrojem udržitelného, hospodářského a sociálního rozvoje: díky němu jsou fondy EU vnímavější k potřebám subjektů na nejnižší úrovni; partnerství zvyšuje viditelnost EU a posiluje demokracii. Úspěšné partnerství musí vycházet z **dlouhodobé perspektivy skutečné účasti** a poskytovat rovné příležitosti k tomu, aby soukromí partneři mohli hrát aktivní roli po boku veřejných orgánů. K TANGU JSOU VŽDY ZAPOTŘEBÍ DVA.

1.2 **Stávající nařízení** stále ponechávají příliš velký prostor pro vnitrostátní interpretaci koncepce partnerství. Je zapotřebí

dále posílit tyto předpisy, zejména článek 11 nařízení č. 1083/2006. EHSV do budoucna navrhuje řadu **změn znění** tohoto článku, čímž by se stanovily **minimální požadavky na partnerství**.

1.3 EHSV lituje, že se úloha Evropské komise v poslední době soustřeďovala spíše na procesy, a o to méně na výsledky. EHSV pevně věří v **silnější a mnohem proaktivnější úlohu Evropské komise** coby strážce zásady partnerství. Komise by měla spolu s členskými státy, regiony a společně s organizovanou občanskou společností posílit propagaci této zásady na základě otevřené metody koordinace.

1.4 Průběžné budování kapacit partnerů je zcela zásadní: sociálním partnerům a občanské společnosti by se měly zpřístupnit zdroje technické pomoci **ve všech operačních programech**.

1.5 EHSV zdůrazňuje, že **globální granty** jsou velmi účinným nástrojem k dosažení skutečného zapojení partnerů – zejména malých podniků a sociální ekonomiky –, a proto by je měly všechny členské státy **široce využívat v rámci programů ESF a EFRR**.

1.6 EHSV dále obhajuje **návrat ke zjednodušeným programům iniciativ Společenství**, které jsou zaměřeny na **sociální inovace a místní rozvoj**.

1.7 V unijní politice soudržnosti po roce 2013 by **programové struktury a předpisy měly usnadnit uplatňování zásady partnerství**. To je v souladu s Barcovou zprávou, která se silně zaměřuje na souvislost mezi místně podmíněným přístupem a partnerstvím a která je zvláště důležitá pro EFRR a měla by být součástí strategie Evropa 2020.

1.8 Pro zajištění většího zapojení občanské společnosti do všech fází politiky soudržnosti by se měl na evropské úrovni zavést **kodex osvědčených postupů**, který by odsouhlasili příslušní evropští partneři.

1.9 **Zjednodušení je naprosto nutné**, aby bylo možné zvýšit příznivý dopad programů, zejména u projektů s účastí menších subjektů. **Musí dojít k racionalizaci kontrol projektů**. Pomocí předběžného financování a včasné prováděných plateb musí dojít k většímu usnadnění a urychlení **finančních plateb** těmto subjektům.

1.10 EHSV si naléhavě uvědomuje, že jedno řešení nelze aplikovat na všechny případy. **Osvědčené postupy se nicméně mohou a měly by se co nejvíce rozšiřovat**. Takové osvědčené postupy byly identifikovány a uvádí je příloha tohoto stanoviska. Komise EU by měla podpořit jejich šíření.

1.11 Ve většině členských států hrají při uplatňování zásady partnerství klíčovou roli regiony. EHSV proto navrhuje, aby regiony, které si přejí sdílet své zkušenosti a šířit osvědčené postupy, vytvořily **sít regionů excelence v partnerství**, a je přesvědčen, že nejvhodnějším rádcem takovéto sítě by byl Výbor regionů.

2. Úvod

2.1 V únoru 2009 požádala Evropská komise EHSV o vypracování průzkumného stanoviska k tématu „Jak podněcovat účinná partnerství při řízení programů politiky soudrž-

nosti na základě osvědčených postupů z období 2007–2013“; toto stanovisko by mělo také přispět k při přípravě budoucí politiky soudržnosti. EHSV byl požádán, aby se zaměřil zejména na aspekty partnerství a účasti občanské společnosti na utváření politiky soudržnosti. Toto stanovisko se však nezabývá „vertikálním“ partnerstvím v rámci veřejné sféry, tj. mezi Evropskou komisí, regionálními, místními a dalšími veřejnými orgány.

2.2 Při přípravě stanoviska se vycházelo z úzké spolupráce s útvary Komise. Zpravodaj vykonal značné množství práce v terénu, na níž se podíleli i členové EHSV, národní hospodářské a sociální rady, sociální partneři a další organizace občanské společnosti, aby vyhledali a zdokumentovali osvědčené postupy. Proběhla slyšení v Katowicích, Portu a Schwerinu, která byla doplněna exkurzemi zpravodaje do řady dalších členských států. Hodnotnou pomoc dále poskytl Evropský parlament a Výbor regionů.

3. Zásada partnerství a její vývoj

3.1 Zásada partnerství je jednou ze základních zásad politiky soudržnosti EU. Její první zárodky lze nalézt v Římské smlouvě z roku 1957, kdy došlo k založení Evropského sociálního fondu. V roce 1988 došlo k novému posunu, kdy byla tato zásada stanovena za společný nástroj pro strukturální fondy. Na počátku se partnerství zaměřovalo pouze na tradiční hospodářské a sociální aktéry. Nyní jsou jeho součástí „*veškeré jiné vhodné subjekty zastupující občanskou společnost, partneři v oblasti životního prostředí, nevládní organizace a subjekty zabývající se prosazováním rovnosti žen a mužů*“⁽¹⁾. Tento vývoj odráží strategický cíl EU v podobě řádné správy, který byl nedávno znovu potvrzen výhledem Evropa 2020.

3.1.1 Článek 11 všeobecného nařízení je klíčem při stanovení rozsahu a uplatňování zásady partnerství. Členské státy zapojí příslušné partnery do jednotlivých fází programování. Dále jmenují nejrepresentativnější partnery na celostátní, regionální a místní úrovni v ekonomické, sociální, environmentální a jiných sférách „*v souladu s vnitrostátními pravidly a postupy*“. Každým rokem Komise konzultuje organizace, které zastupují hospodářské a sociální partnery na evropské úrovni.

3.2 Nařízení zavádí „globální granty“; správu těchto finančních prostředků lze svěřit zprostředkujícím subjektům, včetně subjektů regionálního rozvoje a nevládních organizací (článek 42).

3.2.1 Opatření technické pomoci mohou být zaměřena na všechny partnery, příjemce pomoci z fondů a širokou veřejnost. Mezi tato opatření patří šíření informací, vytváření sítí, zvyšování povědomí, podpora spolupráce a výměna zkušeností (čl. 45–46).

⁽¹⁾ Srov. článek 11 nařízení č. 1083/2006 o strukturálních fondech.

3.3 Článek 163 Smlouvy o fungování EU a článek 104 shora uvedeného nařízení Rady vyčleňuje zvláštní úlohu sociálním partnerům v rámci Evropského sociálního fondu (ESF). Při správě ESF je Komisi nápomocen výbor složený ze zástupců vlády, odborových organizací a organizací zaměstnavatelů.

3.4 Pro ESF je partnerství dále rozpracováno v nařízení (ES) č. 1081/2006.

3.4.1 Řádná správa, partnerství, budování kapacit a zkušenosti z programu EQUAL jsou zvláště zmiňovány a mělo by docházet k jejich podpoře zapojením sociálních partnerů a dalších zúčastněných stran (Úvod a článek 5).

3.4.2 ESF by měl podporovat partnerství, pakty a iniciativy prostřednictvím vytváření sítí příslušných subjektů jako například sociálních partnerů a nevládních organizací, na úrovni členských států, na regionální, místní a nadnárodní úrovni (čl. 3 odst. 1 písm. e)). To by mělo být podpořeno budováním kapacit (čl. 3 odst. 2 písm. b)).

3.4.3 ESF má konkrétní úkol spočívající v posílení sociálních partnerů a sociálního dialogu v regionech způsobilých v rámci konvergenčního cíle. Obzvláště nevládní organizace by měly hrát aktivní úlohu v programech na podporu sociálního začleňování, rovnosti mužů a žen, rovných příležitostí (článek 5).

3.4.4 Zvláštní pozornost by se měla věnovat inovačním činnostem v kontextu partnerství (článek 7).

3.5 Na rozdíl od nařízení o ESF či EZFRV neobsahuje nařízení (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj (EFRR) žádná konkrétní ustanovení o partnerství. EHSV je přesvědčen, že EFRR by proto měl přeorientovat své zaměření na malé podniky, inovace a místní rozvoj pomocí nástrojů, které upřednostňují partnerství (např. cílená opatření, globální granty).

4. Partnerství v praxi

4.1 Faktory úspěchu a efektivnosti politiky soudržnosti přisuzované zásadě partnerství lze shrnout následovně:

- Do procesu vstupují rozmanité pohledy na věc a znalosti akcentující praxi v terénu.
- Panuje zde vyšší citlivost k potřebám a perspektivám partnerů.
- Místním přístupem lze intervence ještě lépe přizpůsobovat skutečným podmínkám podniků, pracovníků a občanů obecně.
- Problematika životního prostředí, rovnosti mužů a žen a opatření v boji se sociálním vyloučením budou mít v rámci programů vyšší prioritu.

— Zviditelní se přidaná hodnota získaná z integrovaných politik.

— Partnerství je klíčovým nástrojem kolektivního závazku a přispívá k vyšší efektivnosti veřejných výdajů a veřejných politik.

— Partneri přiblíží politiku soudržnosti EU občanům.

4.2 Úspěšné partnerství však do značné míry vychází z toho, zda je tradice konzultování a účasti součástí národní a politické kultury. V případech, kde tomu tak je, existuje vyšší míra zapojení partnerů – ti jsou pak lépe schopni programy a projekty vytvářet i uskutečňovat.

4.3 Zkušenost ukazuje, že uplatňování zásady partnerství se za posledních několik let zřejmě celkově zlepšilo, ačkoliv ji jednotliví partneři hodnotí různým způsobem. Přetrvávají zásadní překážky, které jsou v každé zemi jiné a liší se i uvnitř jednotlivých zemí. V některých členských státech je názor občanské společnosti nicméně takový, že v porovnání s programovým obdobím 2000–2006 došlo v několika případech ke zhoršení situace.

4.4 V posledních letech se Komise víc než kdy jindy soustředila na formalitu a požadavky auditu. Menší prostor je věnován malým podnikům a organizacím na vedení projektů. Do velké míry zmizely adekvátní prostředky na podporu malých projektů. Ve většině členských států došlo ke zrušení programů iniciativ Společenství a nepodařilo se je výrazněji začlenit do politik.

4.5 Partnerství je stále vnímáno formalisticky: mezi orgány a partnery často vládne nedůvěra, jelikož o účelu svého partnerství nemají jasno a nepanuje mezi nimi v tomto jednotný postoj. Neexistuje jasné chápání toho, z čeho se skládá organizovaná občanská společnost a jakou má úlohu. To je dále posíleno nejasnými pravidly tohoto nařízení a tím, že úřady vnímají partnerství jako další zátěž. Dochází ke zpochybňování legitimacy a reprezentativnosti partnerů a vznikají obavy z nadbytečných a časově náročných konzultací, jež by mohly zpomalit provádění programů.

4.6 V důsledku toho jsou postupy konzultací často nedostatečné svojí byrokratičností, přetechnizovaností a nedostatečnými časovými lhůtami vymezenými jednotlivým partnerům. Mezi příslušnými orgány a partnery panuje značná informační nerovnováha. Často se partneři na utváření politiky a jejím provádění podílejí jen částečně. Ignorování partnerů znamená, že jejich názor nikdo neposlouchá. Dále se někdy vyskytuje odpor k novému myšlení a novátorským nápadům. Současná pravidla a jejich provádění nejsou uzpůsobena k podpoře partnerství. Ve výsledku partneři nemají odvahu přispět svým dílem a zavázat se k účasti.

4.7 Mnozí socioekonomičtí aktéři a nevládní organizace k plnění role partnerů potřebují znalosti, organizaci, odbornou způsobilost a finanční zdroje. Pro malé organizace je plná účast nesmírně obtížná.

4.8 Průzkum organizace BusinessEurope dokazuje značné zlepšení v programovém období 2007–2013 v porovnání s předchozím obdobím, a to díky větší zkušenosti orgánů a sociálních partnerů, větší transparentnosti při diskuzích a lépe organizovaným konzultačním a prováděcím postupům. Obecně je zapojení vnímáno jako uspokojivější spíše na celostátní než na regionální úrovni. Ke zlepšení by mělo dojít zcela jistě u nedávno přistoupivších členských států, ale také u zemí s dlouhodobým členstvím v EU. BusinessEurope upozorňuje na nerovnováhu mezi krátkým procesem konzultace a dlouhým zpožděním při provádění programu a požaduje lepší zpětnou vazbu v rámci procesu konzultací.

4.9 UEAPME upřednostňuje přístup jdoucí zdola nahoru, vycházející ze zásady „zelenou malým a středním podnikům“, který bude uzpůsoben potřebám místních podniků a komunit. Partnerství by se mělo rozvíjet v rámci víceúrovňové správy s více aktéry. Jako faktor úspěchu podtrhuje UEAPME pojetí horizontální subsidiarity, tj. současného zapojení socioekonomických partnerů na evropské, národní a místní úrovni. Je nutno zjednodušit správní a finanční pravidla a vyvstává potřeba větších zálohových plateb, ale i globálních grantů, které jsou velmi účinné. Podle UEAPME existují regiony, v nichž malé podniky získávají pouze 1–2 procenta dostupných finančních prostředků EU. K získání přístupu k finančním prostředkům musejí MSP pracovat v partnerství a prostřednictvím zprostředkovatelských organizací. Technická pomoc je naprosto nezbytná. UEAPME požaduje, aby Komise vydala příručku o způsobu využívání fondů.

4.10 EKOS se domnívá, že v posledním programovém období k velkému zlepšení nedošlo. Požaduje, aby nařízení obsahovalo jasná pravidla pro definování partnerství a volá po stanovení minimálních požadavků. Kvalita partnerství z velké části závisí na vůli orgánů k provádění této zásady. EKOS souhlasí s tím, že celostátní a regionální partnerství funguje lépe než místní partnerství. Důležitá je výměna zkušeností. Musí dojít k posílení meziregionálních programů spolupráce, a to zejména zapojením meziregionálních odborových rad. EKOS zveřejnila příručku vycházející z praktických zkušeností svých členů s tím, jak mohou odbory pracovat s ESF.

4.11 V únoru 2010 zveřejnili evropští sociální partneři (EKOS, BE, CEEP) společnou zprávu o ESF. Hlavním závěrem

je, že pro zvýšení efektivnosti fondu je klíčové budování kapacit. Mezi dalšími zmíněnými překážkami figurují administrativní nepružnost a nízká míra pochopení partnerství v některých členských státech. Sociální partneři vyzývají k posílení partnerství mezi nimi a regionálními a místními orgány.

4.12 Evropská síť proti chudobě (EAPN) navrhuje, aby konzultace byly rozsáhlé a důkladné; pokrývat by měly různé typy organizací pomocí kombinace mnoha metod. Měly by se hradit náklady na účast a schůze by měly být dostatečně často. Pro EAPN je důležité vycházet ze zkušeností s programem EQUAL v rámci ESF a soustředit se na zásady inovací, partnerství, začleňování hlediska rovnosti žen a mužů a nadnárodního charakteru. Mělo by být věnováno více místa malým projektům, podobně jako v minulém programovém období.

4.13 ECAS navrhuje, aby členské státy a regiony vypracovaly plán informovanosti, konzultací a účasti, který by pokrýval všechny fáze programů a jejich projektů. Takový plán by měl být zveřejněn a vyhodnocen v rámci víceúrovňové správy a partnerství a místním lidrům by měl poskytnout možnost spolupráce. ECAS navrhuje, aby regiony, které chtějí stát v čele procesu výměny zkušeností, založily komunitu zabývající se praktickými postupy.

4.14 Ve zprávě, kterou v roce 2008 vydalo CpKp v České republice, provedly nevládní organizace ze střední a východní Evropy prostřednictvím své platformy Sfteam analýzu partnerství v šesti zemích (BG, HU, LT, PO, RO, SK) a došly k závěru, že největší problém představují omezené kapacity nevládních organizací. CpKp dále zjistilo, že je zde také nízká míra politické podpory partnerství. Nevládní organizace musejí své experty a manažery vzdělávat prostřednictvím technické pomoci v rámci programů. Tuto pomoc spíše obvykle využívá přímo státní správa. Výběrový postup pro účast v monitorovacích výborech a jiných orgánech je třeba provádět s větší péčí.

4.15 Zpráva EP ⁽²⁾ založená na případových studiích uvádí, že převedení správy na nižší územní úroveň má značný význam, stejně jako vytváření zprostředkovatelských platform či koordinačních subjektů a neformálních sítí. Tato zpráva také doporučuje snížit míru složitosti programů. Výměna poznatků v oblasti tvorby politik a budování kapacit by mělo probíhat pomocí specifických opatření, jako jsou strategické diskuze, nadnárodní opatření, podpůrné struktury, šíření osvědčených postupů.

(2) Řízení a partnerství na vnitrostátní a regionální úrovni a o základně pro projekty v oblasti regionální politiky, zpravodaj: Jean-Marie Beaupuy, Evropský parlament, přijato dne 21. října 2008.

5. Obecné připomínky

5.1 EHSV je přesvědčen a v předchozích stanoviscích opakovaně argumentoval, že partnerství, které je ryzí a silné povahy, povede k lepší adresnosti a efektivnějšímu využívání strukturálních fondů, a tím i k úspěšnějším projektům. Partnerství musí vycházet z dlouhodobé perspektivy skutečné účasti a poskytovat rovné příležitosti soukromým partnerům, aby se mohli připojit k veřejným orgánům. **Skutečné partnerství** je všem zúčastněným stranám ku vzájemnému prospěchu.

5.2 V jádru všech politik Společenství musí být občan. Proto by partnerství v rámci strukturálních fondů mělo reflektovat přístup zdola nahoru a všem občanům a jejich organizacím dát příležitost k tomu, aby se zapojili do politiky soudržnosti a do projektů, které financuje. Všude tam, kde se zásada partnerství uplatňuje při programování a provádění, vede k aktivní účasti občanů a organizované občanské společnosti v politice soudržnosti, a tím posiluje demokracii.

5.3 Dosažení kultury skutečného partnerství spočívá v postupném učení. Jde v něm o posilování postavení partnerů a vytváření rovných příležitostí pro všechny tak, aby se partneři mohli podílet na všech fázích provádění politiky soudržnosti. Je průkazné, že zdroje na budování kapacit hrály při zefektivňování partnerství klíčovou roli. Proto by se tyto zdroje měly využívat u všech partnerů, soukromých i veřejných, a u všech operačních programů – nejen v konvergenčních regionech. Také je velmi zapotřebí další společné odborné přípravy probíhající mezi veřejnými a soukromými partnery.

5.4 Mezi partnery panuje nerovnováha, co se týče vlivu a síly, přístupu k informacím, finančních zdrojů, odborné způsobilosti atd. Je velice nutné, aby byl na období po roce 2013 vytvořen rámec, který pomocí modelu správy založeného na zásadě partnerství, v němž budou klíčovými prvky místní a regionální dimenze i soukromé sociální a ekonomické subjekty, nastolí novou rovnováhu mezi veřejnými orgány a soukromým sektorem.

5.5 Všichni soukromí a veřejní partneři si musejí věřit a odložit vlastní partikulární zájmy – to od nich vyžaduje změnu myšlení. Je zapotřebí nové kultury dialogu, vycházející ze zásady „Zelenou malým a středním podnikům“, která vyjde vstříc potřebám místních podniků a organizací. Veřejné orgány musejí být otevřené k podnětům, jež jsou jim nabízeny. Na straně soukromých partnerů je zapotřebí odhodlání, které lze stimulovat tím, že se v rámci projektů umožní větší podíl soukromého spolufinancování. O zapojení partnerů musí být usilováno již od počáteční fáze tak, aby byli motivováni k přijetí rozhodující a konstruktivní úlohy.

5.6 Sociální partneři musejí být jakožto klíčoví socioekonomičtí aktéři zapojeni, stejně jako organizace sociální ekonomiky a nevládní organizace. Je důležité podporovat pluralitu tím, že se zapojí i malé inovační podniky, organizace a další subjekty, z nichž se v budoucnu mohou stát hlavní protagonisté. Způsob, jakým se zásada partnerství provádí v členských státech, určuje politická kultura, tradice a zkušenost. Partnerství je však nutno zpružnit a zaměřovat podle konkrétních potřeb různých programů.

5.7 Jak již bylo uvedeno – způsob, jakým se zásada partnerství provádí v členských státech, určuje politická kultura, tradice a zkušenost. Jelikož se tyto aspekty v jednotlivých státech Unie o 27 členech značně liší, neexistuje žádný jednotný homogenní model, který by se hodil na všechny situace. Zkušenosti a postupy je proto nutno sdílet v rámci jednoho učebního procesu; všechny zúčastněné strany mají společnou odpovědnost za šíření osvědčených postupů, čímž zvyšují účinnost fondů.

5.8 V závislosti na příslušné roli a postavení partnerů se liší i odpovědnost, práva a povinnosti v rámci partnerství. To platí zejména, když se právo na účast dostane do rozporu s rozhodovacími rozpočtovými pravomocemi. I tak lze však tuto dichotomii překonat, pokud se všichni partneři budou snažit o konsensuální přístup ke strategii a financování.

5.9 Současné nařízení stanovuje, že řízení aplikace zásady partnerství podle vnitrostátních pravidel a postupů je na členských státech. Pro EHSV je naléhavě nutné stanovit minimální požadavky na organizaci vysokého standardu partnerství na evropské úrovni. EHSV je proto přesvědčen, že EFRR by k tomuto účelu měl přeorientovat své zaměření na malé podniky, inovace a místní rozvoj tak, aby využíval nástroje, které upřednostňují a zvýhodňují partnerství, jako např. cílené programy, globální granty atp.

5.10 K posílení partnerství může a musí dojít reformou programování obecně. Toho bude docíleno dosažením větší adresnosti cílů a rozsahu těchto programů a jejich orientovanosti na problém (např. zeměpisná oblast, odvětví, úkol).

5.11 To, že struktury programu přímo určují vyhlídky na úspěch partnerství, jasně ukázaly iniciativy Společenství, např. EQUAL a URBAN II, v nichž je partnerství explicitně požadováno. To, že tyto iniciativy byly zrušeny, lze vnímat jako ústup od zásady partnerství v porovnání s programovým obdobím 2000–2006. Mnoha členským státům se nepodařilo zohlednit zkušenosti z programu EQUAL v současném programovém období, ačkoliv toto ustanovení existuje v nařízení o ESF.

5.12 Svým zaměřením na venkovské oblasti byl program LEADER již od počátku předchůdcem uplatňování zásady partnerství. Ačkoli již nejde o iniciativu Společenství, dlužno poznamenat, že metoda LEADER je coby **povinná osa programů rozvoje venkova** plně součástí stávajícího programového období, a to jak díky úspěchu této iniciativy, tak díky přísnějším ustanovením článku 6 nařízení (ES) č. 1698/2005 o EZFRV. Jejím cílem je zapojit a mobilizovat místní subjekty vytvářením územních společenství pro vnitřně iniciovaný místní rozvoj. **Zřizování místních partnerství pod názvem „místní akční skupiny“** je původním rysem. Na místní rozhodovací úrovni jsou socioekonomičtí partneři a občanská společnost ve většině. LEADER podporují celostátní síť pro venkov, které tvoří široké partnerství propojující místní projekty s celostátní a unijní úrovní.

5.13 EHSV lituje, že se úloha Evropské komise v poslední době stala poněkud procedurální a formální, a pozornost se tak věnovala spíše auditům než skutečným výsledkům. EHSV zdůrazňuje, že **Komise by měla** při provádění zásady partnerství **být silnější a proaktivnější**. Na cestě zpět k filozofii minulé politiky soudržnosti by Komise měla přejít z funkce pouhého pozorovatele k roli skutečného a podílejícího se „partnera“.

5.14 EHSV dospěl k názoru, že komplikované administrativní a finanční postupy související s programy a projekty strukturálních fondů mají zejména pro MSP, mikropodniky a organizace sociální ekonomiky tlumící, demotivující, až odrazující účinek, který jim brání ve využívání strukturálních fondů. Pro EHSV je **zjednodušení** těchto postupů jak na úrovni EU, tak na národní úrovni tudíž logickým důsledkem potřeby dosáhnout úspěšného partnerství, stejně jako jím je urychlení plateb. To je otázka okamžité absolutní nutnosti.

5.15 Globální granty prokázaly svoji mimořádnou účinnost v přiblížení správy finančních prostředků směrem k příjemcům a jejich potřebám. Tyto granty byly užitečné při financování malých projektů. EHSV lituje, že v porovnání s obdobím 2000–2006 došlo v tomto období k vážnému ořezání tohoto systému. Navrhuje, aby **všechny členské státy rozšířeným způsobem využívaly globálních grantů v obou fondech** na základě postupu, kdy příjemci skutečně přijmou daný proces za vlastní, aby bylo možné rozvinout obrovský potenciál MSP a sociální ekonomiky.

5.16 V tomto ohledu by byla vítanou nástavbou aktivnější a rozsáhlejší činnost EIB. EHSV se dále vyslovuje pro posílení programu JEREMIE, a to s cílem stimulovat podporu malých podniků a jejich organizací.

5.17 EHSV opakuje svůj požadavek na **integraci a koordinaci všech fondů** souvisejících s politikou soudržnosti Unie, včetně EZFRV a Evropského rybářského fondu, do jediné operační programů. Tato integrace dále prohloubí účinné partnerství, jelikož partneři obecně mají na rozvoj holistický pohled. EHSV je přesvědčen, že zde také existuje důvod pro aktivní snahy o integraci s vnitrostátními politikami, z čehož by díky integrovanému přístupu na evropské a národní úrovni vyplýval dvojitý přínos.

5.18 Tento požadavek je plně v souladu s Barcovou zprávou z dubna 2009⁽³⁾, která zdůrazňuje úlohu partnerství s organizovanou občanskou společností s cílem dát územnímu rozměru politiky soudržnosti klíčovou úlohu v rámci evropské integrace. Partnerství je nezbytné pro efektivní a správné využívání fondů. Zpráva zdůrazňuje potřebu mobilizovat místní subjekty v regionech a zapojit občany prostřednictvím veřejné diskuze. Barca upozorňuje, že v období 2010–2012 by budoucí politice soudržnosti po roce 2013 měla předcházet autentická strategická diskuze, do níž by se zapojila občanská společnost.

6. Evropské zlepšovací iniciativy

6.1 EHSV uvádí, že na evropské i národní úrovni je zapotřebí řada povinných i dobrovolných opatření na zlepšení a posílení partnerství v oblasti strukturálních fondů a rozšiřování toho, co je vnímáno jako osvědčené postupy partnerství, do všech členských států. EHSV vyzývá k úpravě různých nařízení EU. Navíc je zde zapotřebí kodexu osvědčených postupů, který by vycházel z důraznějších pokynů Komise.

6.2 EHSV navrhuje, aby znění článku 11 o opatřeních partnerství v platném nařízení 1083/2006 bylo upraveno následovně (konsolidovaný text se všemi navrženými změnami se nachází v příloze 1), a to pro použití v budoucím novém nařízení:

6.2.1 Po formulaci „v souladu s vnitrostátními pravidly a postupy“ by se měl odstavec 1 doplnit o „po dohodě s příslušnými partnery“. Tento proces může být skutečně legitimizován a vyústit v úspěšnější projekty pouze hledáním dohody s partnery ohledně povahy takového partnerství. EHSV souhlasí s opatřeními, která byla učiněna v rámci výboru ESF s cílem stanovit relevantní partnery; toto konkrétní opatření by se mělo rozšířit na všechny strukturální fondy.

⁽³⁾ Agenda pro reformovanou politiku soudržnosti. Místně definovaný přístup k řešení výzev a očekávání Evropské unie – květen 2009.

6.2.2 EHSV považuje za nezbytně nutné, aby článek 11 také obsahoval myšlenku, že provádění zásady partnerství by měly společně monitorovat Komise, členské státy a organizovaná občanská společnost. Otevřená metoda koordinace k tomu poskytuje výborný model. Komise ve spolupráci s členskými státy stanovuje cíle, zavádí ukazatele a pravidla, porovnává výsledky a šíří osvědčené postupy, ale i hodnocení pocházející z peer reviews.

6.2.3 Otevřenou metodu koordinace uznává Lisabonská smlouva v článcích 149, 153, 156, 168, 173 a 181 Smlouvy o fungování EU. EHSV tudíž navrhuje, aby se do článku 11 doplnila podobná formulace: „Komise může v úzké spolupráci s členskými státy rozvíjet podněty s cílem stanovit směry a ukazatele, pořádat výměnu osvědčených postupů a připravit nezbytné podklady pro pravidelný dohled a hodnocení“. Účastnit by se měly také hlavní evropské organizace zastupující sociální partnery a občanskou společnost.

6.2.4 Konzultace hospodářských a sociálních partnerů na evropské úrovni by měla „proběhnout alespoň dvakrát ročně“ a zahrnovat dotčené a zastupující organizace vyjmenované v čl. 11 odst. 1. písm. c), jakož i organizace rozvoje venkova, aby bylo možné vytvořit propojení s EZFRV. Tyto konzultace by měly být pořádány již nyní jako součást autentické strategické diskuse na evropské úrovni, která by měla předcházet budoucí politice soudržnosti po roce 2013 (viz Barca).

6.2.5 Podobně EHSV navrhuje, že by mělo dojít ke zlepšení jednotlivých postupů konzultace u každého fondu na úrovni EU. Aniž by se měla zmenšit výsadní úloha sociálních partnerů, výbor ESF by měl po příslušných konzultacích kooptovat omezený počet pozorovatelů z dalších reprezentativních organizací zúčastněných stran.

6.2.6 EHSV se velmi vyslovuje pro to, aby došlo k úpravě nařízení o EFRR a EZFRV tak, aby se zohlednil článek 5 nařízení o ESF týkající se „řádné správy věcí veřejných a partnerství“. Výbor také navrhuje, aby se výbor partnerství objevil v novém nařízení o EFRR.

6.2.7 EHSV zvláště vyzdvihuje, že „přiměřená částka se přidělí na budování kapacit, které bude otevřeno všem soukromým partnerům“, a navrhuje proto, aby se jako vodítko vyčlenilo 10 % z rozpočtu technické pomoci na **budování kapacit a učení ve všech operačních programech**. Mělo by také docházet k podpoře evropského odborného vzdělávání, které přináší užitek národní úrovni, což umožní výměnu zkušeností a osvědčených postupů.

6.3 EHSV se domnívá, že pro zajištění potřebného **zjednodušení** by se mělo dojít k racionalizaci auditů a kontrol

projektů. Platby, finanční záruky a předběžné financování je nutné přizpůsobit potřebám příjemců a urychlit, zvláště jde-li o menší subjekty. Stávající možnosti předběžného financování jsou i přes řadu zlepšení, která navrhla v roce 2009 Komise, i nadále z velké části nedostatečné.

6.4 S cílem splnit minimální kritéria vedoucí k vysokému standardu partnerství EHSV navrhuje, aby Komise spolu se zástupci kategorií partnerů uvedených v článku 11 vypracovala **kodex osvědčených postupů** týkající se provádění partnerství a vycházející z těchto zásad:

- příslušní veřejní a soukromí partneři by se od počátku měli shodnout na plánu **informování/konzultace/účasti** pro účely programování, provádění a hodnocení s jasně stanovenými cíli a harmonogramem;
- příslušné úřady by měly ve svých návrzích a zprávách vykazovat, jak zohlednily zásadu partnerství. Postoje partnerů by měly být jasně a otevřeně zdokumentovány;
- partneři v rámci partnerství by měli mít odpovědnost za **postupy výběru vlastních členů** do řídicích výborů (nadále jen ŘV) a dalších poradních orgánů zřízených v rámci strukturálních fondů. Výběr by měl vycházet ze zájmu, reprezentativnosti a otevřenosti vůči novým, odhodlaným a inovačním subjektům;
- všichni partneři by měli mít ve všech operačních programech k dispozici **technickou pomoc** na budování kapacit, koordinaci a reprezentaci s tím, že tyto projekty budou partneři připravovat a řídit sami;
- partneři v rámci partnerství by se měli podílet na stanovování **kritérií výběru projektů** již od počátku;
- **partnerství by mělo být kritériem** u projektů financovaných z těchto fondů;
- měla by být prosazována **nadnárodní partnerství**;
- měly by být zavedeny ukazatele **efektivního řízení z hlediska příjemců**;
- mělo by dojít ke **zjednodušení** postupů a kontrol;
- mělo by dojít k urychlení **plateb** příjemcům;

— v ŘV či v dalších příslušných orgánech napojených na NSRR by měly být projednány **dlouhodobé strategie**.

6.5 Pokud v programovacím období dojde k **výrazné revizi** operačních programů, měla by se zásada partnerství striktně plnit a zdůrazňovat.

6.6 EHSV navrhuje, aby regiony, které si přejí sdílet zkušenosti a šířit osvědčené postupy, vytvořily **sít regionů excelence v partnerství**. Zárodky těchto sítí již existují⁽⁴⁾. K propagaci této iniciativy navrhuje EHSV společnou akci EHSV, Výboru regionů a Evropské komise. Nejvhodnějším rádcem takovéto sítě by byl nepochybně Výbor regionů.

6.7 V neposlední řadě EHSV navrhuje, aby Komise přistoupila k vytvoření pracovní skupiny tvořené všemi relevantními partnery na evropské úrovni, jež by podpořila zásadu partnerství z různých perspektiv. Je také toho názoru, že by státní pomoc a pravidla pro zadávání zakázek neměla mít na partnerství negativní dopad.

7. Osvědčené postupy

7.1 Při zpracovávání tohoto stanoviska se osvědčené postupy identifikovaly z hlediska zapojení a úlohy **soukromých partnerů**, nikoli veřejných orgánů. Případy, které jsou v krátkosti uvedeny ve zvláštní příloze, jsou pouze vzorkem. Jistě existují i další.

7.2 Osvědčené postupy byly posuzovány ze čtyř úhlů pohledu: dostupnosti partnerství, posílení postavení partnerů, rozhodovacích partnerství a cílených partnerství.

7.3 Osvědčený postup v jedné oblasti nemusí nutně být obecně osvědčeným postupem. Na druhou stranu může být stejný případ osvědčeným postupem ve dvou či více oblastech. Některé případy si zaslouží zvláštní zmínku, jako např. systematický partnerský přístup na celém území **Anglie**; úspěch programu pro mír a smíření v **Severním Irsku**, v němž jsou klíčovými faktory místní partnerství a zapojení nejnižší úrovně; partnerství při správě všech fondů (včetně EZFRV) pro integrovaný rozvoj **Meklenburska-Předního Pomořanska** (D), unikátní správa jednoho operačního programu ESF občanskou společností (**Fundación ONCE** a další) (E), struktura na podporu třetího sektoru ve **Walesu** (3–SET).

7.4 Všechny čtyři perspektivy osvědčených postupů lze vysledovat v některých zajímavých případech, v nichž jsou strukturální fondy výslovně zaměřovány na řešení **potřeb místních subjektů**: inovační partnerství (odborní/družstva/banky) spravující globální grant **Esprit v Toskánsku** (I); strategické

a zvýšené využití globálních grantů v **Poitou-Charentes** (F); **rakouské územní dohody o zaměstnanosti** a decentralizované řízení ESF v **Bádensku-Württembersku** (Německo). Také místní akční skupiny v rámci programu LEADER by si v této souvislosti zasloužily zmínku.

7.5 Osvědčeným postupem je také dynamický proces zlepšování a rozvíjení zásady partnerství. Zde je příkladem Polsko, v němž stojí za zmínku decentralizovaná správa fondů v rámci pracovních skupin, v nichž mají hlavní roli partneři. Zajímavými záměry hodnými následování jsou také národní rámcová dohoda (Protocollo d'Intesa) o pravidlech partnerství v Itálii a na ni navazující dohody v některých regionech, např. v Puglii.

7.6 EHSV poznamenává, že z obecného hlediska je zapojení celostátních a/nebo regionálních hospodářských a sociálních rad pouze částečné, s výjimkou italské CNEL, jež má podstatnou roli v regionální tvorbě a hodnocení politik v Mezzogiornu (jižní Itálie). Rady např. v Portugalsku, Francii (regionální úroveň) a na Maltě se zapojují do programové fáze.

7.7 Problematika přístupu vyvolává otázky o tom, jak a jací partneři jsou vybíráni. Partneři musí definovat postupy transparentnosti a legitimnosti. Výběr většinou nepředstavuje problém u sociálních partnerů, ale spíše u nevládních organizací, a zejména s tím, jak začleňovat zranitelné a marginalizované skupiny, např. zdravotně postižené, bývalé vězně, Romy a jiné etnické menšiny.

7.7.1 Ponechat odpovědnost za výběr na organizované občanské společnosti je správným postupem. Jeden zajímavý příklad lze nalézt v České republice (volební systém).

7.8 Bylo nalezeno několik zajímavých příkladů budování kapacit a posilování postavení členů partnerství, např.:

- výchova k sociálnímu dialogu (např. v České republice);
- budování odborné způsobilosti v partnerských organizacích (Mezzogiorno, Německo, Španělsko, Poitou-Charentes, Slovinsko);
- vytváření specifických znalostních center či středisek pro sledování (Kompetenzstellen v Německu, 3-SET ve Walesu);
- příprava příruček a pokynů pro partnerské organizace na národní (např. DGB Brandenburg Německo) a evropské úrovni (EKOS, EAPN, Bankwatch).

⁽⁴⁾ Např. Reves (partnerství regionálních/místních orgánů a sociální ekonomiky), Bankwatch Network, IQ net (regionální výkonné orgány a výzkum), iniciativa ECAS a Community of Practice, které se účastní řídicí orgány ESF.

7.9 V některých případech byla na organizace v rámci partnerství delegována skutečná rozhodovací pravomoc ohledně toho, který projekt financovat. Jedním z mnoha příkladů jsou globální granty (Itálie, Spojené království, Francie). Dalšími jsou švédský model (Västra Götaland a další partnerství pro strukturální fondy) a již zmíněný operační program Fundaci3n ONCE.

7.10 Některé programy jsou p řesně cílené – geograficky, dle skupin, odvětví, komunit, konkrétních úkolů atd. – a tím jsou také běžně napojeny na specifickou skupinu partnerů, kteří mají skutečnou rozhodovací pravomoc. Do této kategorie osvědčených postupů patří mírový program v Severním Irsku, ale i fóra pro růst (Dánsko) a místní iniciativy uvedené v odstavci 7.4.

8. Navrhované změny platného článku 11 nařízení Rady č. 1083/2006:

NAŘÍZENÍ RADY (ES) č. 1083/2006

ze dne 11. července 2006

o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999

Článek 11

Partnerství

1. Cíle fondů jsou sledovány v rámci úzké spolupráce (dále jen „partnerství“) mezi Komisí a každým členským státem. Každý členský stát navazuje ~~v případě potřeby a v souladu s platnými vnitrostátními pravidly a postupy po dohodě s příslušnými partnery~~ partnerství s orgány a subjekty, jako jsou

- a) příslušné regionální, místní, městské a jiné orgány veřejné moci;
- b) hospodářští a sociální partneři;

c) veškeré jiné vhodné subjekty zastupující občanskou společnost, partneři v oblasti životního prostředí, nevládní organizace a subjekty zabývající se prosazováním rovnosti žen a mužů.

Každý členský stát určí nejrepresentativnější partnery na celostátní, regionální a místní úrovni v hospodářské a sociální oblasti a v oblasti životního prostředí nebo jiných oblastech (dále jen „partneři“) v souladu s vnitrostátními pravidly a postupy a s přihlédnutím k potřebě prosazovat rovnost mužů a žen a udržitelný rozvoj prostřednictvím začlenění požadavků na ochranu a zlepšování životního prostředí.

2. Partnerství se uskutečňuje v plném souladu s příslušnými institucionálními, právními a finančními pravomocemi každé kategorie partnerů vymezených v odstavci 1.

Partnerství zahrnuje přípravu, provádění, monitorování a hodnocení operačních programů. Členské státy ~~případně včas~~ zapojí každého z příslušných partnerů, a zejména pak regiony, do jednotlivých fází programování a následné realizace ve lhůtě stanovené pro každou fázi. Komise může v úzké spolupráci s členskými státy rozvíjet podněty s cílem stanovit směry a ukazatele, pořádat výměnu osvědčených postupů a připravit nezbytné podklady pro pravidelný dohled a hodnocení.

3. Pomoc z fondů konzultuje Komise ~~každý rok alespoň dvakrát ročně~~ s organizacemi, které zastupují ~~hospodářské a sociální~~ partnery uvedené v odst. 1 písm. b) a c) na evropské úrovni. Ve spolupráci s nimi Komise vypracuje evropský kodex osvědčených postupů výkonu zásady partnerství.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopady stárnutí obyvatelstva na zdravotní a sociální systémy (průzkumné stanovisko)

(2011/C 44/02)

Zpravodajka: **paní HEINISCH**

Dopisem ze dne 18. září 2009 požádala místopředsedkyně Evropské komise paní Margot WALLSTRÖMOVÁ, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Dopady stárnutí obyvatelstva na zdravotní a sociální systémy.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 15. července) přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 89 hlasy pro, nikdo nebyl proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Doporučení

1.1 Aby bylo možné se vypořádat s dopady stárnutí obyvatelstva na zdravotní a sociální systémy, jsou podle názoru EHSV nezbytná následující opatření:

1.1.1 Na úrovni členských států:

- Zakotvit zdravé stárnutí jako průřezové téma.
- Posílení prevence, podpory zdraví a zdravotní výchovy ve všech věkových skupinách.
- Zlepšení kvality zdravotnických a pečovatelských služeb pro starší občany.
- Začlenění paliativní péče do pečovatelských služeb.
- Vytvoření a přizpůsobení léčebných postupů s ohledem na věk, a to při zohlednění starších osob v klinických studiích a ve studiích k současné léčbě více nemocí.
- Vytvoření zdravotnických a pečovatelských zařízení pro starší osoby, jakož i alternativních možností bydlení.
- Pomocí hodnocení zdravotnických technologií (Health Technology Assessment, HTA) provést posouzení a vyhodnocení systému tísňového volání (telecare) a technických řešení, včetně asistovaného žití (Ambient Assisted Living, AAL) a dalších zdravotnických technologií, jež se snaží o podporu samostatného života a zlepšování účinnosti a kvality péče o starší osoby.
- Vytvoření plošné a decentralizované infrastruktury v blízkosti místa bydliště, umožňující přímý kontakt mezi staršími osobami a zaměstnanci zdravotnických a pečovatelských služeb (deinstitucionalizace).
- Podpora regionálních a místních sítí všech zainteresovaných stran pro splnění cíle zdraví a stáří.
- Povinnost zajistit péči ve stáří (např. dlouhodobou péči) vnitrostátními právními předpisy.
- Otevření vnitrostátních zdravotních a sociálních systémů modelovým zkouškám s následným vyhodnocením, s cílem umožnit dynamiku systému.
- Flexibilizace systémů připlácení a doplňkového pojištění.
- Vypracování a provedení strategií a politik pro celoživotní učení na vnitrostátní, regionální a místní úrovni.
- Zabezpečit slučitelnost rodiny, zaměstnání a péče.
- Posílení dobrovolnické práce.
- Uznání hodnoty ošetřujících a jejich potřeb.

1.1.2 Na úrovni Evropské unie:

- Vypracování akčního plánu pro zdravé a důstojné stáří s přihlédnutím k závěrům Rady EPSCO ze dne 30. listopadu 2009.
- Přiznání priority tématu aktivního, zdravého a důstojného stáří ve strategii Evropa 2020.
- Nutná harmonizace slovní zásoby, definic, nástrojů hodnocení, vademeca, kritérií, postupů apod. Tento problém se poprvé objevil před dvaceti lety, dodnes však k velkému pokroku nedošlo.

- Zdůraznění významu aktivního, zdravého a důstojného stáří v Evropském roce 2010 (Evropský rok boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení), 2011 (Evropský rok dobrovolnictví) a 2012 (Evropský rok aktivního a zdravého stárnutí a mezigenerační solidarity), jakož i během příslušných předsednictví Rady.
- Zahrnutí demografických změn do společného plánování výzkumných programů Evropské komise (*Joint Programming*).
- Vypracování Evropské charty práv osob závislých na pomoci a péči.
- Zřízení zvláštní mezioborové pracovní skupiny v Komisi k tématu stáří a zdraví (včetně zdravotního zabezpečení, péče, důchodů a finanční udržitelnosti).
- Zřízení kulatého stolu, zájmové skupiny nebo stálé studijní skupiny v rámci EHSV k tématu *aktivní, zdravé a důstojné stáří v mezigeneračním dialogu* za účelem vypracování příslušné strategie s mezioborovým přesahem.
- Zahrnutí gerontologie a demografického výzkumu coby priorit do 8. výzkumného rámcového programu.
- Vytvoření projektu *starší lidé a předávání vědomostí* v rámci programu *věda a společnost*.
- Vytvoření seznamu a porovnání zdravotních cílů a jejich závaznosti v jednotlivých členských státech.
- Podpora členských států při provádění výše uvedených opatření prostřednictvím strukturálních fondů, fondu soudržnosti a otevřené metody koordinace.
- Podpora výměny osvědčených postupů pokud jde o individualizovaná řešení informačních a komunikačních technologií (IKT), např. v rámci programu INTERREG, za podpory strukturálních fondů.
- Podpora hodnocení, a to na úrovni více států, zdravotnických technologií (Health Technology Assessment, HTA) pro nová řešení IKT zabývající se potřebami starších osob.
- Trvalé zvyšování otevřenosti vůči celoživotnímu učení a výměně a koordinaci evropských programů pro vzdělávání

a odbornou přípravu s důrazem na „stáří a zdraví“: od celoživotního učení směrem k „učení se pro dlouhý život“ (*Learning for a long life*).

— Vytvoření nového obrazu stáří, a to i v médiích.

— Vypracování evropských pokynů pro slučitelnost rodiny, zaměstnání a péče.

2. Obecné poznámky

2.1 Úvod

2.1.1 Obyvatelstvo v Evropské unii stárne díky rostoucímu očekávanému věku dožití. Z prognóz EUROSTATU vyplývá, že podíl obyvatel ve věku 65 let a více vzroste ze 17,1 % v roce 2008 na 30 % v roce 2060. Průměrný poměr mezi osobami v produktivním věku (15–64 let) a osobami ve věku nad 65 let se z dnešního poměru 4:1 změní v roce 2050 na 2:1.

2.1.2 Velká část pracujících osob bude mezi roky 2026 a 2030 opouštět trh práce. Tím při nižší porodnosti vzroste počet nepracujících obyvatel oproti obyvatelům pracujícím.

2.1.3 V nedávném sdělení Komise⁽¹⁾ se konstatuje, že vládám zbývá na provedení opatření nezbytných k řešení problémů v důsledku demografického stárnutí nedlouhá doba, než budou odcházet do důchodu silné ročníky. V této souvislosti požádala Evropská komise dne 18. září 2009 EHSV o vypracování průzkumného stanoviska, jež by odpovědělo na otázku, jakým způsobem by mohlo být úsilí členských států o řešení tohoto problému podpořeno prostřednictvím iniciativ Unie v oblasti zdravotnictví. Toto stanovisko se opírá o řadu dřívějších stanovisek EHSV⁽²⁾.

2.1.4 Předsednictví České republiky (1. pololetí 2009), Švédska (2. pololetí 2009) a Španělska (1. pololetí 2010) zahrnuje důraz na zdravé, důstojné a aktivní stáří do svých programů.

2.1.5 Společnost a činitelé odpovědní za oblast zdravotnictví musí vytvořit nový obraz stáří, jenž bude odpovídat demografickým změnám a jenž zohlední důstojnost starých občanů.

2.1.6 Vyšší výdaje nezpůsobuje ani tak stárnutí obyvatelstva jako takové, jako spíše stárnutí nezdravé. Proto v tomto stanovisku doporučujeme zejména opatření pro zdravé stáří.

⁽¹⁾ KOM(2009) 180 v konečném znění.

⁽²⁾ Viz seznam stanovisek EHSV na http://www.eesc.europa.eu/sections/soc/index_en.asp.

2.2 Další rozvoj a inovace zdravotních a sociálních systémů a zdravotnických služeb

2.2.1 Demografický vývoj si žádá další rozvoj zdravotních a sociálních systémů, zdravotnických služeb a dalších souvisejících služeb z hlediska organizace a kapacity, tak aby i) odpovídaly potřebám starších lidí, ii) zajistily, že se všem, kdo to potřebují, dostane takové péče, která je nezbytná pro udržení jejich samostatnosti a důstojnosti, iii) všem skupinám obyvatel, bez ohledu na věk, pohlaví, finanční situaci a bydliště, umožnily rovný přístup k vysoce kvalitní péči (včetně podpory zdraví, prevence, ošetření, rehabilitace a paliativní péče).

2.2.2 Při tom je třeba vzít v úvahu nejen požadavky starších osob na zdravotní a sociální systémy, ale rovněž včasnou a preventivní zodpovědnost lidí za vlastní stárnutí, a tím požadavky společnosti na stárnoucího člověka.

2.2.3 Aby bylo možné podpořit zdravotní a dlouhodobou péči pro všechny staré lidi za pomoci politik Unie, měla by EU shromáždit a porovnat zdravotní cíle a jejich závaznost⁽³⁾ v jednotlivých členských státech. Měl by být rovněž vypracován přehled, do jaké míry již tvoří prevence a podpora zdraví součást zdravotních systémů.

3. Konkrétní připomínky

3.1 Obzvláště důležité oblasti

3.1.1 Prevence

3.1.1.1 Člověk průběžně stárne už od svého narození. Je proto důležité, aby žil celý život – v rámci možností – v dobrých podmínkách. Důležitý je dobrý počátek a dobrý konec života. Zdravé stáří začíná už dávno před odchodem do důchodu a ovlivňují jej mimo jiné životní a pracovní podmínky, ale i dosažitelnost zdrojů. Pokud si toto uvědomíme, stává se požadavek zodpovědnosti lidí za vlastní stárnutí vlastně logickým⁽⁴⁾. Zodpovědné stárnutí vyžaduje celoživotní učení. K tomu je zapotřebí vytvořit nové strategie a politiky celoživotního učení na vnitrostátní, regionální a místní úrovni v oblasti zdravotního vzdělávání, jež budou obsahovat všechny formy učení (formální, neformální a informální). To zahrnuje všechny stupně vzdělávání, od předškolního až po odbornou přípravu. Vlastní odpovědnost za zdravé stárnutí díky aktivnímu zapojení do preventivních opatření (výživa, sport, zdravý způsob života, eliminace rizikových faktorů atd.), podpora zdraví a zdravotní vzdělávání pomáhají starším lidem zůstat co nejdéle doma a v

sociálním prostředí, na něž jsou zvyklí. Kromě toho je třeba v této souvislosti také průběžně rozvíjet a vyhodnocovat úlohu technologií.

3.1.1.2 Ve zdravotních systémech je nutné silněji podporovat prevenci. Ta může lidem umožnit nejen delší aktivní setrvání na trhu práce, ale také podpořit schopnost adaptace na něj. Vysoce kvalitní ochrana zdraví a zaměstnanců a zlepšení ergonomie pracovních míst mohou významně přispět k prodloužení délky zdravého pracovního života, což přispěje i k řešení demografické výzvy.

3.1.1.3 Takové prodloužení aktivního pracovního věku může být umožněno tehdy, pokud se bude práce s ohledem na věk měnit a zohledňovat schopnosti a potřeby (např. od činností výkonných k činnostem přípravným, ale také poradním a doprovodným, zaváděcím nebo plánovacím apod.). To navíc znamená delší integraci starších lidí do sociálního a socioekonomického kontextu a tím udržování podpory motivace k výkonu. Tímto způsobem lze delší zdravý život proměnit v život, který přinese větší naplnění a rovněž delší produktivní období. Samozřejmě to znamená, že pro nastartování a další průběh takto nastíněných procesů budou muset být přijata odpovídající kvalifikační a doprovodná opatření (celoživotní učení, odborná kvalifikace včetně certifikace dovedností získávaných v průběhu pracovního života atd.). V duchu rozvoje zdravých pracovních podmínek musí podniky nabízet zdravotní podporu a zdravotní a úrazovou prevenci.

3.1.1.4 Po vyřazení z pracovního života je krajně důležitá sociální integrace do společnosti a do sociálně-kulturního prostředí. Zabránit sociální izolaci znamená zabránit depresím. Právě starší lidé mohou, např. formou dobrovolné práce, uplatnit své sociální schopnosti a zkušenosti. S vedením k dobrovolnické práci by se však mělo začít již od mládí.

3.1.2 Zdravotnické služby

3.1.2.1 Stále větší hodnota se přikládá poskytování zdravotnických služeb zaměřených na pacienta a zabezpečení toho, aby byli pacienti zapojováni do rozvoje a spoluutváření zdravotnických služeb.

3.1.2.2 Chronických onemocnění (diabetes, revma, nemoci srdce), stejně jako degenerativních onemocnění nervového systému (demence a Alzheimerova choroba), pohybového ústrojí a zraku, ale také onemocnění rakovinou, ve stáří přibývá. To klade zvláštní nároky na zdravotnická povolání, na diagnostiku, na léčení i na zdravotnické služby jako takové.

3.1.2.3 Je zapotřebí vyvinout zdravotnické služby pro integrovanou a personalizovanou péči, kde je středem pozornosti pacient.

⁽³⁾ Viz Evropské středisko pro sledování zdravotnických systémů a politik. <http://www.euro.who.int/en/home/projects/observatory/activities/research-studies-and-projects>.

⁽⁴⁾ „Nauč nás počítat naše dny, ať získáme moudrost srdce“ (Žalm 90, 12).

3.1.2.4 Je zapotřebí podporovat lepší a specifické vzdělávání zdravotnického personálu: jeho příslušníky (lékaře, lékárníky, ošetřovatele), ale i vědce je třeba důkladněji seznamovat se specifiky geriatrického lékařství a důkladněji je v tomto smyslu vzdělávat a školit. Zdravotnickému personálu by se kromě toho mělo dostávat zvláštního přípravy ohledně důležitosti podpory zdraví a preventivních opatření ve vysokém věku (např. předcházení pádům, zdravá výživa atd.).

3.1.2.5 Rozvoj a přizpůsobování léčebných postupů věku – několikanásobná chronická onemocnění, změny v látkové výměně ve stáří a často současná léčba více nemocí – vyžadují přesnou znalost interferencí mezi orgány a systémy v těle starších osob. To si vyžaduje zvláštní postupy při předepisování léků, jejich výběr a přizpůsobování a dávkování s ohledem na látkovou výměnu starších osob. Individuální přístup ve veřejných lékárnách s prověřováním vzájemné interakce, jakož i dobré IKT ve veřejných lékárnách, které informace o léčivech a jejich interakcích poskytnou, mohou napomáhat minimalizaci vedlejších účinků léčiv a optimalizaci úspěšnosti léčby.

3.1.2.6 Podpora přímého a stálého kontaktu mezi staršími lidmi a příslušníky zdravotnického a pečovatelského personálu. Ta je tím důležitější, čím intenzivnější péči starší osoby potřebují, aby byl zajištěn úspěch léčby a zabráněno izolaci a depresím.

3.1.3 Pečovatelské služby

3.1.3.1 Kvalita pečovatelských služeb by měla být zabezpečena zavedením standardů a měla by podléhat kontrole a hodnocení. Měla by být vytvořena evropská charta práv osob závislých na pomoci a péči, jež by měla mimo jiné zahrnovat ochranu před násilím v průběhu péče. K tomu mohou přispět nové technologie (např. asistovaného žití, AAL), umožňující vedení samostatného života. Potenciální nové technologie však musí být řádně vyhodnocovány a v žádném případě nesmí vést k novým nerovnostem při poskytování zdravotnické péče a pečovatelských služeb na vnitrostátní úrovni.

3.1.3.2 Starší lidé by měli mít nárok na rehabilitaci a péči. Institucionalizovaná péče nesmí fungovat jednosměrně: musí z ní vždy existovat možnost návratu domů. Současná zdravotnická a pečovatelská zařízení splňují tento nárok zatím pouze v malé míře.

3.1.3.3 Vytvoření zdravotnických a pečovatelských zařízení pro starší osoby a alternativních možností bydlení: Nezbytností je možnost plynulého a obousměrného přechodu mezi zdravým životem, životem vyžadujícím nemocniční nebo pečovatelskou péči a sociálním životem. To umožní v případě nutnosti kvalitní lékařskou a pečovatelskou pomoc, dovolí však starším osobám co možná nejdelší setrvávání v „normálním“, tj. generačně smíšeném prostředí. To vyžaduje dobrou koordinaci zdravotního zabezpečení a péče. Zároveň musí vedle zařízení pro dlou-

hodobou péči existovat i větší počet stacionárních ambulantních hospiců a zařízení paliativní péče a musí se vytvářet určitá „hospicová kultura“.

3.1.3.4 K tomu musí být vytvořena celoplošná a decentralizovaná infrastruktura v blízkosti místa bydliště pro poskytování domácí péče („deinstitucionalizace“). Měla by být podporována neinstitucionalizovaná pečovatelská infrastruktura, zahrnující veškeré možné služby (ambulantní péči, docházkovou péči, drobné doplňkové služby). To se musí odrazit v organizaci na regionální úrovni a ve zlepšeném strukturálním financování, aby bylo zaručeno, že budou odpovídající zařízení existovat nejen ve městech, ale celoplošně i na venkově.

3.1.3.5 Společnost je posuzována podle toho, jak zachází ze staršími lidmi. Při kontaktu se staršími lidmi a v péči o ně získala významné postavení dobrovolná činnost. V budoucnu musí každý občan v rámci svých možností převzít odpovědnost za nemocné, postižené a staré lidi, ale také musí být za svou práci odměněn.

3.1.4 Výzkum v uvedených oblastech

Demografické změny by měly být zahrnuty do společného plánování výzkumných programů Evropské komise (*Joint Programming*). V návaznosti na projekty *WhyWeAge* a *Futurage* 7. rámcového programu by měla být v 8. rámcovém programu upřednostněna gerontologie (výzkum stáří a stárnutí) a demografický výzkum. Bylo by rovněž užitečné začlenit do projektu *věda a společnost* Generálního ředitelství pro výzkum tématický okruh *starší lidé a předávání vědomostí*. Nezbytný je při tom výzkum v těchto oblastech:

3.1.4.1 Výzkum prevence

- Jaké způsoby prevence zachování zdraví při práci jsou perspektivní?
- Jaké dlouhodobé důsledky pro celkový zdravotní stav a pro jednotlivá onemocnění sebou nesou určité způsoby života?
- Jak se na zdravém stárnutí projevují rozdíly v životním stylu mužů a žen, kultur a migrantů?
- Jak se dá předcházet pádům a zlomeninám?
- Jaká prevenční opatření slouží k zachování tělesných, senzorických, kognitivních a sociálních schopností?
- Jak získat motivaci k odpovědnějšímu přístupu k vlastnímu zdraví a procesu stárnutí? (podpora zdravých způsobů chování, pobídek k využívání opatření a nabídek k udržování zdraví staršími lidmi).
- Jak motivovat ke změně chování pro lepší přizpůsobení sociálnímu prostředí?

3.1.4.2 Výzkum nemocí a jejich léčení

- epidemiologie a etiologie nemocí způsobených věkem, zlepšení možností prevence;
- proces biologického stárnutí od kolébky do hrobu;
- několikanásobná a chronická onemocnění, rakovina, nemoci krve, revmatismus a nemoci pohybového ústrojí, poruchy zraku (např. šedý zákal), neurodegenerativní nemoci, např. Alzheimerova choroba atd. Zde je nutné zohlednit také možnosti diagnóz s cílem umožnit včasné určení diagnózy a rychlé zahájení léčení;
- možnosti péče o starší osoby, pokud jde o specifické nemoci stáří: Je nutné lépe porozumět a při léčení zohlednit biochemické procesy s důsledky pro resorpci, látkovou výměnu, pro účinky léčiv jakož i jejich užívání a dávkování. Mnohdy zde chybí terapeutický podklad, protože klinické pokusy a zkoušky léků se do značné míry provádí jen na mladších dospělých osobách.

3.1.4.3 Výzkum péče

- Jak vyvinout nové technologie, jež by vyhovovaly potřebám starších osob?
- Jak vypadá optimální prostředí a způsoby poskytování péče?
- Jak dosáhnout zlepšení kvalifikace a pracovních podmínek ošetřujícího personálu, a to i ve spojení s novými technologiemi?
- Jak přispívají technická řešení (např. robotika) k odlehčení ošetřujícího personálu a ke zlepšení pracovních podmínek profesionálních ošetřovatelů, aby nedocházelo k narušování integrity a důstojnosti ošetřované osoby?
- Jak se může přizpůsobit nabídka péče potřebám a požadavkům starších osob závislých na péči?
- Jaké nové koncepty mohou přispět k rozvoji a podpoře domácí péče? K tomu patří i hospodářská podpora a společenské uznání ošetřujícího personálu (např. možnost časově omezeného zkrácení pracovní doby z důvodu ošetřování, na němž se dohodnou zaměstnavatel a zaměstnanec, započítání doby ošetřování do důchodového pojištění, příspěvek na pečovatelskou službu atd.).
- Jaké jsou nové způsoby péče, terapie bolesti a doprovodu při umírání pro důstojný konec života?

3.1.4.4 Výzkum zdravotnického systému

- Výzkum ve veřejném zdravotnictví by měl věnovat pozornost zdravotnickým systémům a dlouhodobé péči, jakož i integraci služeb a měl by vyvinout „harmonogram“ výzkumu stáří. Je nutné vyhodnocení, zda jsou zdravotnické a sociální systémy v členských státech připraveny na výzvy demografických změn. Jakou váhu má např. prevence? Jak vysoký je podíl prevence na výdajích na zdravotnictví? Kolik lidí je ošetřováno doma nebo v institucionalizovaných zařízeních?
- Jaké zdroje ušetří dobrovolná činnost a péče a kolik neplacené práce vykonávají zejména ženy v domácnosti?
- Zejména pro použití nových technologií a eHealth při ošetřování a péči o starší osoby je nezbytný výzkum „Health outcome“ a hodnocení zdravotnické techniky, ještě než jsou takové nové technologie zavedeny. Plní tyto technologie při praktické zkoušce to, co slibovaly? Mají z těchto technologií prospěch i nejzranitelnější skupiny?
- Ve spolupráci s členskými státy by měl proběhnout klinický a socioekonomický výzkum efektivity a účinnosti investic do zlepšování zdravotního a pečovatelského zabezpečení pro starší osoby.

- Jak zlepšit oblasti na pomezí zdravotního a pečovatelského zabezpečení?

3.1.5 Vývoj nových technologií

3.1.5.1 Proti zátěži vyplývající z demografické změny stojí na druhé straně značné možnosti. To se týká zejména nových produktů a služeb pro stárnoucí společnost. „Hospodářský faktor stáří“ se může stát hospodářským motorem s vyšším růstem a zaměstnaností v oblasti zdravotní péče, nových technologií, léčiv, zdravotnických prostředků a technologií, ale také cestovního ruchu a „wellness“. Podle odhadů Komise mohou být dopady demografických změn na výdaje ve zdravotnictví značné: Veřejné výdaje na zdravotní péči v EU vzrostou podle odhadů do roku 2060 o 1,5 procentního bodu HDP. Měly by být vytvořeny a na trh uvedeny nové produkty a služby. Jejich přínos přitom bude ovlivňován velikostí trhu, cenou, jakož i stupněm jejich přidané hodnoty.

3.1.5.2 Zatímco pro „první trh se zdravím“ jsou prioritou možné úspory nákladů a rozhodují tak o tom, zda si asistované žití (*Ambient Assisted Living, AAL*) najde cestu do seznamu služeb zdravotních, příp. sociálních pojišťoven, může zde „druhý trh se zdravím“ působit podstatně svobodněji a pružněji. Vzniká zde nutnost vytvořit spolehlivé a nákladově přijatelné obchodní modely, které zajistí prodej, pronájem nebo leasing. Zároveň je nutné zajistit, aby se „druhý trh se zdravím“ vyvaroval nerovnostem.

3.1.5.3 Mělo by být požadováno vypracování a výměna sociálních a hospodářských poznatků o důsledcích zavádění pečovatelských technologií, a to např. v návaznosti na právě probíhající pilotní projekty, spuštěné v rámci programu pro konkurenceschopnost a inovaci. Zároveň by měla být podporována i výměna osvědčených postupů v IKT pokud jde o řešení v oblasti vyšší kvality života ve stáří, a to např. v rámci programu INTERREG a při využití strukturálních fondů. Tento výzkum by měl vyhodnotit názory uživatelů technologií, zvláště pokud jde o uživatelskou přívětivost a výhody těchto technologií.

3.1.5.4 Technologický pokrok a nově vyvíjené metody včasné diagnostiky a ošetřování jsou sice na jedné straně hlavním faktorem nárůstu výdajů, na druhé straně ale dokáže smysluplné využívání technického pokroku z dlouhodobého hlediska výdaje také ušetřit. Aby bylo možné určit objem a finanční náročnost zdravotních a pečovatelských služeb, měla by významnější úloha připadnout hodnocení zdravotnických technologií (Health Technology Assessment, HTA). Pro budoucí vývoj nákladů je proto rozhodující efektivní zavádění a řízení nových technologií. Nové technologie však nemohou a nesmí nahradit přímý kontakt mezi staršími osobami a ošetřujícím nebo pečovatelským personálem a musí být cenově přístupné.

3.1.6 Finanční udržitelnost

3.1.6.1 Téměř ve všech členských státech nese náklady pečovatelské služby a pomoci pro starší osoby systém sociálního zabezpečení, což předpokládá udržitelné a zajištěné financování jednotlivých sociálních systémů.

3.1.6.2 Závislost na péči znamená stále ještě riziko chudoby, a to především pro důchodce s nízkým důchodem nebo nízkými příjmy. Mnoho lidí v Evropě si nemůže odpovídající péči ve stáří dovolit. Proto je třeba ve všech členských státech EU – s ohledem na organizaci jejich sociálních systémů (systémy sociálního zabezpečení nebo systémy financované z daní) – provést zabezpečení prostředků na zdravotní péči a již existující zabezpečení přizpůsobit výzvám demografických změn příštích desetiletí, aby měl každý občan, podle ustanovení právních předpisů Unie i příslušného státu, zvyklostí a individuálních potřeb, přístup k pečovatelským službám. Toto zabezpečení prostředků na zdravotní péči by mělo zahrnovat péči nejen stacionární, ale i ambulantní povahy.

3.1.6.3 Přenos části dlouhodobé péče na soukromé zdravotní pojištění je třeba provést promyšleně a ve spolupráci se zainteresovanými stranami tak, aby tento trend nekomplikoval přístup k těmto službám. Členské státy by měly i do budoucna zajistit, aby měly starší osoby všeobecný přístup k primární péči a prevenci. Tento ambiciózní cíl vyžaduje využití všech dostupných finančních nástrojů: uzákoněných systémů sociálního zabezpečení, stejně jako doplňujících mechanismů.

3.1.6.4 Nové struktury finančních náhrad by měly umožnit i vzdáleným příbuzným, aby za péči o závislé osoby dostávali

finanční příspěvky. Ovšem i v takových případech je nezbytné zajistit kvalitní péči! Kromě toho by měla být – analogicky k mateřské dovolené – zavedena dovolená při péči o závislou osobu. Politicky musí být naléhavé a v souladu se sociálními partnery v rámci sociálního dialogu (jako např. u rodičovské dovolené) vypracovány možnosti pro slučitelnost rodiny, zaměstnání a péče.

3.1.6.5 Finanční tlak na systémy sociálního zabezpečení lze zmírňovat pomocí celé řady vnitrostátních opatření, např. zvýšeným užíváním generik, snížením DPH na léčiva a vyjednáváním s farmaceutickým průmyslem o tvorbě cen.

3.2 Místní síť: nejnižší úroveň je neúčinnější a občanovi nejbližší

3.2.1 Starší občané, v závislosti na svém zdravotním stavu, mohou být pro společnost značným přínosem. Kvůli osobním a pracovním překážkám jsou v dnešních rodinách vícegenerační domácnosti stále vzácnější. Zde mohou soukromé a obecní subjekty pomocí struktur místních sítí zaplnit mezeru, protože struktury služeb obecního zájmu je třeba na regionální a místní úrovni přizpůsobit tak, aby zajišťovaly dobrou úroveň podpory a pomoci.

3.2.2 Místní sítě jsou např. platformy místních subjektů, sociální partneři, nevládní organizace a osoby s odpovědností v oblasti zdravotnictví, sloužící ke spolupráci a koordinaci služeb. Takové iniciativy mají dobré šance, aby byly podporovány ze strukturálních fondů a z fondu soudržnosti. Evropa by měla vyzdvihnout modely osvědčených postupů, jako např. iniciativy za možnosti podpory občanské angažovanosti a svépomoci v oblasti domácího ošetřování a péče.

3.2.3 Vícegenerační domy jsou rovněž novou formou mezigenerační výměny mimo rodinu: Činnost školek, mládežnických klubů a setkávání seniorů se dostává pod jednu střechu⁽⁵⁾.

3.2.4 K tomu musí přistupovat další služby, jako např. denní a noční péče (především o osoby s demencí).

3.3 Evropská zdravotnická politika

3.3.1 Zdravotní systémy členských států musí reagovat na výzvy demografických změn a musí být v tomto ohledu posíleny. Je při tom třeba vzít v úvahu, že organizace a řízení zdravotních systémů je i podle Lisabonské smlouvy úkolem a odpovědností členských států, a že instituce EU členské státy v tomto úkolu pouze podporují. Zdravotní systémy členských států jsou z důvodu rozdílné organizace (vedle státních systémů podle Beveridgova nebo Bismarckova modelu či modelů smíšených funguje i soukromé pojištění), vývoje, rozdílné hospodářské síly, požadavků a očekávání, jež jsou na ně kladeny, velice odlišné. Avšak, jak to požaduje i evropská Listina základních práv, musí být zabezpečeno právo na přístup ke zdravotní péči.

⁽⁵⁾ <http://www.mehrgenerationenhaeuser.de>.

3.3.2 Otevřená metoda koordinace (OMK) může přispět k tomu, aby byla zdravotní politika tvořena a řízena účinněji. Spolupráce by se měla soustředit na výměnu zkušeností a na prezentaci praktických příkladů z okruhu tří hlavních témat, totiž přístupu, kvality a dlouhodobé finanční udržitelnosti.

3.3.3 Rovněž při tvorbě sociální politiky leží v souladu se zásadou subsidiarity primární odpovědnost i nadále na členských státech. EU jim však může pomáhat prostřednictvím podpůrných opatření, jako např. doplňováním nebo podporou spolupráce mezi členskými státy. V sociální oblasti se OMK jeví jako užitečný nástroj ke zlepšování sociální ochrany podle zásad přístupu, přízpůsobení a udržitelnosti.

3.3.4 Téma aktivního, zdravého a důstojného stáří se musí stát díky vypracování akčního plánu jednou z priorit strategie Evropa 2020. To si vyžádá ještě intenzivnější a trvalejší spolupráci generálních ředitelství Komise. Proto by měla být zřízena zvláštní mezioborová pracovní skupina ke stáří a zdraví, zaměřená na témata zdravotního zabezpečení, péče, důchodů

a finanční udržitelnosti. Posilování prevence, podpora zdraví, zdravotní výchova a odpovídající zásady chování by měly být zakotveny ve všech oblastech politiky a měly by dávat příklad členským státům.

3.3.5 EHSV by se měl prostřednictvím kulatého stolu, zájmové skupiny nebo stálé studijní skupiny hlouběji zabývat tématem *aktivního, zdravého a důstojného stáří v mezigeneračním dialogu* za účelem vypracování demografické strategie s mezioborovým přesahem.

3.3.6 Politika EU by měla prostřednictvím příspěvků ze strukturálních fondů a fondu soudržnosti podporovat členské státy při provádění vnitrostátních opatření.

3.3.7 EHSV se kromě toho vyslovuje také pro trvalou podporu celoživotního učení v oblasti stáří a zdraví na evropské úrovni a pro vytváření vlastních strategií k provádění této zásady na vnitrostátní, regionální a místní úrovni.

V Bruselu dne 15. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přidaná hodnota společného evropského azylového systému pro žadatele o azyl i pro členské státy Evropské unie (průzkumné stanovisko)

(2011/C 44/03)

Zpravodaj: **pan PÎRVULESCU**

Dopisem ze dne 16. února 2010, a v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, paní Joëlle MILQUET, místopředsedkyně vlády a ministryně pro práci a rovné příležitosti, pověřená migrační a azylovou politikou, požádala jménem budoucího belgického předsednictví Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Přidaná hodnota společného evropského azylového systému pro žadatele o azyl i pro členské státy Evropské unie

(průzkumné stanovisko).

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 133 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor je potěšen, že instituce EU přijaly aktivní přístup v oblasti azylu a že se některé členské státy zajímají o dosažení pokroku v této oblasti činnosti.

1.2 I když je přistěhovalecká a azylová politika Evropské unie vystavena široké škále tlaků v oblasti nejistoty a rizika, k nimž dochází na světové úrovni⁽¹⁾, Výbor se domnívá, že různá rozpočtová omezení zapříčiněná hospodářskou krizí nemohou vést k poklesu úrovně a kvality ochrany žadatelů. Identita Evropské unie je úzce spjata s ochranou lidských práv. Pokud ji EU nedokáže zajistit, podlomí se tím její vnitřní a vnější důvěryhodnost jakožto politické a demokratické entity.

1.3 Se vstupem Smlouvy o fungování Evropské unie v platnost otvírají zvýšené pravomoci, které má EU v této oblasti, a změna rozhodovacích mechanismů perspektivy na vytvoření společného evropského azylového prostoru. V této oblasti však existují také rizika. Pokud jde o stávající politické a administrativní kapacity, vložená očekávání mohou být nadměrná.

1.4 Výbor je toho názoru, že fungující společná evropská azylová politika představuje nejúčinnější a nejudržitelnější způsob, jak uznat nároky na potřebu chránit osoby, jež se

ocitnou v rizikové situaci, spolu s dopady, které z toho vyplývají pro členské státy.

1.5 Výbor nezastává názor, že osoby požívající mezinárodní ochrany jsou hospodářskou a administrativní zátěží, ale vidí v nich cenné partnery pro země a komunity, jež je přijímají. Ve svých zemích původu se mohou stát zdrojem změn, který posílí demokracii, právní stát a ochranu lidských práv. Získané kompetence z nich mohou udělat klíčové subjekty pro hospodářský a sociální rozvoj v jejich přijímajících zemích i v jejich zemích původu.

1.6 Úspěch či neúspěch společného evropského azylového systému bude podmíněn některými základními parametry: účinná ochrana lidských práv, solidarita mezi členskými státy, harmonizace právních předpisů a příslušných politik, obohacení obsahu poskytnuté ochrany a dostatečné financování evropských institucí pověřených touto oblastí. Podle Výboru je vhodné naklonit si širokou veřejnost, občanskou společnost a vlády členských států, pokud jde o společnou evropskou azylovou politiku. K tomuto cíli bude možné dospět tak, že rychle zrealizujeme společnou evropskou azylovou politiku a obdržíme konkrétní výsledky, zejména na základě cenných zkušebních případů.

1.7 Existence systémů udělování azylu, které se v jednotlivých zemích liší, je příčinou zvýšených nákladů. Zavedení společného evropského azylového systému tyto náklady objasní a omezí, v první řadě díky legislativnímu zjednodušení (snížení počtu odvolání či opakovaných žádostí, omezení možností zneužití postupů) a v druhé řadě prostřednictvím kompetentních evropských institucí, jako je např. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu, které mohou nahradit vnitrostátní orgány. Tento systém usnadní výměnu osvědčených

⁽¹⁾ Uveďme například rizika spojená s poškozením životního prostředí a z toho vyplývající konflikty.

postupů, odbornou přípravu dotyčných zaměstnanců, a co je ještě důležitější, přeměruje proud žadatelů o azyl.

2. Úvod

2.1 Prostor svobody, bezpečnosti a práva EU se nachází v rozhodující fázi. Od roku 1999 Rada přijala dva pětileté plány: program z Tampere (1999-2004) a Haagský program (2004-2009). Po ukončení těchto deseti let byly cíle stanovené v Tampere dosaženy pouze částečně. EU ještě není prostorem svobody, bezpečnosti a práva. Značný, i když nerovnoměrný pokrok byl zaznamenán v oblasti společné přistěhovalecké a azylové politiky a v oblasti zabezpečení hranic.

2.2 Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost bude realizován Stockholmský program, a v tomto důsledku Rada přijme celou řadu politik, jež se zde objevují, a to prostřednictvím klasického legislativního postupu nebo prostřednictvím spolupřihlasování s Evropským parlamentem. EU si tak bude moci stanovit ambicióznější cíle a zahájit proces, který je doposud brzděn váháním některých členských států.

2.3 S přijetím Lisabonské smlouvy, která integrovala Listinu základních práv, se odpovědnosti a pravomoci Evropské unie v oblasti azylu značně zvýšily. Toto rozšíření jejich kompetencí nabízí příležitost, aby se pokročilo s konkretizací cílů v oblasti přistěhovalectví a azylu. Pokud však nebudou přijata rozhodnutí podporována zainteresovanými subjekty, může také představovat riziko. Nebudou-li vyřešeny tlaky a nepřesnosti, které jsou součástí takto citlivé oblasti a které již byly patrné ve fázi přípravy činnosti, vystavujeme se tomu, že bude ohrožen doposud dosažený pokrok a také budoucí perspektivy.

2.4 Stockholmský program je výsledkem procesu konzultace, který převzal a prováděl návrhy formulované v Evropském paktu o přistěhovalectví a azylu⁽²⁾, ve zprávách konzultační skupiny pro budoucnost politiky v oblasti vnitra a spravedlnosti⁽³⁾ a také v příspěvcích, které Evropská komise obdržela v září a listopadu 2008 v rámci veřejného konzultačního procesu na téma „Svoboda, bezpečnost a právo: Co nám přinese budoucnost?“ Konzultace o prioritách pro příštích pět let. V červnu 2009 vydala Komise sdělení *Prostor svobody, bezpečnosti a práva ve službách občanům – Více svobody v bezpečnějším prostředí*⁽⁴⁾, jež by mohlo být předmětem stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru⁽⁵⁾.

2.5 Vytvoření společného evropského azylového systému jakožto složky 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 období 1999 až 2006 bylo dosaženo značného pokroku, zejména díky přijetí čtyř nástrojů, které tvoří stávající *acquis*. Směrnice Rady 2004/83/ES (směrnice o kvalifikacích) definovala společná kritéria pro určení těch osob, které jsou oprávněny požadovat mezinárodní ochranu, a stanovila minimální úroveň výhod, které jim musí být přiznány ve všech členských státech EU. V Haagském a Stockholmském programu přijala Evropská komise závazek, že zhodnotí pokrok dosažený v první fázi a do konce roku 2010 navrhne Radě a Evropskému parlamentu sérii opatření.

2.6 Od roku 2002 se Evropský hospodářský a sociální výbor zapojoval do procesu přípravy a provádění společného evropského azylového systému prostřednictvím různých stanovisek, zejména stanoviska k Zelené knize o budoucím společném evropském azylovém systému⁽⁶⁾ nebo k plánu politiky pro azyl⁽⁷⁾.

2.7 Ve svém strategickém plánu politiky pro azyl, přijatém dne 17. června 2008⁽⁸⁾, 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 přijala Evropská rada dne 17. října 2008 znovu zopakoval svou podporu této politice a stanoveným cílům. Strategický plán předpokládá, že směrnice o postavení uprchlíků bude přezkoumána v rámci rozsáhlejších iniciativ zahrnujících nařízení Dublin a Eurodac a směrnici o podmínkách přijímání⁽⁹⁾ a přijetí návrhu o zřízení Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu⁽¹⁰⁾ dne 19. února 2009. Z ostatních navrhovaných opatření se doporučuje posílit vnější rozměr azylu, zejména prostřednictvím evropského programu pro znovuušídlování a zavedením regionálních programů ochrany.

2.8 V souvislosti s výkonem předsednictví Rady Evropské unie požádala belgická vláda Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska, jež se bude zabývat problematikou azylu. V oficiální žádosti je uvedeno, že poskytnutí mezinárodní ochrany osobám, které se ocitnou v rizikové situaci, představuje jednu z důležitých výzev, kterou se bude zabývat Evropská unie a její členské státy. V průběhu posledních let byl směle sledován hlavní stanovený cíl, a sice vytvořit společnou evropskou azylovou politiku. Byly zavedeny normy pro získání mezinárodní ochrany, stanoveny pravomoci a vytvořeny nové instituce. Členské státy, minimálně řada z nich, však nejsou ochotny provést skutečnou harmonizaci svých právních předpisů a politik. Bez podpory členských států hrozí, že se legislativní a institucionální proces budování

⁽²⁾ Evropský pakt o přistěhovalectví a azylu, Rada Evropské unie, 13440/08, 24. září 2008.

⁽³⁾ Zpráva konzultační skupiny pro budoucnost politiky v oblasti vnitra *Liberty, Security, Privacy: European Home Affairs in an Open World* („Svoboda, bezpečnost, soukromí: evropské vnitřní záležitosti v otevřeném světě“), červen 2008.

⁽⁴⁾ KOM(2009) 262.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 80.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 77.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 218, 11.9.2009, s. 78.

⁽⁸⁾ KOM(2008) 360 v konečném znění.

⁽⁹⁾ KOM(2008) 815 v konečném znění; KOM(2008) 820 v konečném znění; KOM(2008) 825 v konečném znění.

⁽¹⁰⁾ KOM(2009) 66 v konečném znění.

Evropy stane neúčinným a nákladným. Členské státy si ještě zcela neuvědomují výhody společného evropského azylové politiky a ani na sebe jasným způsobem neberou odpovědnost.

2.9 Evropský hospodářský a sociální výbor vypracoval konstruktivní návrhy v této oblasti a s potěšením přivítal pokrok, kterého bylo dosaženo v postupech Unie a členských států. Ve svých postojích se otevřeně postavil za zásady a hodnoty, které upřednostňují základní lidská práva, a navrhl opatření, jejichž cílem je podporovat osobní a profesní rozvoj osob požívajících mezinárodní ochrany. Rovněž několikrát upozornil na omezení a nesoudržnosti evropských politik, jež se vypracovávají či provádějí. V této oblasti je třeba přizpůsobit politiky a nástroje po vzájemné dohodě, k níž se dospěje skutečným dialogem členských států, institucí EU, organizací občanské společnosti, podnikatelského světa a místních komunit.

3. Obecné připomínky

Přidaná hodnota společného evropského azylového systému pro žadatele o azyl i pro členské státy Evropské unie

3.1 Výbor se domnívá, že přístup, jenž vyzdvihuje výhody společného evropského azylového systému, je perspektivní a potenciálně schopný obnovit důvěru zainteresovaných subjektů, především členských států, v proces přípravy tohoto nástroje.

3.2 Výbor rovněž souhlasí s cíli, jež si stanovila Evropská unie, pokud jde o zdokonalení společného evropského azylového systému. Upozorňuje však na mezeru, jež odděluje cíle stanovené na evropské úrovni a následné praktiky členských států v této oblasti. Tato mezera by mohla být zvětšena hospodářskou krizí a jejími sociálními a politickými dopady.

3.3 Není možné vytvořit společný evropský azylový systém, aniž by byl pevně zakotven v rámci souhrnu společných hodnot a zásad, kde činnost Unie a jejích členských států klade důraz na důstojnost a bezpečnost občanů.

3.4 Nesouměrnost tlaků, kterým čelí jednotlivé členské státy, jež se odráží v míře, v jaké státy vyhovují žádostem, v počtu napadených rozhodnutí a druhotném pohybu žadatelů o azyl, způsobuje, že se neuplatňuje implicitní zásada solidarity mezi členskými státy.

3.5 Sklon členských států omezovat harmonizaci právních předpisů a vnitrostátních postupů podřívá základy společného evropského azylového systému. Harmonizace nepředstavuje problém azylové politiky, nýbrž hlavní nástroj, který umožňuje konkretizovat výhody společného evropského azylového

systému. Sníží administrativní a finanční zátěž, která doléhá na některé členské státy, a dále zajistí vyšší úroveň ochrany žadatelů o azyl, v každém případě v počáteční fázi procesu. Pokud chceme, aby měla harmonizace očekávané výsledky, nesmí být směřována na nejmenšího jmenovatele v oblasti ochrany.

3.6 Obsah mezinárodní ochrany představuje citlivou část azylové politiky. Rozdíly mezi členskými státy jsou také významnější, než je tomu v otázkách přiznávání mezinárodní ochrany jako takové. Pokud dáme mezinárodní ochraně bohatší obsah, který se projeví uznáním kvalifikací a přístupem k odborné přípravě a zaměstnání, mohou osoby požívající mezinárodní ochrany přispívat ke zvýšení prosperity jednotlivce i společnosti.

3.7 Aby měla azylová politika dostatečnou podporu, musí mít specializované instituce, především Frontex a Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu, jasné kompetence, těžit z finanční podpory odpovídající jejich pravomocím a představovat transparentní způsob fungování, který zajistí respektování postupů a základních práv žadatelů a osob požívajících mezinárodní ochrany. Finanční podpora efektivních institucí může nabízet výborný obrázek výhod, jež vyplývají ze skutečné společné azylové politiky.

4. Zvláštní připomínky

4.1 Výbor se domnívá, že jednotlivé aspekty azylové politiky jsou úzce propojeny. Její úspěch či neúspěch bude podmíněn některými základními parametry: účinná ochrana lidských práv, solidarita mezi členskými státy, harmonizace právních předpisů a příslušných politik, obohacení obsahu poskytnuté ochrany a dostatečné financování evropských institucí pověřených touto oblastí. Podle Výboru je prvořadé naklonit si širokou veřejnost, občanskou společnost a vlády členských států, pokud jde o společnou evropskou azylovou politiku. K tomuto cíli bude možné dospět tak, že rychle zrealizujeme společnou evropskou azylovou politiku a obdržíme konkrétní výsledky, zejména na základě cenných zkušebních případů.

Dodržování lidských práv ve všech fázích přístupu k mezinárodní ochraně

4.2 Ve svých pozicích Výbor opakovaně zdůrazňoval, že v oblasti mezinárodní ochrany jsou nezbytné společné normy, nikoli minimální normy⁽¹⁾. Ty zajistí lepší dodržování základních práv žadatelů o mezinárodní ochranu prostřednictvím následujících opatření:

— zaručení přístupu na území;

⁽¹⁾ Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 77, Úř. věst. C 218, 11.9.2009, s. 78.

- svobody výběru místa, kde je podána žádost o azyl a o ochranu;
- nejprve posouzení postavení vycházejícího z úmluvy a poté posouzení podpůrné ochrany, a to pouze v případě, že podmínky požadované pro první postavení nejsou splněny;
- nenavrácení v případě, že je žadatelův život v zemi původu či v poslední tranzitní zemi ohrožen;
- odvolání s odkladným účinkem na vyhoštění, dokud rozhodnutí nevydá příslušný soud, aby toto právo na opravné prostředky bylo plně účinné v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva;
- zvláštní ochrana nezletilých či těch, kteří jsou za ně považováni;
- respektování autonomních práv osob a zvláště práva žen podat žádost o ochranu.

4.3 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.

4.4 Zamítnutí žádosti o přiznání mezinárodní ochrany musí být jasně odůvodněno a musí obsahovat pokyny, včetně podmínek a časových lhůt, kterými je třeba řídit při případném využití opravných prostředků. V případě využití opravného prostředku musí být vyhoštění každopádně pozastaveno do doby, než bude ve věci rozhodnuto ⁽¹²⁾.

4.5 „Zadržení“ by se mělo využívat jako poslední možnost, po vyčerpání všech alternativ, avšak nikdy bez rozhodnutí příslušného soudu a vždy v souladu s právy na obhajobu podle Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ⁽¹³⁾. Přijátá rozhodnutí mohou být napadnuta v rámci odvolacího řízení.

4.6 Výbor upozorňuje na specifickou situaci žen, jež mají mnohem větší potíže při žádosti o azyl a získávání postavení uprchlíka než muži. Zároveň upozorňuje na problematiku menšin v azylové politice a zdůrazňuje, že je třeba účinně chránit jejich zájmy a bezpečnost.

4.7 Výbor se znepokojením konstatuje, že jevy spojené s přistěhovalectvím a azylem, jako např. obchodování s lidmi nebo zneužívání, nejsou dostatečně řešeny na úrovni členských států a třetích zemí, zejména tranzitních zemí. Země, které neratifikovaly Ženevskou úmluvu z roku 1951, nemohou být partnery Evropské unie v oblasti azylové politiky. Bez pevné institucionální dohody s tranzitními zeměmi, které často tolerují porušování práv a bezpečnosti osob v rizikových situacích, není možné zajistit úspěch azylové politiky.

Větší solidarita mezi členskými státy na základě společného zájmu a sdílení odpovědnosti

4.8 S ohledem na rozdíly, které existují ve vystavení jednotlivých členských států proudů uprchlíků, mají některé státy tendenci reagovat tak, že zavedou restriktivní pravidla poskytnutí mezinárodní ochrany. Azylová politika musí efektivně pomáhat těmto zemím, pokud jde o řízení žadatelů a zejména zlepšení obsahu ochrany. Výbor připouští, že pro konkretizování této pomoci je třeba zavést nový postup, který pozastavuje přemísťování podle dublinského nařízení do odpovědného členského státu, kde by vznikla mimořádná zátěž ⁽¹⁴⁾.

4.9 Posílená spolupráce se zeměmi, kterým vzniká takováto zátěž, představuje řadu výhod. V prvé řadě se omezí sekundární přesuny z jednoho členského státu do druhého a kromě toho rovnoměrnější rozdělení žádostí o azyl umožní lépe řídit tento proces a zajistí větší integraci osob požívajících mezinárodní ochrany v zemích Unie.

Účinná harmonizace zaměřená na ochranu osob v rizikové situaci

4.10 Vyřizování žádostí o azyl spadá do pravomocí orgánů členských států. Z důvodu nedostatku harmonizace právních předpisů členských států v této oblasti přetrvávají různorodé tradice. Situace zemí původu je hodnocena rozdílným způsobem. Na evropské úrovni chybí společné postupy. Administrativní kapacity se liší. Tlaky žadatelů o mezinárodní ochranu nejsou z geografického hlediska rozděleny stejným způsobem. Výsledkem je, že úroveň ochrany poskytovaná různými členskými státy se velmi různí, což je příčinou přetrvávajících sekundárních přesunů uprchlíků uvnitř EU ⁽¹⁵⁾.

4.11 Nezbytná etapa spočívá v analyzování žádostí o azyl na společném základě. Výbor mnohokrát doporučoval, aby se upustilo od seznamu zemí, jež jsou považovány za bezpečné, a tyto seznamy by měly být nahrazeny systémem, který v reálném čase posoudí jistá rizika ve třetích zemích, a to z hlediska jednotlivce i společnosti. Toto opatření má být jedním z úkolů Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu. Tento společný hodnotící systém využije soustavy společných definic a zahrne do nich agentury na ochranu a také ochranu uvnitř území dotyčného státu.

⁽¹²⁾ Stanovisko EHSV ze dne 28. dubna 2010 k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany (přepřepřování) – (KOM(2009) 554 v konečném znění – 2009/0165 (COD), zpravodaj: pan PEZZINI).

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 317, 23.12.2009, s.110.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 317, 23.12.2009, s. 115.

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. C 218, 11.9.2009.

4.12 Výbor se domnívá, že nestátní agentury na ochranu mohou poskytovat užitečné či nepostradatelné služby, často krátkodobě, především pro řešení humanitárních problémů. Je však toho názoru, že není žádoucí svěřovat jim, byť částečně, odpovědnost za zajištění ochrany osob na daném území, což musí zabezpečovat pouze státní struktury. O skutečnou vnitrostátní ochranu země se jedná pouze v případě, kdy kontrolu nad většinou území vykonává ústřední vláda, jež je schopna a také si přeje zajistit vnitřní pořádek, alespoň minimální úroveň veřejné služby a dostatečnou ochranu práv a bezpečnosti jednotlivců.

4.13 Výbor vítá vývoj směrem ke sjednocení obsahu obou statusů ochrany (uprchlíka a podpůrné ochrany). V minulosti opakovaně podpořil tento vývoj, který v budoucnu zaručí úplnější ochranu osob v ohrožení a zajistí jim lepší integraci do členských států Unie. Sjednocení těchto dvou statusů ochrany také nesmí mít za následek (přímo či nepřímo) snížení úrovně ochrany a kvality obsahu statusu⁽¹⁶⁾, ale naopak spíše jejich posílení.

4.14 Odpovědnost, kterou mají vlády členských států při řízení azylové politiky, nesmí vést k tomu, aby tyto státy zaváděly zcela odlišné postupy. Některé členské státy jako Nizozemsko či Švédsko vypracovaly v této oblasti širokou škálu osvědčených postupů, které by mohly podnítit obdobná opatření v dalších zemích. Jejich úloha je podceňována; mohou však naznačit, jak může být azylová politika prováděna v praxi, a omezit zbytečné náklady na experimentování na vnitrostátní úrovni.

Obsáhlejší mezinárodní ochrana

4.15 Politiky a programy jednotlivých členských států se v této oblasti liší. Tento odhad je však pouze intuitivní, jelikož neexistuje podrobná analýza těchto opatření v členských státech. 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 byli do přípravy a provádění azylové politiky na vnitrostátní úrovni zapojeni zaměstnavatelé a odbory.

4.16 Výbor předpokládá, že by do tohoto mechanismu mohla být začleněna ustanovení o uznávání a rovnocennosti diplomů a kvalifikací i opatření k usnadnění přístupu osob

požívajících mezinárodní ochrany k programům odborné přípravy⁽¹⁷⁾. 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.

Posílení a přiměřené financování institucí odpovědných za azylovou politiku

4.17 Výbor se domnívá, že činnost Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu musí mít co nejrychlejší funkční podobu. Je třeba, aby mu rozpočet umožnil rozvíjet souvislé, kompaktní a logisticky zvládnuté činnosti. Abychom neuváděli pouze tento příklad, je třeba v prvé řadě rozvíjet společný evropský hodnotící systém rizika ve třetích zemích, což představuje důležitou složku azylové politiky. Přiměřené finanční prostředky, jež bude mít k dispozici, by mohly zdůraznit výhody institucí a společných postupů na evropské úrovni. Je nezbytné, aby tento úřad fungoval v koordinaci s ostatními strukturami EU a konkrétněji s vládami členských států.

4.18 Je třeba znovu zvážit financování jednotlivých prvků azylové politiky. Musí být zvýšeno a přeměrováno na nástroje, které dosáhnou lepší výsledky a zajistí členským státům skutečnou pomoc. Solidarita zahrnuje finanční stránku, kterou nesmíme ignorovat. Např. Evropský fond pro uprchlíky má k dispozici rozpočet ve výši přibližně 5 milionů eur, což je příliš skromná částka na poskytnutí užitečné podpory provádění azylové politiky na evropské a vnitrostátní úrovni.

4.19 Výbor se znepokojením zaznamenal sérii postupů vlád členských států a agentury Frontex v oblasti vyhoštění osob, které budou pravděpodobně potřebovat mezinárodní ochranu⁽¹⁸⁾. Tyto operace, jejichž četnost a rozsah se zvýšily, musí probíhat za zcela transparentních podmínek s vědomím plné odpovědnosti⁽¹⁹⁾. Výbor doporučuje, aby Frontex a Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu spolupracovaly s cílem předcházet porušování lidských práv. Vyhoštění osob do zemí či oblastí, kde je ohrožena jejich bezpečnost, je zjevným porušením zásady nenavrácení.

⁽¹⁷⁾ Viz poznámka pod čarou č. 16.

⁽¹⁸⁾ Viz zpráva Human Rights Watch „Pushed Back, Pushed Around Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers“ („Odstrčení, opomíjení: Itálie násilím vrátila přistěhovalce a žadatele o azyl, kteří přijeli na lodi; Libye s nimi špatně zacházela“), Human Rights Watch 2009.

⁽¹⁹⁾ Výbor vítá ochotu Evropské komise učinit průběh postupů v této oblasti transparentní.

⁽¹⁶⁾ Stanovisko EHSV ze dne 28. dubna 2010 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 (přepřevádění) (KOM(2009) 551 v konečném znění/2 – 2009/0164 (COD), zpravodaj: pan PÎRVULESCU).

4.20 EHSV se domnívá ⁽²⁰⁾, že je třeba vynaložit zvláštní úsilí na 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 prostředníků,

— příprava úředníků v oblasti humanitárního práva na azyl vypracovaného EU.

4.21 Výbor doporučuje, aby byl v oblasti azylové politiky institucionální rozvoj doplněn zvýšeným zapojením organizací občanské společnosti do rozhodovacího procesu a uplatňování této politiky. Pokud budou tímto způsobem zapojeny, zvýší se tím důvěryhodnost společné politiky a zároveň se přispěje k trvalému zlepšení používaných nástrojů.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽²⁰⁾ Stanovisko EHSV ze dne 28. dubna 2010 k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany (přepřacování) – KOM(2009) 554 v konečném znění – 2009/0165 (COD), zpravodaj: pan PEZZINI).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Otevřená metoda koordinace a sociální klauzule v kontextu strategie Evropa 2020 (průzkumné stanovisko)

(2011/C 44/04)

Hlavní zpravodaj: **pan OLSSON**

Dopisem ze dne 28. dubna 2010 a v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie požádala paní Laurette Onkelinx, místopředsdkyně belgické vlády a ministryně pro sociální věci a veřejné zdraví, jménem budoucího belgického předsednictví, Evropský hospodářský a sociální výbor, aby vypracoval průzkumné stanovisko k tématu

Otevřená metoda koordinace a sociální klauzule v kontextu strategie Evropa 2020.

Předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru pověřilo dne 25. května 2010 specializovanou sekci Zaměstnanost, sociální věci, občanství přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana Jana OLSSONA hlavním zpravodajem na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 15. července 2010), a přijal následující stanovisko 61 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá iniciativu belgického předsednictví využít horizontální sociální klauzule a posílené otevřené metody koordinace, což zdůrazňuje skutečnost, že **sociální soudržnost musí držet krok s posílenou koordinací hospodářské politiky**, aby byly dosaženy všechny cíle obsažené ve strategii Evropa 2020.

1.2 **Skutečné zapojení organizované občanské společnosti ve všech fázích a na všech úrovních** je klíčové pro zajištění efektivního využívání horizontální klauzule a otevřené metody koordinace. EHSV navrhuje, aby Komise vypracovala výroční „kontrolní zprávu“ o tomto zapojení. EHSV jí může být v tomto úkolu nápomocen a rovněž navrhuje, aby byly pilotní projekty pro toto zapojení financovány v rámci programu PROGRESS. Výbor dále navrhuje **kodeks osvědčených postupů pro participativní správu** otevřené metody koordinace.

1.3 EHSV zdůrazňuje silnou potřebu procesu koordinace, který zahrne **vzájemné působení mezi všemi cíli a všemi politikami. To by mělo být zastřešujícím hlavním směrem** pro provádění sociální klauzule a otevřené metody koordinace. Komise by měla být příkladem této koordinace za podpory Výboru pro sociální ochranu a Výboru pro zaměstnanost. Oba tyto výbory by měly být otevřeny možnosti zastoupení ze strany vnějších zainteresovaných subjektů.

1.4 **Provádění horizontální sociální klauzule** musí být **efektivní. Posouzení sociálního dopadu** by mělo pokrývat **všech deset integrovaných hlavních směrů** pro zaměstnanost a hospodářskou politiku, mělo by být zveřejněno a zahrnuto do procesu otevřené metody koordinace. Je třeba zaměřit se na dopady na zaměstnanost, řadu lidí žijících v chudobě a sociální rizika.

1.5 EHSV **podporuje posílenou otevřenou metodu koordinace**, aby zaměstnanost, sociální ochrana a začlenění nebyly

za současné krize odsunuty do pozadí. Otevřená metoda koordinace **by se měla více zaměřit na místní úroveň**, a zapojit se tak do cílených akcí prováděných pod záštitou Evropského sociálního fondu. Vzájemná hodnocení založená na vzájemných zkušenostech by měla směřovat k **národnímu plánu pro sociální soudržnost**. Ukazatele by se měly také zaměřit na **kvalitativní kritéria blahobytu**. EHSV podporuje **Evropskou platformu pro boj proti chudobě**, avšak domnívá se, že otevřená metoda koordinace a horizontální klauzule mohou rovněž přispívat k rozvoji dalších stěžejních iniciativ.

2. Souvislosti

2.1 Belgické předsednictví EU požádalo EHSV o vypracování průzkumného stanoviska k následujícímu tématu: Jak je možné dosáhnout evropské sociální soudržnosti prostřednictvím strategie Evropa 2020 a prostřednictvím posílení otevřené metody koordinace, jakou praktickou úlohu může zastávat horizontální sociální klauzule v sociálním rozměru evropských politik a jak je možné ji provádět?

2.2 Toto stanovisko bude příspěvkem na konferenci belgického předsednictví na téma Koordinace EU v sociální oblasti v kontextu strategie Evropa 2020, která se bude konat ve dnech 14. a 15. září 2010.

2.3 Ve svém sdělení Evropa 2020 Evropská komise zdůrazňuje potřebu zahrnout sociální partnery a zástupce občanské společnosti na všech úrovních. Navrhuje, že „**bližší přidružení by se mělo týkat rovněž Hospodářského a sociálního výboru a Výboru regionů.**“

2.4 Za účelem dosažení strategie Evropa 2020 se Evropská rada dohodla na svém zasedání dne 17. června na pěti základních cílech (míra zaměstnanosti, výzkum a vývoj, skleníkové plyny, vzdělávání a sociální začlenění) a dospěla k závěru, že tyto cíle spolu vzájemně souvisejí a vzájemně se podporují. Byly položeny základy pro „výrazně posílenou správu ekonomických záležitostí“ tím, že byla dána priorita „posílení koordinace hospodářské politiky“. Pro úspěšné provádění těchto cílů mají klíčový význam účinné mechanismy monitorování. Rada se dohodla na cíli dostat 20 milionu lidí z rizika chudoby a zároveň ponechat členským státům volnost při stanovování

svých národních cílů u minimálně jedno z těchto tří ukazatelů: ohrožení chudobou, hmotná deprivace a domácnosti nezaměstnaných.

2.5 Strategie Evropa 2020 se vztahuje na soubor vnitrostátních opatření a opatření na úrovni EU s cílem dosáhnout „inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“. Deset integrovaných hlavních směrů pro hospodářskou a sociální politiku podporuje pět základních cílů a má být spuštěno sedm stěžejních iniciativ. Členské státy stanoví národní cíle a prováděcí opatření zohledňující vnitrostátní okolnosti a rovněž vypracují národní programy reforem.

2.6 Horizontální „sociální klauzule“ (článek 9 Smlouvy o fungování Evropské unie) byla začleněna do Lisabonské smlouvy a zní takto: „Při vymezování a provádění svých politik a činností přihlíží Unie k požadavkům spojeným s podporou vysoké úrovně zaměstnanosti, zárukou přiměřené sociální ochrany, bojem proti sociálnímu vyloučení a vysokou úrovní všeobecného a odborného vzdělávání a ochrany lidského zdraví“.

2.7 To souvisí s dalšími horizontálními klauzulemi ve Smlouvě (článek 8, 10, 11 a 12 SFEU): rovnost žen a mužů, životní prostředí a ochrana spotřebitele, které byly začleněny do Amsterodamské smlouvy, a boj proti diskriminaci, který je součástí Lisabonské smlouvy.

2.8 Otevřená metoda koordinace byla definována jako nástroj Lisabonské strategie v roce 2000. Ve stručnosti, Rada stanovila cíle, na něž navazovaly národní akční plány a reformní programy, zatímco pokrok se měří srovnáváním, ukazateli, vzájemnými hodnoceními a výměnou osvědčených postupů. Model otevřené metody koordinace je rovněž právním základem pro určité oblasti politiky v Lisabonské smlouvě (SFEU články 149, 153, 156, 168, 173 a 181).

3. Obecné připomínky

3.1 Aby se Evropa vymanila ze současné hluboké hospodářské a sociální krize, směřuje k posílené koordinaci hospodářských politik. EHSV zdůrazňuje, že pokud mají být dosaženy všechny cíle strategie Evropa 2020, musí sociální pokrok držet krok s hospodářskými reformami. Je proto zcela nezbytné propojit hospodářský, sociální a environmentální rozměr této strategie. Integrované vzájemně se posilující politiky si vyžadají, aby byly využívány, koordinovány a posíleny veškeré nástroje.

3.2 Na tomto základě EHSV vítá skutečnost, že se belgické předsednictví zaměřuje na správu a sociální soudržnost tím, že zdůrazňuje horizontální sociální klauzuli a silnější otevřenou metodu koordinace. Tato orientace by měla mít dlouhodobý

ráz. Výbor důrazně naléhá na maďarskou vládu, aby během svého nastávajícího předsednictví učinila tuto problematiku prioritou.

3.3 Výbor však chce rovněž zdůraznit, že při posilování nástrojů určených na dosažení sociálního pokroku by měla být zohledněna ustanovení Listiny základních práv.

3.4 EHSV dlouhodobě upozorňuje, že skutečné zapojení občanů a organizované občanské společnosti ve všech fázích a na všech úrovních procesu je nezbytnou součástí správy. V případě hospodářských a sociálních reforem se musí dospět ke konsensu se sociálními partnery a dalšími relevantními zainteresovanými subjekty, čímž se zvýší šance, že budou dosaženy základní cíle.

3.5 EHSV zdůrazňuje, že je klíčové, aby byli sociální partneři a zástupci občanské společnosti úzce zapojeni do stanovování národních cílů a vytváření národních programů reforem a také do posilování otevřené metody koordinace a provádění horizontální sociální klauzule. Názory organizované občanské společnosti by měly být rovněž brány v potaz v momentě, když bude Rada a Komise schvalovat cíle a hodnotit pokrok.

3.6 Strategie Evropa 2020 musí být prováděna na všech územních úrovních. Přístup „zdola nahoru“ by měl být při vytváření a provádění sociálních politik EU ve vzájemné interakci s iniciativami EU „shora dolů“. Organizovaná občanská společnost proto musí vytvářet skutečná a účinná partnerství s regionálními a místními parlamenty či orgány, aby mohly být stanoveny regionální cíle a definována vhodná politická opatření. To souvisí s účinným prováděním zásady partnerství, jež by mělo být v budoucnu vodítkem pro využívání a přidělování strukturálních fondů EU, a využít tím synergií mezi strategií Evropa 2020 a Evropským sociálním fondem (ESF) ⁽¹⁾.

3.7 EHSV rovněž podporuje aktivní zapojení národních hospodářských a sociálních rad a podobných organizací.

3.8 EHSV navrhuje, aby souběžně s výroční zprávou o pokroku v oblasti národních programů reforem v členských státech Evropská komise vypracovala „kontrolní zprávu“ založenou na participativní správě otevřené metody koordinace a horizontální sociální klauzuli. Při přípravě této zprávy by měl být konzultován Evropský parlament, EHSV a VR. EHSV by mohl využít své sítě národních HSR a podobných organizací, aby monitoroval zapojení organizované občanské společnosti. EHSV by mohl dokonce vydávat své vlastní zprávy.

⁽¹⁾ ECO 258, Účinné partnerství v politice soudržnosti, zpravodaj: pan Olsson.

3.9 Je naléhavě zapotřebí zavést proces koordinace, který bude zahrnovat vzájemnou interakci mezi základními cíli, integrovanými hlavními směry a stěžejními iniciativami. Komise má strategicky významnou roli být příkladem pro tuto „koordinaci koordinace“. Integrované hlavní směry by měly být „integrované“ v pravém slova smyslu, čili všechny politiky by měly být koherentní a zaměřené na všechny cíle. Takováto integrace by měla být zastřešujícím hlavním směrem při zavádění mechanismu pro provádění horizontální sociální klauzule a posilování otevřené metody koordinace. Za účelem zlepšení vazeb mezi oběma nástroji by měly být výsledky provádění horizontální sociální klauzule zahrnuty do procesu otevřené metody koordinace.

3.10 EHSV proto výrazně podporuje návrh předložený dne 21. května 2010 v příspěvku Výboru pro sociální ochranu do nové evropské strategie ⁽²⁾. Výboru pro sociální ochranu si přeje, aby byla horizontální sociální klauzule začleněna do preambule hlavních směrů hospodářských politik. Je třeba říci, že nutnou součástí integrované vize Evropa 2020 je tematické hodnocení a podávání zpráv o pokroku, pokud jde o sociální rozměr této vize.

3.11 EHSV oceňuje činnost provedenou Výborem pro sociální ochranu a Výborem pro zaměstnanost a domnívá se, že jejich role by měla být zvýšena v rámci posilování nástrojů určených pro dosažení sociálního rozměru. EHSV navrhuje, aby ve Výboru nebyly zastoupeny pouze vlády, ale také sociální partneři a další relevantní organizace občanské společnosti. EHSV navrhuje, aby Výbor pravidelněji pořádal schůze se zástupci těchto zainteresovaných subjektů na úrovni EU i členských států. Zástupci vlády ve Výboru pro sociální ochranu a ve Výboru pro zaměstnanost mají také odpovědnost organizovat konzultace se sociálními partnery a dalšími relevantními zainteresovanými subjekty občanské společnosti v jejich domovských zemích a těchto konzultací se účastnit.

3.12 EHSV podporuje návrh Komise rozvíjet komunikační nástroje na zapojení občanů, pracovníků, podniků a jejich zastupitelských organizací. Iniciativa Komise zaměřená na posouzení stavu společnosti může sloužit jako model a mohla by být prováděna trvaleji s tím, že dosáhne i místní úrovně. Sociální partneři a organizace občanské společnosti však musí být sami proaktivní, pokud jde o využití horizontální sociální klauzule a otevřené metody koordinace. EHSV proto navrhuje, aby byly za tímto účelem pilotní projekty financovány v rámci programu PROGRESS.

4. Zvláštní připomínky k horizontální sociální klauzuli

4.1 Účinky horizontální klauzule na životní prostředí, rovnost žen a mužů a ochranu spotřebitele zakotvené více než 10 let ve Smlouvě, jsou především neformální.

⁽²⁾ Rada 9964/10.

4.2 EHSV zdůrazňuje, že posouzení sociálního dopadu jsou důležitou součástí monitorování strategie Evropa 2020. Měla by poskytnout účinné mechanismy pro hodnocení sociálních rizik a měla by být zveřejněna a zpřístupněna pro veřejnou diskusi. EHSV by rád zdůraznil, že by měly být především posuzovány dopady na zaměstnanost na řadu lidí žijících v riziku chudoby.

4.3 Komise by měla převzít odpovědnost, za podpory Výboru pro sociální ochranu a Výboru pro zaměstnanost. Evropské sociální partneři a další hlavní zainteresované subjekty by měly být aktivně zapojeny. Jejich názory by měly být zveřejňovány souběžně s posouzeními (v příloze). V této souvislosti je třeba poznamenat, že Komise již zavedla mechanismy pro posouzení sociálního dopadu prostřednictvím integrovaného posouzení dopadu, avšak jejich zjevnost a využití není příliš dobře rozvinuto.

4.4 EHSV je toho názoru, že je třeba zajistit, aby hospodářská politika a konsolidace rozpočtu vedly k vyšší zaměstnanosti, aby méně lidí žilo v chudobě a aby se zlepšila sociální práva. Posouzení sociálního dopadu by tedy měla především pokrývat všech deset integrovaných hlavních směrů pro zaměstnanost a hospodářskou politiku. V případě potřeby by však měla být hodnocena další opatření, jež je třeba přijmout za účelem dosažení pěti základních cílů.

4.5 Posouzení sociálního dopadu by měla být rovněž prováděna na vnitrostátní a regionální úrovni.

4.6 Úvodní zpráva by měla být hotova do prosince 2010, aby mohla být začleněna do první výroční zprávy o přezkumu strategie Evropa 2020.

5. Zvláštní připomínky k otevřené metodě koordinace

5.1 EHSV často kritizoval otevřenou metodu koordinace za to, že nedosáhla očekávaných výsledků. Na vnitrostátní úrovni je neefektivní a neviditelná. Dostatečně nezahrnuje sociální partneři a další organizace občanské společnosti.

5.2 Na druhou stranu byla zaznamenána určitá zlepšení, zejména v oblasti sociálního začlenění, a EHSV byl v některých svých stanoviscích výrazným podporovatelem začlenění otevřené metody koordinace do nových oblastí politiky (např. zdraví, politika mládeže, demografické výzvy a přistěhovalectví a azyl).

5.3 EHSV je velkým zastáncem názoru, že při současné krizi by měla být posílena otevřená metoda koordinace, aby bylo zajištěno, že politiky v oblasti sociální ochrany a sociálního začlenění nebudou odsunuty do pozadí.

5.4 EHSV plně podporuje vytvoření „Evropské platformy pro boj proti chudobě“ a chce, aby z ní byl učiněn nástroj, který zvýší závazek podniků, pracovníků a široké veřejnosti snížit prostřednictvím praktických opatření sociální vyloučení. Tato platforma a otevřená metoda koordinace si budou vzájemně prospěšné. EHSV se však domnívá, že otevřená metoda koordinace může rovněž rozvíjet další stěžejní iniciativy, pokud bude podporována posouzeními sociálního dopadu horizontální klauzule.

5.5 EHSV navrhl, aby byla otevřená metoda koordinace posílena zavedením závazných cílů na úrovni členských států, aby bylo možné dosáhnout cílů strategie Evropa 2020. Tento postoj byl zdůrazněn v několika stanoviscích EHSV, jako je např. nejaktuálnější stanovisko k hlavním zásadám politiky zaměstnanosti⁽³⁾, jež vyzývá k ambicióznějším a měřitelnějším cílům v oblasti zaměstnanost, vzdělávání a sociálního začlenění s podporou lepší politické koordinace. EHSV rovněž výrazně podporuje požadavek, který byl vznesen na bienální konferenci ve Florencii, aby strategie Evropa 2020 zahrnovala specifické ukazatele na měření dopadu vzdělávání od raného věku na snižování sociálního vyloučení v pozdějším životě.

5.6 EHSV však zdůrazňuje, že pokud budou mít členské státy volnost při výběru nejvhodnějších ukazatelů (viz odstavec 2.4 výše), měla by otevřená metoda koordinace sledovat srovnávání všech relevantních ukazatelů. Jeden členský stát byl neměl být schopen narušit hlavní cíle EU. EHSV je toho názoru, že určitý počet lidí vystavených riziku chudoby, které je měřeno ukazatelem relativního příjmu⁽⁴⁾, se týká každého členského státu. Kromě toho je důležité, aby byly národní cíle stanoveny na základě skutečného participativního dialogu se zainteresovanými subjekty.

5.7 EHSV se domnívá, že by měly existovat lepší pobídky pro členské státy, aby dostály svým závazkům, např. prostřednictvím jasné vazby s prostředky v rámci ESF. Tento přístup bude posílen, pokud se operační program ESF zaměří ještě více na sociální začlenění s podporou efektivního partnerství se sociálními partnery a organizacemi občanské společnosti.

5.8 Otevřená metoda koordinace by měla být „více zaměřena na místní úroveň“ a měla by vytvářet místní a regionální akční plány ve spojení s místními orgány a organizacemi, a odrážet tak participativní přístup zdola nahoru a koordinaci partnerů a politik, rovněž s podporou strukturálních fondů. Decentralizace metody takovýmto způsobem zvýší profil integrace politik, která je zcela nezbytná.

⁽³⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 27.5.2010 k hlavním zásadám politiky zaměstnanosti, hlavní zpráva: pan Greif, CESE 763/2010.

⁽⁴⁾ Hranice chudoby je definována jako příjem nižší než 60 % mediánního příjmu.

5.9 EHSV je rozhodným zastáncem toho, že by mělo existovat srovnávání participativní správy otevřené metody koordinace – zejména zapojení organizované občanské společnosti – na základě ukazatelů, vzájemných hodnocení, vzájemných zkušeností a výměny osvědčených postupů. EHSV navrhuje, aby Komise a Výboru pro sociální ochranu vypracovaly takové srovnání jako kodex osvědčených postupů ve spolupráci s hlavními evropskými zainteresovanými subjekty. Mohl by být založen na následujících kritériích⁽⁵⁾:

— struktura dialogu:

— měly by se zúčastnit všechny relevantní zúčastněné strany

— druh dialogu – je třeba podněcovat skutečnou účast – nikoli pouze informace a konzultace

— zahrnutí regionální a místní úrovně prostřednictvím participativních akčních plánů atd.

— účast národních HSR

— načasované zapojení zainteresovaných subjektů do všech fází politického cyklu

— zdokumentovaný výsledek dialogu

— stanovení národních a regionálních cílů

— stanovení a monitorování ukazatelů

— zapojení zainteresovaných subjektů do vzájemných hodnocení, vzájemných zkušeností a určení osvědčených postupů

— zapojení zainteresovaných subjektů do praktických opatření na podporu zaměstnanosti a sociálního začlenění.

5.10 Je třeba vytvořit jasnou vazbu mezi návrhy založenými na „společných zásadách“ a otevřenou metodou koordinace. Společné zásady jsou doporučeními členským státům a byly např. použity v politikách EU pro tematické strategie o flexibilitě, aktivním začlenění a aktivním stárnutí.

5.11 Výstup otevřené metody koordinace by měl případně vést k návrhům na využití jiných nástrojů, např. „posílené spolupráce“ mezi členskými státy, využití metody Společenství a dalších.

⁽⁵⁾ Viz např. „EU Policy Coordination Beyond 2010: Towards a New Governance Structure“, Jonathan Zeitlin.

5.12 EHSV zdůrazňuje, že ukazatele by měly být nad rámec hospodářské výkonnosti a měly by také stanovovat ukazatele společenského blahobytu, jak navrhovala Stiglitzova komise ⁽⁶⁾. EHSV již v předchozí době stanovil kvantitativní a kvalitativní ukazatele sociální politiky, např. v oblasti rovnosti žen a mužů, zaměstnanosti mládeže, „chudých pracujících“, osob se zdravotním postižením, kvalitních pracovních míst, chudoby dětí a mládeže, rozdělení příjmu, systému minimální mzdy/minimálního příjmu a přístupu ke zdraví a sociálním službám. Rovněž byl navrhován použitelný ukazatel „kvality života“ pokrývající šest různých oblastí ⁽⁷⁾. Rovněž byly navrženy kvalitativní ukazatele, které měří dostupnost a kvalitu, pokud jde o očekávání občanů, zapojení uživatele a vstřícnost vůči uživateli.

5.13 Jelikož ukazatele musí být stanoveny na evropské, vnitrostátní a regionální úrovni, EHSV zdůrazňuje, že zainteresované strany by měly být vyzvány, aby se podílely na jejich formulování a hodnocení.

5.14 EHSV se domnívá, že to je důležité pro to, aby členské státy mohly informovat o pokroku směřujícím ke každému cíli využívajícímu srovnatelné, avšak kontrolovatelné evropské

ukazatele pro vytváření klasifikační tabulky navrhované v Kokově zprávě ⁽⁸⁾, a byly tak použity národními a místními subjekty jako diagnostický nástroj ke zlepšení a vlastní nápravě.

5.15 Účinné systémy pro vzájemné učení a přenos osvědčených postupů a využívání nelegislativních opatření musí zahrnovat politické činitele na všech úrovních. Vzhledem k tomu, že sociální partneři a další relevantní zainteresované subjekty disponují jedinečnými znalostmi a rozsáhlými zkušenostmi v oblasti sociální politiky a politiky zaměstnanosti, musí být zapojeny do určování a hodnocení možností přenosu osvědčených postupů, zejména inovačních opatření.

5.16 Vzájemná hodnocení členských států by měla být posílena zapojením sociálních partnerů a dalších relevantních zainteresovaných subjektů. Přezkumy založené na vzájemných zkušenostech a osvědčených postupech by měly vést k veřejným doporučením pro členské státy a navrhovat plán pro sociální soudržnost.

V Bruselu dne 15. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽⁶⁾ Zpráva Komise o měření hospodářského výkonu a sociálního pokroku.

⁽⁷⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 22.10.2008 k tématu Více než HDP – ukazatele pro udržitelný rozvoj, zpravodaj: pan Siecker, Úř. věst. C 100, 30.4.2009, s. 53–59.

⁽⁸⁾ Odpověď na výzvu, Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost, zpráva skupiny na vysoké úrovni, již předsedal Wim Kok, listopad 2004.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Rozvoj dávek sociálního zabezpečení

(2011/C 44/05)

Hlavní zpravodaj: **pan VERBOVEN**

Dopisem ze dne 29. dubna 2010 paní Laurette ONKELINX, místopředsedkyně vlády a ministryně sociálních věcí a zdravotnictví, požádala jménem budoucího belgického předsednictví a v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Rozvoj dávek sociálního zabezpečení.

Dne 25. května 2010 předsednictvo Výboru pověřilo specializovanou sekci Zaměstnanost, sociální věci, občanství přípravou podkladů Výboru na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze činnosti se Evropský hospodářský a sociální výbor rozhodl na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července) jmenovat pana Xaviera VERBOVENA hlavním zpravodajem a přijal následující stanovisko 66 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV je potěšen, že otázce rozvoje dávek sociálního zabezpečení je věnována zvláštní konference v rámci belgického předsednictví Rady Evropské unie. Výbor uznává, že sociální ochrana je důležitým nástrojem přerozdělování, sociální soudržnosti a solidarity, na němž musí stavět evropský projekt. Základní sociální práva zajišťují zejména přístup k odpovídajícím sociálním příjmům v situaci, kdy dochází k určitým sociálním rizikům, nebo k sociální pomoci a k bydlení pro ty, kteří nemají dostatečné prostředky. EHSV připomíná, že 30. listopadu 2009 přijal prohlášení, v němž žádá Komisi o provedení sociálního akčního programu⁽¹⁾, který zaručí, že základní sociální práva budou zohledňována stejně jako pravidla hospodářské soutěže a hospodářské svobody.

1.2 EHSV zdůrazňuje úlohu sociální politiky jakožto produktivního faktoru. Znovu připomíná, že sociální politika a politika pracovního trhu, pokud jsou pojaty vhodným způsobem, přispívají k prosazování sociální spravedlnosti i hospodářské efektivity a produktivity. Základ evropského sociálního modelu se opírá o správnou provázanost mezi hospodářskou efektivitou a sociálním pokrokem⁽²⁾. Na podpoře, kterou občané projeví evropskému projektu, bude záviset účinnost politik prováděných v různých oblastech. Dále nesmí být zanedbáván význam úlohy sociální ochrany jakožto stabilizátoru ekonomiky v období příznivé i nepříznivé hospodářské situace⁽³⁾.

1.3 Vzhledem k současné sociální a hospodářské krizi je více než kdy jindy třeba ambiciózní strategie do roku 2020. Tato nová strategie, kterou definovala Komise⁽⁴⁾, byla nedávno schválena na zasedání Evropské rady dne 17. června 2010 a bude oficiálně přijata v září tohoto roku Evropským parlamentem. Soustřeďuje se na čtyři oblasti: znalosti a inovace,

udržitelnější ekonomiku, vyšší zaměstnanost a sociální začleňování. EHSV podporuje toto vícerozměrné pojetí, jehož cílem je podpořit *inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění*, avšak lituje, že doporučení, jež znovu uvedl v předchozím stanovisku k tématu „Lisabonská strategie po roce 2010“, nebyla zohledněna v některých bodech, v nichž lze konstatovat nedostatky. Jednalo by se zejména o to, vypracovat hlavní směry s měřitelnými cíli v oblasti rovnosti mezi muži a ženami, boje proti pracovním poměrům bez sociálního zabezpečení, přechodu na nízkouhlíkové hospodářství, boje proti chudobě (i zaměstnaných osob) i zabránění sociálnímu vyloučení (např. přiměřená podpora v případě ztráty zaměstnání nebo pracovní neschopnosti a přístupu k veřejným službám)⁽⁵⁾.

1.4 EHSV vítá, že Strategie Evropa 2020 obsahuje hlavní směr, který se specificky zaměřuje na sociální začlenění a boj proti chudobě, se závazkem, že nejméně 20 milionů osob již nesmí být ohroženo rizikem chudoby a vyloučení⁽⁶⁾. I když byl rok 2010 vyhlášen Evropským rokem boje proti chudobě, je nezbytné přijmout nutná opatření na pomoc všem osobám stíženým chudobou, aby se z této situace dostaly.

1.5 Rada je toho názoru, že nejlepší způsob, jak překonat vyloučení, je získat trvalé, kvalitní a příslušně placené zaměstnání. Je třeba přijmout opatření v podobě strukturálních zlepšení, aby vznikl inkluzivní trh práce⁽⁷⁾. EHSV připomíná, že 9. prosince 2009 byla v rámci sociálního dialogu uzavřena rámcová dohoda pro inkluzivní pracovní trh. Tato rámcová dohoda svědčí o vůli sociálních partnerů podporovat inkluzivní trhy práce, maximalizovat potenciál pracovní síly v Evropě, zvýšit míru zaměstnanosti, zlepšit kvalitu pracovních míst, co se týče odborné přípravy a rozvoje schopností.

⁽¹⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 27, 3.2.2009.

⁽²⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 309, 16.12.2006.

⁽³⁾ Evropská komise, Výbor pro sociální ochranu, *Společná zpráva o sociální ochraně a sociálním začlenění v roce 2010*, verze z února 2010.

⁽⁴⁾ Sdělení Komise, KOM (2010) 2020.

⁽⁵⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 128/3, 18.5.2010, odstavec 4.4.

⁽⁶⁾ Evropská rada, 17.6.2010, závěry, EUCO 13/10.

⁽⁷⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 128/10, 18.5.2010.

1.6 EHSV sdílí postoj Evropského parlamentu, který znovu uvedl ve svém usnesení ze dne 6. května 2009 o aktivním začlenění osob vyloučených z trhu práce⁽⁸⁾, a souhlasí zejména s prvním bodem odůvodnění: *vzhledem k tomu, že aktivní začleňování nesmí nahradit sociální začleňování, protože zranitelné skupiny, které nejsou schopny účasti na trhu práce, mají právo na důstojný život a plnohodnotnou účast ve společnosti, a proto musí mít k dispozici minimální příjem a přístupné a cenově dostupné sociální služby vysoké kvality, bez ohledu na schopnost účasti jednotlivce na trhu práce.*

1.7 EHSV při této příležitosti připomíná stanovisko ze dne 12. července 1989 k tématu chudoby⁽⁹⁾, v němž doporučuje zavedení sociálního minima koncipovaného tak, aby bylo zároveň záchrannou sítí pro chudé osoby a nezbytným stimulem k jejich začlenění do společnosti. Lituje, že toto stanovisko i doporučení Rady ze dne 24. června 1992 o společných kritériích, pokud jde o dostatečné prostředky a sociální pomoc v systémech sociální ochrany⁽¹⁰⁾, dosud neměly náležité dopady. EHSV je tedy přesvědčen, že postupné zavedení záruky finančních prostředků a dávek v rámci sociální ochrany by se mělo pojímat prostřednictvím nového nástroje, který by zohledňoval specifika jednotlivých států a zároveň by účinněji podporoval politiky boje proti chudobě, které jsou prováděny v různých členských státech. Cíl snížení chudoby, který je opět uveden v rámci Strategie Evropa 2020 je z toho hlediska významnou motivační silou.

1.8 Co se týče dávek sociálního zabezpečení nahrazujících mzdu, EHSV zdůrazňuje, že v současnosti není všem těmto dávkám věnována zvláštní pozornost v rámci otevřené metody koordinace zaměřené na sociální ochranu. Cílem této metody je prostřednictvím stanovení cílů, společných ukazatelů a výměny osvědčených postupů reformovat systémy sociální ochrany v oblasti boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení, důchodů, zdravotní a dlouhodobé péče. Z toho vyplývá, že dávky v nezaměstnanosti, v pracovní neschopnosti, v mateřství a dávky pobírané zdravotně postiženými, osobami s pracovním úrazem nebo s nemocí z povolání tento důležitý proces nezohledňují. EHSV doporučuje, aby otevřená metoda koordinace zaměřená na sociální ochranu byla rozšířena na všechny dávky nahrazující mzdu. Doporučuje zejména zavedení systému sledování odpovídající úrovně udělovaných dávek.

1.9 EHSV připomíná, že modernizace našich systémů sociální ochrany se opírá o účinnou rovnováhu mezi pobídkami za účelem zvýšení nabídky pracovní síly na jedné straně a na straně druhé opatřeními určenými na zajištění odpovídající sociální ochrany zaručením účinnosti výdajů v této oblasti. Co se týče prvního aspektu, upřesňuje, že by neměl být brán v úvahu jako jediný prvek příjem. Důležitou úlohu by měly hrát další faktory, jako je dostupnost, účinnost a kvalita služeb péče o děti a vybavení pro umožnění přístupu zdravotně postiženým osobám, infrastruktury pro umísťování žadatelů o práci do

zaměstnání, zařízení pro odbornou přípravu, vzdělávací a zdravotnická zařízení⁽¹¹⁾. EHSV znovu zdůrazňuje, že si přeje posílení otevřené metody koordinace prostřednictvím zavedení měřitelných cílů v oblasti sociální ochrany, zejména co se týče míry hrazení a pokrytí, ale rovněž přístupu k veřejným službám⁽¹²⁾. Výbor kromě toho konstatuje, že v rámci otevřené metody koordinace zaměřené na sociální ochranu není specificky kladen důraz na zobecnění stimulujících systémů. Doporučuje, aby byla v rámci Výboru pro sociální ochranu vypracována zpráva, aby se zjistilo, zda jsou tyto stimulující mechanismy výsledkem rovnováhy hodnot, jako je solidarita, odpovědnost a soudržnost.

1.10 EHSV si přeje zdůraznit zásadní úlohu, kterou mohou plnit zástupci občanské společnosti a sociální partneři ohledně všech otázek souvisejících s modernizací systémů sociální ochrany i posílení otevřené metody koordinace jako demokratického procesu.

2. Úvod a kontext

2.1 Sociální ochrana je důležitým nástrojem přerozdělování a solidarity, jehož organizace a financování jsou na zodpovědnosti členských států. V každém členském státě byla vybudována specifickým způsobem a vyznačuje se vysokou rozdílností v systémech. Je v samém základě evropského projektu, o čemž svědčí článek 9 Smlouvy o fungování Evropské unie⁽¹³⁾ a článek 34 Listiny základních práv⁽¹⁴⁾ a respektuje:

- na jedné straně nárok na přístup k dávkám sociálního zabezpečení a k sociálním službám zajišťujícím ochranu v takových případech, jako je mateřství, nemoc, pracovní úrazy, závislost nebo stáří, jakož i v případě ztráty zaměstnání;
- na druhé straně právo na sociální pomoc a pomoc v oblasti bydlení, jejichž cílem je zajistit důstojnou existenci pro všechny, kdo nemají dostatečné prostředky.

2.2 Sociální ochrana musí zaručovat dostatečný příjem osobám, které nevykonávají aktivně žádné zaměstnání, či pokrývat určitá sociální rizika, ale zároveň by měla hrát i významnou aktivní úlohu při podpoře přechodů mezi zaměstnáními, a to zejména pokud jde o to, aby byla zabezpečena dobrá integrace osob do trhu práce.

⁽⁸⁾ Evropský parlament, usnesení ze dne 6.5.2009, 2008/2335(INI).

⁽⁹⁾ Stanovisko EHSV, Úř. věst. C 221, 28.8.1989a Úř. věst. C 128/15, 18.5.2010.

⁽¹⁰⁾ Doporučení Rady ze dne 24.6.1992, 92/441/EHS, Úř. věst. L 245, 26.8.1992.

⁽¹¹⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 302/86, 7.12.2004.

⁽¹²⁾ Stanovisko EHSV, Úř. věst. C 128/10, 18.5.2010 a Úř. věst. C 302/86, 7.12.2004.

⁽¹³⁾ Článek 9 SFEU, Úř. věst. C 115, 9.5.2008.

⁽¹⁴⁾ Listina základních práv, Úř. věst. C 364, 18.12.2000.

2.3 Při překonávání následků finanční krize roku 2008 přispěly systémy sociální ochrany nejen k ochraně evropských občanů před nejzávažnějšími důsledky této finanční krize, ale zastávaly i proticyklickou úlohu při stabilizaci ekonomiky⁽¹⁵⁾. Budou-li chybět ambiciózní konvergenční politiky, tyto systémy by mohly být ohroženy zejména pravidly hospodářské soutěže vytvořenými některými členskými státy, pro něž snížení sociálních výdajů představuje stimulaci pro investice zahraničních kapitálů. Tento proces již existuje v daňové a mzdové oblasti a má tendenci rozvíjet se i v sociální oblasti⁽¹⁶⁾.

2.4 Před prováděním nové Strategie Evropa 2020 je zapotřebí připomenout, že hospodářský růst a zvyšování zaměstnanosti nedokáží samy o sobě zaručit lepší sociální soudržnost. Nerovnosti se v posledních deseti letech často prohloubily a chudoba a sociální vyloučení zůstávají ve většině zemí EU velkým problémem⁽¹⁷⁾. EHSV ostatně zdůrazňuje, že je nezbytné bojovat proti těmto jevům prostřednictvím politik, které by nebyly především reaktivní a týkaly se náhrad, ale byly by rovněž preventivní a proaktivní, aby zamezovaly budoucímu výskytu chudoby. Máme na mysli především jev chudoby dětí, který může být určující pro veškerý vývoj a budoucí životní dráhu dané osoby.

2.5 Sociální ochrana obecně a zvláště sociální dávky se v současné době potýkají se čtyřmi velkými potížemi:

- dopady krize, jež jednak vedla ke zvýšení výdajů na podporu v nezaměstnanosti v důsledku toho, že řada lidí přišla o práci, a jednak vyvinula tlak na veřejné finance. Abychom se vyhnuli situacím dlouhodobé nezaměstnanosti, je nutné pokračovat ve zlepšování a modernizaci systémů sociální ochrany, aby vznikl aktivní a bezpečný rámec, jenž by zajistil přístup a návrat ke kvalitním pracovním místům a zároveň by zajistil udržitelný rozměr těchto systémů;
- jev stárnutí populace, jež bude mít významné důsledky v oblasti důchodů a zdravotní péče. Mezigenerační solidarita vyžaduje zajištění dostatečné výše důchodů a investování do potřeb spojených s tímto jevem, obzvláště do oblasti pomoci závislým osobám;
- nepříjemný nárůst chudoby a nerovností. Cíle snížení chudoby stanovené v nové Strategii Evropa 2020 jsou ambiciózní. Vyžadují koordinované úsilí členských států v řadě oblastí činnosti politik v partnerství se sociálními partnery a občanskou společností;

⁽¹⁵⁾ Evropská komise, Výbor pro sociální ochranu, *Růst, zaměstnanost a sociální pokrok v EU – hlavní myšlenky*, verze ze září 2009.

⁽¹⁶⁾ Klaus Busch, *World Economic Crisis and the Welfare State – Possible solutions to reduce the economic and social imbalances in the world economy*, Europe and Germany, International Policy analysis, Friedrich-Ebert-Stiftung, únor 2010.

⁽¹⁷⁾ Evropská komise, Výbor pro sociální ochranu, *Růst, zaměstnanost a sociální pokrok v EU – hlavní myšlenky*, verze ze září 2009.

- nezbytné zvýšení blahobytu a sociální soudržnosti evropských občanů. V posledních letech občané dali najevo, že jejich očekávání vůči novým pokrokovým a účinným sociálním politikám, jež by byly udržitelné z hospodářského hlediska, jsou vysoká.

3. Odpovídající dávky nahrazující příjem

3.1 V systémech sociální ochrany převažují sociální dávky, jejichž účelem je zaručit příjem v období nezaměstnanosti, po odchodu do důchodu, během nemoci nebo z důvodu zdravotního postižení. Účelem všech těchto dávek, nehledě na jejich způsob financování, na zásady, z nichž vycházejí (pojišťovací či univerzální), a jejich způsob přidělování, je zaručit stálý příjem v odpovídající výši v případě těchto sociálních rizik. Proto plní důležitou zabezpečovací úlohu jak z hlediska jednotlivců, tak pro společnost obecně. Je třeba je chápat nikoli jako zátěž, nýbrž jako produktivní investice, z nichž mají všichni prospěch.

3.2 Velké zvraty, které postihly evropské hospodářství a evropskou společnost v důsledku globalizace, technologických změn, začínajícího stárnutí obyvatelstva a nedávno ekonomické krize v roce 2008 způsobily hluboké změny v systémech sociální ochrany obecně a zvláště v dávkách nahrazujících mzdu. Cílem takzvaných modernizačních politik prováděných během posledních dvaceti let je zvláště ozdravení veřejných financí jednotlivých členských států a zajištění hospodářského růstu, zejména prostřednictvím vysoké míry zaměstnanosti. To vedlo k tomu, že sociálním dávkám byla přiznána rozhodující úloha jakožto stimulační prostředek pro větší zapojení do trhu práce.

3.3 Výbor si je plně vědom, že míra ochrany, kterou tyto dávky poskytují, do velké míry závisí na veřejném financování, které je v současnosti pod značným tlakem vzhledem k důsledkům hospodářské krize a problému stárnutí obyvatelstva. Připomíná však, že odmítá kroky, které by vedly k ohrožení solidarity, na níž spočívá sociální ochrana a která Evropě tak dobře slouží⁽¹⁸⁾. Udělování dávek umožňujících částečné udržení životní úrovně je zásadní pro zaručení lepšího přerozdělování statků a příjmů i pro sociální soudržnost. Ve stejném duchu si Výbor přeje zdůraznit význam mechanismů, jejichž cílem je přizpůsobit dávky vývoji životní úrovně. Právě to je důvodem, proč Výbor považuje za nezbytné zavést v rámci otevřené metody koordinace monitorování, které by zkoumalo odpovídající úroveň přiznaných dávek.

3.4 EHSV požaduje provádění sociálního akčního programu, který by se měl zakládat na pozitivní spolupráci mezi členskými státy za účelem omezování tendencí spočívajících v konkurenčním vyrovnávání sociálních práv, sociální ochrany a pracovních podmínek směrem dolů⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁸⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 128/10, 18.5.2010.

⁽¹⁹⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 27, 3.2.2009.

3.5 *Nezaměstnanost: posílit sociální ochranu jakožto investici prospěšnou jak pro hospodářskou konkurenceschopnost, tak pro sociální začlenění*

3.5.1 Pojištění v nezaměstnanosti představuje zásadní sociální přínos, jelikož jeho účelem je zabezpečit pracovníka proti následkům propuštění či restrukturalizace. Cílem je zajistit odpovídající a stálou míru příjmů, která je nezbytnou podmínkou zabezpečení profesní mobility a tím i návratu do zaměstnání ⁽²⁰⁾.

3.5.2 Pojištění v nezaměstnanosti se nemůže omezovat na udělování dávek, ale je třeba jej propojit s odpovídajícími a dynamickými opatřeními na podporu získání kvalitního pracovního místa. Tyto aktivní politiky musí zaručit individuální pomoc a také přístup k odborné přípravě umožňující získat kvalifikaci ⁽²¹⁾. Důležitou úlohu by měly hrát další faktory, jako je dostupnost, účinnost a kvalita služeb péče o děti a opatření pro přístup zdravotně postižených osob, vzdělávací systém a zdravotnická zařízení ⁽²²⁾. Veřejné orgány by měly zajistit provádění těchto prvků nezbytných pro hladký přechod od jednoho zaměstnání ke druhému.

3.5.3 Na druhé straně je EHSV toho názoru, že je nutné přijmout opatření v podobě strukturálních zlepšení, aby vznikl skutečně inkluzivní trh práce ⁽²³⁾. V této souvislosti je třeba připomenout, že 9. prosince 2009 byla v rámci sociálního dialogu uzavřena rámcová dohoda pro inkluzivní pracovní trh. Tato rámcová dohoda svědčí o vůli sociálních partnerů podporovat inkluzivní trhy práce, maximalizovat potenciál pracovní síly v Evropě, zvýšit míru zaměstnanosti, zlepšit kvalitu pracovních míst i odbornou přípravu a rozvíjení schopností.

3.5.4 Výbor považuje za nezbytné vytvořit souhrn, aby se pracovní činnost vyplátila tím, že zaměstnanost bude skutečně finančně výhodnější možností. Prostřednictvím provádění politik koordinovaných na sociální, mzdové a daňové úrovni musí málo kvalifikované osoby s nízkými mzdami získat přístup k práci, jež se vyplácí, a překonat chudobu a nezaměstnanost ⁽²⁴⁾.

3.5.5 Dávky v nezaměstnanosti ve spojení s dynamickými politikami trhu práce stabilizují hospodářství a podporují aktivní přizpůsobení změnám prostřednictvím zvyšování dovedností a účinných iniciativ v oblasti hledání práce a rekvalifikace ⁽²⁵⁾. Bylo by však třeba dbát na to, aby všechny tyto aktivační politiky, které jsou v současnosti prováděny ve všech členských

státech, byly výsledkem rovnováhy mezi hodnotami solidarity, odpovědnosti a soudržnosti, a aby nepředstavovaly riziko, co se týče nerovnosti, rozdílů mezi kategoriemi a zařazení do atypických pracovních míst, nízké kvalifikovaných nebo málo placených. I nadále je nutná obezřetnost vůči opatřením na posílení kritérií způsobilosti, zvláště v době hospodářské krize, kdy je poptávka po pracovní síle nízká. Hrozí, že nejistá situace vyloučených osob se ještě zhorší, což je závažná překážka pro návrat či vstup na trh práce. Negativním dopadem těchto politik vyloučení může být rovněž přechod k jiným sektorům sociální ochrany, jako je sociální pomoc či pracovní neschopnost, což není žádoucí.

3.6 *Důchody – odpovídající důchody versus problém stárnutí*

3.6.1 Zatímco počet důchodců v Evropě stoupá a poměrný počet osob v produktivním věku klesá, Evropská unie vyzvala členské státy, aby zahájily reformy svého důchodového systému s cílem ochránit odpovídající a trvalé důchody. Tyto reformy se soustřeďují na tyto oblasti: pobídky k tomu, aby se déle pracovalo, motivace k penzijnímu připojištění, vytvoření silnějších vazeb mezi sociálními příspěvky a dávkami, zohlednění prodlužující se délky věku při stanovování dávek, odpovídající financování minimálního důchodu, započítávání období poskytování péče do nároků na důchod a automatické či poloautomatické mechanismy revize.

3.6.2 Míra rizika chudoby je i nadále velice vysoká pro osoby ve věku 65 let a výše (průměrně 20 % ve 27 zemích Unie oproti 17 % celkového obyvatelstva), a to zvláště po ženy (pro které tato míra představuje 22 %). To vyvolává problém poměru mezi výší starobních důchodů a příjmy, které pobírá zbytek obyvatelstva. Cílem starobních důchodů je poskytnout důchodcem jistý příjem, který by nahradil ten, jenž pobírali po celé produktivní období, s ohledem na předešlou životní úroveň. Do budoucna je třeba přijmout nezbytná opatření na snížení rozdílu v příjmech důchodců, mužů a žen, ale rovněž zaručit odpovídající důchodové pojištění pracovníkům zaměstnaným na atypických pracovních místech či těm, kteří měli atypickou profesní dráhu. Segregace mužů a žen, která dosud existuje na trhu práce, má dalekosáhlé důsledky pro stanovení nabytých práv, a tedy i pro perspektivy žen, co se důchodu týče ⁽²⁶⁾. Výbor si rovněž přeje zdůraznit, že zohlednění minimálních důchodových systémů by mělo hrát důležitou úlohu při boji proti chudobě seniorů. EHSV vyzývá k tomu, aby Výbor pro sociální ochranu a otevřená metoda koordinace zvláště zohlednily tento bod.

3.6.3 Veřejné důchodové systémy jsou hlavním zdrojem starobního důchodu. Za těchto podmínek je nutné, aby bylo učiněno vše pro zajištění jejich existence a finanční udržitelnosti. EHSV je toho názoru, že nejlepší záruka odpovídajícího financování těchto veřejných systémů spočívá ve vysoké míře

⁽²⁰⁾ Florence LEFRESNE, Srovnávací pohled na dávky v nezaměstnanosti – nelehké zabezpečení profesní dráhy (Regard comparatif sur l'indemnisation du chômage : la difficile sécurisation des parcours professionnelles), Chronique internationale de l'IRES – č. 115, listopad 2008, str. 23.

⁽²¹⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 128/10, 18.5.2010.

⁽²²⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 302, 7.12.2004.

⁽²³⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 128/10, 18.5.2010.

⁽²⁴⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 302, 7.12.2004.

⁽²⁵⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 309, 16.12.2006.

⁽²⁶⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 302, 7.12.2004.

zaměstnanosti a v opatřeních doplňkového financování, které provádějí některé členské státy. Tyto systémy se zakládají na zásadě solidarity a vytvářejí vazby mezi generacemi a v rámci jednotlivých generací, které přispívají k zajištění sociální soudržnosti. Dále umožňují zajistit důchodová práva během období nezaměstnanosti a přerušení profesní dráhy z důvodu nemoci a z rodinných důvodů. Jejich finanční stabilita byla prokázána při finanční krizi v roce 2008.

3.6.4 Jako doplněk k těmto veřejným důchodovým systémům se rozvinuly systémy penzijního připojištění. Tyto systémy mohou poskytnout doplňující zdroj příjmů důchodcům, a proto musí být rozšířeny na všechny zaměstnance. Nejsou však alternativním řešením problému udržitelnosti veřejných důchodových systémů a v žádném případě by je neměly zpochybnit. Rozvíjení a zavádění těchto doplňkových systémů by mělo v zájmu přispěvatelů a důchodců reagovat na několik požadavků, zejména ohledně začlenění do evropského regulačního rámce vytvořeného ve spolupráci se sociálními partnery. Neměly by být pouze investičními fondy s cílem zaručit individuální důchod, ale měly by pokrýt riziko související s délkou života a zajistit příjem po dobu nemoci, nezaměstnanosti z ekonomických důvodů či absence z rodinných důvodů. Přístup k těmto doplňkovým systémům by měl být zaručen pro všechny sektorové či podnikové pracovníky. Měla by být uplatňována zásada rovného zacházení pro muže a ženy. Je důležité, aby se sociální partneři zapojili do jejich provádění, které bude dojednáno, a do kontroly jejich správy. Je také třeba dbát na podporu investic, které mají pozitivní dopad na zaměstnanost, a odrazovat od čistě spekulativních vkladů.

3.7 Pracovní neschopnost – důležitá záchranná síť pro pracovníky čelící nemoci nebo postižení

3.7.1 Vedle nezaměstnanosti a důchodu se třetí kategorie dávek nahrazujících mzdu týká dávek pobíraných v případě pracovní neschopnosti, postižení, pracovního úrazu nebo nemoci z povolání. To vyvolává nejen otázku odpovídajícího náhradního příjmu, ale i otázku návratu do zaměstnání či přístupu k němu. EHSV připomíná svůj postoj, který vyjádřil v předešlém stanovisku k sociálnímu začleňování⁽²⁷⁾. Příjem je nezbytnou podmínkou nezávislého života, nejedná se však nezbytně o dostatečnou podmínku. V mnoha případech se stále připisuje malá pozornost začlenění dotyčných lidí do pracovního života, třebaže v tomto směru existují právní předpisy. Praktická ustanovení pro vedení a asistenci při hledání práce či návratu do práce jsou často těžkopádná a nevhodná.

3.7.2 Lidem, pro něž práce nepřichází v úvahu, musí být zajištěna podpora příjmu, která jim bude stačit na prožití důstojného života. V této souvislosti musí přiznaná dávka

zohledňovat nikoli pouze zachování odpovídající životní úrovně, ale rovněž specifické výdaje, jimž je osoba vystavena z důvodu své nemoci či postižení. Politiky, jejichž cílem je zaručení dostupné a kvalitní zdravotní péče, musí i zde hrát zásadní úlohu, stejně jako ty, které stimulují rozvíjení infrastruktur a sociálních služeb, které jsou zřizovány pro případ situací závislosti s cílem zaručit důstojný život (srov. zdravotní péče a pomoc v domácnosti, pomoc třetí osoby atd.).

4. Minimální příjem a sociální začleňování

4.1 Již při příležitosti stanoviska ze dne 12. července 1989 k tématu chudoby⁽²⁸⁾. EHSV doporučoval zavedení *sociálního minima* koncipovaného tak, aby bylo zároveň záchrannou sítí pro chudé osoby a nezbytným stimulem k jejich začlenění do společnosti. Toto stanovisko je citováno v doporučení Rady ze dne 24. června 1992, které se týká společných kritérií, pokud jde o dostatečné prostředky a sociální pomoc v systémech sociální ochrany⁽²⁹⁾, v němž se doporučuje postupné zavádění záruky finančních prostředků a dávek v rámci systémů sociální ochrany jednotlivých členských států, a to ve lhůtě pěti let. Téměř o dvacet let později a v době, kdy Unie věnuje rok 2010 boji proti chudobě, je třeba konstatovat, že tyto požadavky a doporučení nebyly vyslyšeny. Komise v roce 2008 ve svém doporučení ze dne 3. října 2008 o aktivním začleňování⁽³⁰⁾ uvedla, že doporučení z roku 1992 je nadále považováno za referenční nástroj politiky Společenství týkající se chudoby a sociálního vyloučení, a ačkoli bude k jeho plnému provedení potřeba ještě mnoho práce, neztratilo nic na svém významu. Nedávno Parlament v rámci usnesení ze dne 6. května 2009 o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce⁽³¹⁾ uvedl, že vyzývá členské státy, aby v rámci boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení prováděly podporu přiměřeného příjmu a upozorňuje na potřebu stanovení přiměřené minimální hranice příjmu na základě doporučení 92/441/EHS a 2008/867/ES, která musí být přiměřená, transparentní, dostupná pro všechny a dlouhodobě udržitelná.

4.2 V souladu s doporučením Rady ze dne 24. června 1992 je EHSV přesvědčen, že zaručení tohoto příjmu musí být stanoveno tak, aby zohledňovalo stávající životní úroveň v každém členském státě. To znamená, že je třeba používat vhodné ukazatele, jako je např. průměrný nebo mediánový příjem dostupný v každém členském státě, statistika spotřeby domácností, zákonná minimální mzda, pokud existuje, nebo úroveň cen. Tento minimální příjem může být navíc upraven nebo doplněn, aby odpovídal specifickým potřebám. Jedná se především o příspěvky na bydlení, politiky zaručující přístup ke kvalitní zdravotní péči nebo k péči o značně závislé osoby, které již

⁽²⁷⁾ Stanovisko CESE, Úř. věst. C 128/10, 18.5.2010.

⁽²⁸⁾ Stanovisko EHSV, Úř. věst. C 221, 28.8.1989 a Úř. věst. C 128/10, 18.5.2010.

⁽²⁹⁾ Doporučení Rady ze dne 24.6.1992, 92/441/CEE, Úř. věst. L 245, 26.8.1992.

⁽³⁰⁾ Doporučení Komise ze dne 3. října 2008, 2008/867/ES, Úř. věst. L 307, 18.11.2008.

⁽³¹⁾ Evropský parlament, usnesení ze dne 6.5.2009, 008/2335(INI).

provádějí různé členské státy. Výbor podporuje iniciativu Parlamentu ⁽³²⁾ v tom, že je třeba zlepšit doporučení Rady z roku 1992, a tvrdí, že *sociální pomoc by měla zajistit přiměřený minimální příjem pro důstojný život, a to alespoň na úrovni převyšující úroveň „ohrožení chudobou“*. Bude však třeba dohlížet na případné vzájemné působení, k němuž by mohlo dojít mezi touto zárukou příjmu, na niž by případně mohly navazovat související příjmy jako příspěvky na bydlení, a dalšími sociálními dávkami. Je třeba zabránit tomu, aby se osoby pobírající sociální dávky ocitly v méně výhodné situaci, což by přineslo jednoznačné negativní důsledky.

4.3 EHSV připomíná, že stanovení minimálního příjmu je třeba pojímat v rámci politik aktivního sociálního začleňování a přístupu ke kvalitním sociálním službám. V této souvislosti podporuje postoj Evropského parlamentu ⁽³³⁾, který navrhuje, aby členské státy *aktivně uvažovaly o vytvoření politiky minimální mzdy za*

účelem řešení problému s rostoucím počtem „pracujících chudých“ a poskytly reálnou vyhlídku osobám, které jsou vzdáleny trhu práce. Výbor rovněž upozorňuje na to, že je třeba věnovat pozornost situaci osob, které se nemohou zapojit do trhu práce z důvodu věku, zdravotního stavu nebo postižení. Sdílí názor Evropského parlamentu ⁽³⁴⁾, který uvádí, že *aktivní začleňování nesmí nahradit sociální začleňování, a proto (zranitelné skupiny) musí mít k dispozici minimální příjem a přístupné a cenově dostupné sociální služby vysoké kvality, bez ohledu na schopnost účasti jednotlivce na trhu práce*.

4.3.1 EHSV soudí, že postupné zavedení záruky finančních prostředků je nezbytné pro splnění cíle snížení chudoby, který byl zařazen do Strategie Evropa 2020. Je třeba jej koncipovat prostřednictvím nového nástroje na účinnější podporu politik zaměřených na boj proti chudobě prováděných v různých členských státech.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽³²⁾ Evropský parlament, usnesení ze dne 6.5.2009, 008/2335(INI).

⁽³³⁾ Evropský parlament, usnesení ze dne 6.5.2009, 008/2335(INI).

⁽³⁴⁾ Evropský parlament, usnesení ze dne 6.5.2009, 008/2335(INI).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dětská chudoba a dobré životní podmínky dětí (průzkumné stanovisko)

(2011/C 44/06)

Hlavní zpravodajka: **paní KING**

Dopisem ze dne 28. dubna 2010 a v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie požádala belgická místopředsedkyně vlády a ministryně sociálních věcí a zdraví paní LAURETTE ONKELINX jménem budoucího belgického předsednictví Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Dětská chudoba a dobré životní podmínky dětí.

Předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru pověřilo dne 25. května 2010 přípravou podkladů na toto téma specializovanou sekci Zaměstnanost, sociální věci, občanství.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval paní BRENDU KING hlavní zpravodajkou na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července 2010), a přijal následující stanovisko 113 hlasy pro, 6 hlasů bylo proti a 14 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 V EU je nyní 20 milionů dětí ohroženo chudobou. Procento dětí žijících v chudobě je dokonce větší než procento dospělých žijících v chudobě (20 % proti 16 %) a očekává se, že se jich pod hranici chudoby dostane kvůli hospodářské krizi ještě více. Sama existence chudoby mezi dětmi žijícími v EU je důkazem, že jsou jim odírána jejich nejzákladnější práva.

1.2 Důsledky neřešení dětské chudoby budou mít nepříznivý dopad na budoucí prosperitu Evropské unie. Dosažení strategie Evropa 2020 závisí na vzdělané, zdravé a optimistické mladé generaci. Jak existence tolika dětí ohrožených chudobou, tak rozsah, v jakém se chudoba přenáší z generace na generaci, je pádným odsouzením selhání stávajících politik EU na ochranu nejzranitelnějších osob ve společnosti.

1.3 Dětská chudoba a dobré životní podmínky jsou vícerozměrným problémem. Zjištění obsažená v mnoha zprávách ukazují, že k problému přispívá řada faktorů, včetně hmotné deprivace, chybějícího přístupu k základním zdravotnickým službám, slušnému bydlení a vzdělávání. Obecně se má za to, že tyto faktory jsou vzájemně propojené a navzájem závislé, proto by se to mělo odrazit v řešení problému.

1.4 Dětská chudoba a strádání zabírají milionům dětí, aby do života vykročily co nejlépe, a mají podíl na zpomalení jejich osobního rozvoje. Intervence v raných fázích života dítěte může mít velmi často pozitivní dopad na zbytek jeho života. Je velmi důležité vypracovat vhodné politiky, které zajistí, že všechny děti, zejména děti z těch částí společnosti, jež jsou nejvíce na okraji, dostanou šanci dosáhnout svého plného potenciálu, a kladně tak přispět k budoucnosti.

1.5 EHSV v letošním Evropském roce boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení vítá politický závazek Rady, která rozhodla, že snížení chudoby bude jedním z pěti hlavních cílů EU, jichž má být dosaženo do roku 2020. Cílem je „snížit o 25 % počet Evropanů, kteří žijí pod vnitrostátní hranicí chudoby, což vyvede z chudoby přes 20 milionů lidí“⁽¹⁾.

1.6 Výbor je však zklamán, že neexistuje konkrétní cíl na snížení dětské chudoby a podporu dobrých životních podmínek dětí, uváží-li se politický zájem a široká řada iniciativ k této problematice na úrovni EU a členských států od roku 2000.

1.7 Výbor vítá, že jednou ze sedmi stěžejních iniciativ bude Evropská platforma pro boj proti chudobě, jejímž cílem je „zajištění sociální a územní soudržnosti tak, aby výhody vyplývající z růstu a zaměstnanosti byly ve velkém měřítku sdíleny a lidem postiženým chudobou a sociálním vyloučením bylo umožněno žít důstojně a aktivně se zapojovat do společnosti.“

1.8 EHSV důrazně doporučuje, aby se tato platforma stala rámcem pro vymýcení dětské chudoby a podporu dobrých životních podmínek dětí tím, že vytvoří vícerozměrné přístupy, které budou konkrétně zaměřeny na děti a budou podpořeny právy dítěte a konkrétními cíli, jež se zaměří na děti a rodiny s dětmi.

⁽¹⁾ Podle definice EU jsou lidé „ohroženi chudobou“ ti, kteří žijí v domácnosti, jejíž celkový ekvivalizovaný příjem je nižší než 60 % mediánu národního ekvivalizovaného příjmu domácností (jako měřítko shody je použito upravené měřítko OECD).

1.9 Síť nezávislých odborníků EU v oblasti sociálního začlenění upozornila na jednotlivé skupiny dětí, které jsou velmi ohroženy extrémní chudobou, mimo jiné:

- i. děti žijící v ústavech nebo ústavy opouštějící, děti žijící na ulici, zneužívané, týrané nebo zanedbávané děti, děti, jejichž rodiče mají problémy s duševním zdravím, děti svěřené do péče, děti bez domova a děti, které jsou oběťmi domácího násilí nebo obchodování s lidmi;
- ii. zdravotně postižené děti, děti z etnických menšin, romské děti, mladí žadatelé o azyl a přistěhovalci;
- iii. děti žijící ve velmi chudých a izolovaných venkovských oblastech, v nichž scházejí mnohá základní zařízení, a děti žijící ve velkých usedlostech na okraji hlavních městských oblastí.

1.10 Listina základních práv EU obsahuje ustanovení týkající se práv dětí, což dává EU silný mandát k zabezpečení života, ochrany a rozvoje dětí. Tyto zranitelné děti by měly mít v rámci platformy EU proti chudobě své vlastní ukazatele a cíle.

1.11 EHSV podporuje požadavek, aby komplexní doporučení Komise o dětské chudobě a dobrých životních podmínkách dětí stanovilo klíčové úkoly a cíle politiky a vytvořilo rámec pro stále sledování, výměnu, výzkum a odborné přezkumy, které přispějí k dosažení tohoto cíle pro odstranění chudoby strategie Evropa 2020.

2. Kontext

2.1 Otázka dětské chudoby a sociálního vyloučení se od roku 2000 stává stále důležitější součástí sociální otevřené metody koordinace. Byla vyzdvížena jako klíčová otázka v každé *společné zprávě o sociální ochraně a sociálním začlenění* (2002–2004). Hlavy států EU uvedly, že je třeba přijmout „nezbytná opatření k rychlému a výraznému snížení dětské chudoby a k poskytnutí rovných příležitostí všem dětem bez ohledu na jejich sociální původ“⁽²⁾.

2.2 Iniciativa lucemburského předsednictví EU z roku 2005 nazvaná „Rozvoj procesu sociálního začlenění v EU“ výslovně vyzývala k *zohlednění dětí* a přijetí nejméně jednoho ukazatele na úrovni EU týkajícího se dobrých životních podmínek dětí. Sdělení Evropské komise o právech dítěte z roku 2006 věnovalo zvláštní pozornost otázce sociálního začlenění dětí a úloze procesu sociálního začlenění v EU. Analytická zpráva

a doporučení pracovní skupiny EU k tématu dětské chudoby a kvality života dětí v EU byly formálně přijaty v lednu 2008. Pracovní dokument Komise z konce roku 2009 ke strategii Evropa 2020 připustil, že dětská chudoba a sociální vyloučení je jednou z dlouhodobých sociálních výzev EU, které byly dále zhoršeny finanční a hospodářskou krizí. V březnu 2010 byla konsorciem vedeným Institutem pro sociální výzkum TARKI (TARKI Social Research Institute) vypracována pro Evropskou komisi podrobná zpráva k tématu *Dětská chudoba a dobré životní podmínky dětí v Evropské unii*.

2.3 Lisabonská smlouva z roku 2009 jmenovitě obsahuje podporu práv dítěte jako cíl EU. Na konferenci zahajující Evropský rok boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení 2010 předseda Komise Barroso prohlásil: „Snížme pro celou populaci, zejména pro děti a seniory, do roku 2020 riziko míry chudoby, protože současné hodnoty jsou neúnosné“. Belgie, která bude ve druhé polovině roku 2010 předsedat EU, vybrala boj proti dětské chudobě a podporu dobrých životních podmínek dětí jako klíčové priority.

3. Dětská chudoba a dobré životní podmínky v EU

3.1 Dětská chudoba

3.1.1 Dětská chudoba a dobré životní podmínky dětí jsou v celé Evropské unii závažnými výzvami. Rozsah a závažnost se však mezi jednotlivými zeměmi značně liší a v mnoha zemích i mezi regiony. Fakta obsažená ve statistikách EU-SILC za rok 2007 ukazují⁽³⁾ toto:

— 20 % dětí v EU je ohroženo chudobou⁽⁴⁾, v porovnání se 16 % pro celkovou populaci. Toto riziko je vyšší u dětí ze všech zemí s výjimkou Dánska, Estonska, Finska, Kypru, Německa a Slovinska (v Lotyšsku je toto riziko stejné). Riziko dětské chudoby je ve dvou zemích až mezi 30–33 % (Bulharsko a Rumunsko) a v pěti zemích mezi 23–25 % (Itálie, Polsko, Řecko, Spojené království a Španělsko), zatímco v pěti zemích se pohybuje mezi 10–12 % (Dánsko, Finsko, Kypr, Slovinsko a Švédsko).

— Tuto informaci je nezbytné doplnit o národní indikátor propadu příjmů⁽⁵⁾, který ukazuje, „jak chudé jsou chudé děti“, tedy vyšší rizika dětské chudoby. Indikátor propadu příjmů pro děti sahá od 13 % ve Finsku a 15 % ve Francii až po 40 % v Rumunsku a 44 % v Bulharsku. Riziko chudoby ve většině zemí obvykle se zvyšujícím se věkem dětí roste.

⁽³⁾ Viz internetové stránky Eurostatu, statistického úřadu Evropské unie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>.

⁽⁴⁾ Dítě „ohrožené chudobou“ je takové dítě, které žije v domácnosti, jež je „ohrožena chudobou“, tj. v domácnosti, jejíž celkový ekvivalizovaný příjem je nižší než 60 % mediánu národního ekvivalizovaného příjmu domácností.

⁽⁵⁾ „Medián relativního propadu příjmů“ (zde „indikátor propadu příjmů“) měří rozdíl mezi mediánem ekvivalizovaného příjmu osob žijících pod hranicí rizika chudoby a hodnotou dané hranice rizika chudoby vyjádřený v procentech z této hranice.

⁽²⁾ Zasedání Evropské rady v Bruselu, 23. a 24. března 2006 – Závěry předsednictví, 7775/1/06 rev 1, bod 72.

— Dalším klíčovým faktorem, kterým je třeba se zabývat při úvahách o příjmové chudobě, je doba trvání, tedy jak dlouho děti žijí pod hranicí rizika chudoby. Ve zmíněné zprávě institutu TARKI bylo zdůrazněno, že ačkoli riziko chudoby mezi dětmi v daném roce do jisté míry naznačuje, před jak velkou hrozbou deprivace a sociálního vyloučení stojí, je příslušná hrozba mnohem vážnější, je-li jejich příjem pod touto hranicí po několik let. Zpráva institutu TARKI ukazuje, že u 20 zemí EU, pro něž jsou potřebné údaje EU-SILC k dispozici, sahá procento dětí žijících v domácnostech, které byly v každém z roků 2005–2007 ohroženy chudobou, od 4–6 % (Finsko, Kypr, Rakousko, Slovinsko a Švédsko) až po 13–16 % (Itálie, Litva, Lucembursko, Polsko a Portugalsko).

3.2 Hmotná deprivace

3.2.1 Definice EU dětí ohrožených chudobou vychází z počtu dětí žijících v rodinách s nízkými příjmy. Toto měřítko, přestože je důležité, není dostatečné, jelikož nezahrnuje vše, co dítě potřebuje k dobrému vykoupení do života. Děti mohou bydlet v podřadných obydlích nebo být dokonce bez domova, žít ve zchátralých čtvrtích, zakoušet vysokou míru kriminality, chabé zdraví, špatnou stravu, vyšší riziko nehod a zranění, více fyzického zneužívání, více šikany, horší přístup k péči o děti, omezený přístup k sociálním službám a službám pro rodiny, znevýhodnění při vzdělávání a málo kvalitní vzdělávací příležitosti, mít omezený nebo vůbec žádný přístup k dětským hřištím, sportovním a rekreačním zařízením nebo ke kulturním aktivitám. Některé děti stojí před více než jedním znevýhodněním; jak se tato znevýhodnění hromadí, mohou se vzájemně ovlivňovat a posilovat, a tak prohlubovat zkušenost dětí s chudobou a sociálním vyloučením a zvyšovat přenášení chudoby a vyloučení mezi generacemi.

3.2.2 Míra hmotné deprivace všech dětí v EU je totožná s rizikem chudoby (20 %). Hmotná deprivace se však mezi členskými státy liší mnohem více: od 4–10 % (Lucembursko, tři skandinávské země, Nizozemsko a Španělsko) až po 39–43 % (Maďarsko, Lotyšsko a Polsko), 57 % (Rumunsko) a 72 % (Bulharsko). Ve srovnání s tím se rozsah rizika chudoby pohybuje mezi 10 a 33 %. Tento velký rozdíl v hmotné deprivaci odráží rozdíly v průměrných životních podmínkách mezi členskými státy i rozložení v rámci členských států.

3.2.3 Míra hmotné deprivace mezi dětmi ohroženými chudobou je 46 %, přičemž tento podíl vykazuje značný výkyv – od 18–28 % (Dánsko, Lucembursko, Nizozemsko, Španělsko a Švédsko) až po 72–96 % (Bulharsko, Lotyšsko, Maďarsko a Rumunsko). Mezi dětmi, které jsou nad hranicí rizika chudoby, je pak průměrná míra hmotné deprivace v EU 13 %. I zde je rozsah velmi velký: 1–6 % (Dánsko, Lucembursko, Nizozemsko, Španělsko a Švédsko) až 35–62 % (Bulharsko, Lotyšsko, Maďarsko a Rumunsko).

3.2.4 EHSV doporučuje, aby byly národní míry rizika chudoby, hranice rizika chudoby a národní míry hmotné deprivace zahrnuty mezi ukazatele.

3.3 Nejvíce ohrožené děti

3.3.1 Rodiče samoživitelé a velké rodiny

3.3.1.1 Děti, které žijí s rodiči samoživiteli, a děti, které žijí ve velkých rodinách, jsou nejvíce ohroženy prakticky ve všech zemích. Fakta ze statistik EU-SILC za rok 2007 ukazují, že na úrovni EU je chudobou ohroženo 34 % dětí žijících v rodinách s jedním rodičem, přičemž tento podíl sahá od 17–24 % (Dánsko, Finsko, Švédsko) až po 40–45 % (Estonsko, Irsko, Litva, Lucembursko, Rumunsko, Spojené království) a 54 % (Malta). Pokud jde o děti žijící ve velkých rodinách (tj. domácnostech o 2 dospělých a 3 či více dětech), jejich riziko chudoby pro EU je 25 %. Jejich podíl sahá od 12–15 % (Dánsko, Finsko, Německo, Slovinsko, Švédsko) až po 41–55 % (Itálie, Lotyšsko, Portugalsko, Rumunsko) a 71 % (Bulharsko).

3.3.2 Domácnosti nezaměstnaných

3.3.2.1 Z výběrového šetření pracovních sil EU za rok 2007 vyplývá, že v domácnostech nezaměstnaných žije 9,4 % dětí; tento podíl sahá od 2,2–3,9 % (Kypr, Lucembursko, Řecko, Slovinsko) až po 12 % v Belgii, 12,8 % v Bulharsku, 13,9 % v Maďarsku a 16,7 % ve Spojeném království⁽⁶⁾. Tyto děti mají velmi vysoké průměrné riziko chudoby (70 %); nejnižší riziko bylo zaznamenáno v Dánsku a Finsku (47–49 %), nejvyšší v Bulharsku, České republice, Estonsku, Litvě, Portugalsku, Rumunsku a na Slovensku (81–90 %).

3.3.2.2 Pokud jde o hmotnou deprivaci, žít v domácnosti, kde nikdo nemá placené zaměstnání, má pravděpodobně výrazný dopad jak na současné životní podmínky, tak na budoucí životní podmínky dětí. Nejen že s sebou nezaměstnanost nese otázku potenciálních finančních problémů, ale nepřítomnost pracujícího dospělého v domácnosti dítěte také může omezit současné či budoucí příležitosti k plnému zapojení do společnosti.

3.3.3 Děti ohrožené „extrémní“ chudobou

3.3.3.1 Síť nezávislých odborníků EU v oblasti sociálního začlenění upozornila na jednotlivé skupiny dětí, které jsou velmi ohroženy vážnější nebo extrémní chudobou. Je to zvláště zjevné z národních akčních plánů pro začleňování jednotlivých členských států a několika nadnárodních výměnných projektů. Mezi tyto skupiny patří: zdravotně postižené děti, děti z etnických menšin (zejména romské), mladí žadatelé o azyl a přistěhovalci, zneužívané, týrané nebo zanedbávané děti, děti, jejichž rodiče mají problémy s duševním zdravím, děti svěřené do péče, děti bez domova a děti, které jsou obětmi domácího násilí nebo obchodování s lidmi, děti žijící ve velmi chudých a izolovaných venkovských oblastech, v nichž scházejí mnohá základní zařízení, a děti žijící ve velkých usedlostech na

⁽⁶⁾ Viz internetové stránky Eurostatu: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>.

okraji hlavních městských oblastí ⁽⁷⁾. Z analýzy EU v roce 2007 se zdá, že postavení dětí z migrujících rodin a některých etnických menšin se ve starších členských státech stává stále znepokojivější otázkou.

3.4 Dlouhodobé účinky a mezigenerační chudoba

3.4.1 Dlouhodobé účinky

3.4.1.1 Důležitou myšlenkou obsaženou ve společných zprávách o sociální ochraně a sociálním začlenění je to, že vyrůstat v chudobě znamená omezení osobního rozvoje a má dlouhodobé důsledky pro rozvoj a dobré životní podmínky dětí a pro jejich budoucí zdraví a dobré životní podmínky v dospělosti. Zvyšuje se tak jejich riziko, že v dospělosti budou chudé, nezaměstnané a budou zažívat sociální vyloučení. Na tento dlouhodobý dopad upozornila zpráva z roku 2007, jejímž závěrem bylo, že u dětí vyrůstajících v chudobě je menší pravděpodobnost než u jejich lépe situovaných vrstevníků, že budou prospívat ve škole, budou se těšit dobrému zdraví, nepřijdou do styku se systémem trestního soudnictví a že se jako mladí dospělí uchytí na trhu práce a obecně ve společnosti.

3.4.2 Mezigenerační chudoba

3.4.2.1 Souvisejícím a opakujícím se tématem je také rozsah, v jakém se chudoba přenáší mezi generacemi. V řadě zemí je mezigenerační přenos zvláště zřejmý ve vztahu ke vzdělání, což se zdá platné jak v zemích s vysokou, tak nízkou úrovní dětské chudoby a sociálního vyloučení. Modul projektu EU-SILC z roku 2005, který se týkal mezigeneračního přenosu nevýhod, odhalil, že vzdělávací příležitosti v dětství mají vliv na pravděpodobnost chudoby v dospělosti. Osoba, jejíž rodiče mají základní vzdělání, tak má 23krát vyšší riziko, že nebude mít žádné formální vzdělání než někdo, jehož rodiče mají vysokoškolské vzdělání.

4. Referenční srovnávání, sledování a hodnocení

4.1 Hlavním úkolem, jemuž je třeba věnovat zvláštní pozornost, je, aby se ústředním a viditelným prvkem na národní i unijní úrovni stalo pečlivé referenční srovnávání, sledování a hodnocení.

4.2 Za tímto účelem bychom doporučili:

- zahájit proces, jehož prostřednictvím by Komise a členské státy zkoumaly způsoby, jak by se mohly sociální cíle EU stát na unijní úrovni viditelnějšími, měřitelnějšími a konkrétnějšími;

⁽⁷⁾ Tato struktura je posílena ve zprávě sítě nezávislých odborníků EU v oblasti sociálního začlenění za rok 2007, jejichž závěrem je, že dvě skupiny dětí ve značném počtu zemí vystupují do popředí jako velmi ohrožené a zažívající vážnou chudobu a sociální vyloučení: děti žijící v ústavech nebo ústavy opouštějící a romské děti. Existuje však také řada dalších situací, na které se poměrně často poukazuje: děti přinucené k dětské práci, děti, které jsou obětmi násilí, sexuálního zneužívání, obchodování s lidmi a drogové závislosti a jsou zapojeny do trestné činnosti, děti se zdravotním postižením, nezletilí bez doprovodu, děti v rodinách bezdomovců a děti žijící na ulici. (Frazer a Marlier, 2007).

- zajistit, že pokrok na cestě k unijním a národním cílům a lepší výkonnosti v dohodnutém souboru ukazatelů EU bude pečlivě a pravidelně sledován a budou se o něm podávat zprávy;

- zajistit pořádání odborných přezkumů za účelem diskuse o výsledcích tohoto sledování s cílem posílit studium v oblasti politik mezi členskými státy a Komisí;

- zavést mnohem pečlivější přístup ke sledování a hodnocení s větším zaměřením na výsledky a zajistit, že se bude pravidelně provádět nezávislá kritická analýza pokroku při dosažování cílů. Mohlo by být užitečné, aby mezi hlavní prvky patřilo:

- systematictější zahrnutí společných ukazatelů do vnitrostátního sledování a analytických rámců v členských státech za účelem zlepšení vzájemného učení;

- posílení statistické kapacity na unijní, národní a nižší než národní úrovni, zejména zajištění vytváření aktuálnějších sociálních statistik (včetně údajů o dětské chudobě a dobrých životních podmínkách dětí, což umožní lépe sledovat dopad finanční a hospodářské krize v celé EU);

- požadavek, aby všechny členské státy měly formální opatření pro trvalé zapojení organizací občanské společnosti a nezávislých expertů do sledování a posuzování politik v oblasti sociálního začleňování.

5. Vytvoření evropské platformy pro boj proti chudobě

5.1 Posílení sociálního rozměru EU, zejména dosažení cílů strategie Evropa 2020, bude ve značné míře záviset na navrhované stěžejní iniciativě strategie Evropa 2020 – evropské platformě pro boj proti chudobě.

5.2 Tato platforma se musí stát viditelným symbolem obnovené sociální Evropy. Musí mít ústřední úlohu při zajišťování toho, že všechny ostatní větve tvorby politik v EU (např. v oblasti hospodářství, hospodářské soutěže, vzdělávání, migrace, zdravotnictví, inovací a životního prostředí) budou přispívat k dosažení sociálních cílů EU, včetně cíle na snížení chudoby.

5.3 Klíčovou prioritou bude začlenění otázek odpovídající sociální ochrany, včetně boje proti dětské chudobě, podpory dobrých životních podmínek dětí a práv dítěte, do všech příslušných oblastí a programů politik EU, včetně strukturálních fondů. Evropská platforma pro boj proti chudobě by měla hrát ústřední úlohu při sledování a podávání zpráv o provádění procesu posouzení sociálního dopadu a o rozsahu, v jakém ostatní větve strategie Evropa 2020 přispívají k cíli snížení chudoby.

5.4 Zlepšení vazeb mezi cíli EU v oblasti sociálního začleňování a cíli strukturálních fondů EU

5.4.1 Mezi cíli EU a členských států v oblasti sociálního začleňování a využitím strukturálních fondů EU by mělo být mnohem užší propojení. Využívání strukturálních fondů by se mělo v této souvislosti stát hlavní součástí národních akčních plánů pro začleňování. Příkladem byl návrh Komise z roku 2009 týkající se souhlasu využít Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) k podpoře intervencí do bydlení ve prospěch marginalizovaných skupin obyvatel žijících v novějších členských státech. To by mohlo hrát důležitou roli při rozšiřování zdrojů pro iniciativy v této oblasti.

6. Doporučení EHSV

6.1 *Závazek EU zabývat se dětskou chudobou a dobrými životními podmínkami dětí*

6.1.1 Vzhledem k celkovým cílům strategie Evropa 2020 by se měl prostřednictvím přístupu založeného na právech rozvíjet souvislý rámec pro řešení dětské chudoby a dobrých životních podmínek dětí. Měl by být zaveden zvláštní cíl EU pro vymýcení dětské chudoby a podporu dobrých životních podmínek dětí.

6.2 *Odpovídající zdroje*

6.2.1 Pro rodiny s dětmi by měl být zaveden minimální příjem rodiny využitím peněžních převodů, které budou záviset na postavení rodičů na trhu práce. Všem dětem by také mohla být zaručena peněžitá podpora prostřednictvím daňových úlev a/nebo všeobecných peněžních dávek.

6.2.2 Všeobecné dávky na děti by měly být více zkoumány jako klíčový způsob boje proti dětské chudobě s ohledem na celkovou účinnost při jejich spravování, nepřítomnost sociálního stigma a vysoké přijetí, jak vyplývá z analýzy Výboru pro sociální ochranu (2008).

6.2.3 Jelikož děti žijící v domácnostech nezaměstnaných mají velmi vysoké riziko chudoby, je třeba, aby existoval cíl snížení propadu příjmů v domácnostech nezaměstnaných a u těch, kteří trpí chudobou pracujících, a tak se snížil stupeň

chudoby zažívané dětmi. Aktivní politiky trhu práce by měly podpořit zaměstnávání rodičů a měly by se poskytovat kvalitní služby, jako je péče o děti, které jsou místní, dostupné a za přijatelnou cenu.

6.2.4 Je třeba, aby trhy práce přístupné všem poskytovaly rodičům kvalitní pracovní místa. Je třeba, aby existovaly politiky podporující sladění profesního a rodinného života, a tak se zajistilo, že rodiče budou mít čas, který stráví se svými dětmi.

6.2.5 V případě dětí žijících v extrémní chudobě je k tomu, aby se zabránilo přenosu chudoby a vyloučení na další generaci, potřeba zajistit rovné příležitosti pro všechny prostřednictvím kvalitně navržených sociálních politik a zvýšit úsilí zaměřené na dosažení dobrých výsledků ve vzdělávání u každého dítěte. Je třeba posílit politiky začleňování a politiky zaměřené proti diskriminaci, zejména ve vztahu k přistěhovalcům a jejich potomkům nebo etnickým menšinám.

6.3 *Raný dětský věk*

6.3.1 EHSV podporuje doporučení sítě Eurochild, že je třeba rozšířit služby péče o děti a přijmout pojetí zahrnující služby od prenatálních po předškolní, které budou otevřeny všem dětem a rodinám. Eurochild tvrdí, že barcelonské cíle neberou na vědomí mnoho osvědčených postupů v oblasti politiky zaměřené na děti v raném věku. EHSV doporučuje, že pokud jde o barcelonské cíle, existuje potřeba vypracovat společné „kvalitní normy“ EU pro služby v raném věku, včetně péče a výchovy v raném věku, jak je určila Síť péče o děti Evropské komise, které by měly ovlivňovat rozvoj vnitrostátních politik a postupů, včetně využití strukturálních fondů.

6.4 *Zdraví*

6.4.1 EHSV doporučuje, aby pracovní skupina EU zabývající se zdravotními ukazateli vytvořila ukazatele týkající se dětí za účelem sledování a hodnocení politik v oblasti veřejného zdraví a jejich dopadu.

6.4.2 Dále by měly být vytvořeny ukazatele duševního zdraví týkající se dobrého duševního stavu a duševních poruch u dětí.

6.4.3 Sdělení Komise o nerovnostech v oblasti zdraví, které má být zveřejněno v roce 2012, by se mělo zabývat zdravím dětí.

6.5 *Bydlení*

6.5.1 Členské státy EU by měly realizovat závazky a kroky dohodnuté na páté ministerské konferenci o životním prostředí a zdraví v březnu 2010 související s akčním plánem pro životní prostředí a zdraví dětí v Evropě.

6.5.2 Evropská komise by se měla s členskými státy dohodnout na společném rámci a společných pokynech pro měření, sledování a podávání zpráv o bezdomovectví a vyloučení z bydlení, se zvláštní pozorností věnovanou situaci dětí.

6.5.3 Evropská komise by měla pokračovat s podporou a financováním iniciativ, a tak pomáhat členským státům a kandidátským zemím s uzavřením málo kvalitních pečovatelských ústavů pro děti a vypracováním vhodných alternativních opatření.

6.6 Ochrana před násilím, zneužíváním a vykořisťováním

6.6.1 Evropská komise by měla se všemi příslušnými zainteresovanými stranami prozkoumat proveditelnost vytvoření souboru ukazatelů týkajících se násilí na dětech, zneužívání a vykořisťování dětí a zahrnujících otázky identifikace, ochrany, soudního stíhání a prevence v souladu s doporučeními studie o ukazatelích Agentury pro základní práva z roku 2009.

6.6.2 Členské státy by měly vypracovat národní strategie, které zabrání všem formám násilí na dětech a ochrání děti

před tímto násilím, a zahrnout do nich jasné cíle a přidělení rozpočtových prostředků, ale i mechanismy na místní úrovni, pomocí nichž by mohly děti nebo jiné osoby oznamovat případy násilí.

6.7 Opatření zaměřená na děti

6.7.1 Komise by měla posílit propojení s programem Rady Evropy „Budování Evropy pro děti a s dětmi“, který klade důraz na zapojení dětí.

6.7.2 Je třeba rozšířit existující ukazatele, o nichž panuje obecná shoda, týkající se příjmu a hmotné deprivace, aby mezi ně byly zahrnuty ukazatele, které jsou více zaměřené na děti. Je důležité, aby tyto ukazatele odrážely různé fáze vývoje v dětství, zobrazovaly nejvýznamnější aspekty a zahrnovaly všechny významné věkové skupiny dětí. Studie TARKI/Applica doporučuje věkové skupiny 0–5, 6–11 a 12–17 a zahrnutí aspektů, jako je příjem, hmotná deprivace, vzdělání, bydlení, zdraví, vystavení riziku či sociální zapojení.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad průmyslových změn způsobených ekologickými, energetickými a klimatickými výzvami na zaměstnanost (průzkumné stanovisko)

(2011/C 44/07)

Zpravodaj: **pan Valerio SALVATORE**

Spoluzpravodaj: **pan Enrique CALVET CHAMBÓN**

Pan Paul MAGNETTE, ministr pro klima a energetiku, požádal dopisem ze dne 9. února 2010 jménem belgického předsednictví a v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, Evropský hospodářský a sociální výbor, aby vypracoval průzkumné stanovisko k tématu

Dopad průmyslových změn způsobených ekologickými, energetickými a klimatickými výzvami na zaměstnanost.

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. července 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 15. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 89 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Celosvětový kontext, do nějž zapadá žádost belgického předsednictví o prozkoumání průmyslových změn vyvolaných v oblasti zaměstnanosti bojem proti oteplování klimatu, se vyznačuje trojím neúspěchem, či pokud má být použit méně silný termín, třemi negativními scénáři uprostřed ohromné hospodářské krize.

A. V Evropské unii nebyly správné cíle Lisabonské strategie téměř vůbec dosaženy.

B. Finanční sektor byl zasažen velkou krizí, která byla způsobena disfunkční regulací a nedostatečným dohledem.

C. Summit OSN v Kodani, jenž měl umožnit uzavřít mezinárodní dohodu o klimatu, která by nahradila Kjótský protokol, přinesl velmi nedostatečné výsledky.

1.2 EU musí efektivně přispívat k celosvětovému snižování emisí skleníkových plynů a zároveň rozvíjet své hospodářství a svůj trh práce, aby během příštího desetiletí dosáhla lisabonských cílů, tj. konkurenčního postavení na světové úrovni a odstranění masové nezaměstnanosti v Evropě.

1.3 Výbor, a v jeho rámci CCMI, vypracoval několik příspěvků, které se zabývaly výzvami v oblasti energetiky a klimatu, udržitelnosti, průmyslových změn a zaměstnanosti. Mimo jiné se jedná o následující stanoviska: CCMI/002, 024, 027, 029, 045, 052 a 053; ECO/267; NAT/392, 440 a 453; TEN/401. Toto stanovisko sleduje horizontální linii řešení problému, ale je zřejmé, že pro konkretizaci myšlenek, které rozvíjí, jsou také nezbytné regionální a odvětvové studie, zejména v oblasti zaměstnanosti.

1.4 Strategie Evropa 2020 bude muset reagovat na neúspěch, který zaznamenala Lisabonská strategie. Představuje tedy novou příležitost, pokud bude posílena rozhodující úloha malých a středních podniků. EHSV navrhuje posílit hospodářskou spolupráci na evropské úrovni a propagovat novou společnou koncepci pojmu konkurenceschopnost.

1.5 EU potřebuje posílenou hospodářskou správu v rámci svých institucí (tedy úvahu o přesunu svrchovanosti v některých oblastech hospodářské politiky na existující evropské instituce), která podpoří průmyslové změny orientované na ekologičtější (tzv. „zelenější“) evropskou ekonomiku a udržitelné pracovní příležitosti.

1.6 Demografický rozvoj, environmentální potíže v Africe, v Asii a v Latinské Americe), nedostatek pitné vody v mnoha zemích a boj proti změně klimatu, to jsou okolnosti, které podporují světovou poptávku po „zelených“ výrobcích a technologiích, a tudíž vytváření „udržitelných pracovních příležitostí“. Je třeba rovněž zohlednit, že známé zásoby nerostných surovin, jež slouží k výrobě energie, nejsou neomezené.

1.7 Strategie zaměstnanosti ve smyslu udržitelného hospodářství, by mohla být založena na znalostech a know-how, které je již dobře rozvinuto v členských státech. EU, která potřebuje kvalifikovaná pracovní místa, musí tato pozitiva podporovat. Členské státy tedy musí více investovat do svých systémů vzdělávání a další odborné přípravy a podporovat mimo jiné vědu, technologii a inženýrství. EHSV považuje za zcela nedostačující současnou úroveň veřejných investic do vzdělávání, jež se musí stát součástí ucelené strategie celoživotního učení.

1.8 EU a její členské státy musí přijmout nezbytná opatření pro zajištění takové přeměny průmyslu, jež nebude v rozporu s jejími cíli, pokud jde o zachování a vytváření pracovních míst.

1.9 Zelená ekonomika zahrnující vysokou úroveň výzkumu a používání nových znalostí a usilující o zvýšení konkurenceschopnosti by měla mít pozitivní následky na trh práce, neboť vytvoří větší počet kvalifikovaných a stálých pracovních míst a sníží riziko nejistoty. Proto by členské státy měly více investovat do svých systémů vzdělávání a další odborné přípravy.

1.10 Veřejný sektor hraje důležitou roli v podpoře výzkumu a v účinném využívání nových ekologických technologií a zlepšení existujících a účinných ekologických technologií, a to především díky svým daňovým nástrojům. Z tohoto důvodu je pro hospodářský, sociální a environmentální pokrok zapotřebí zdravého a vhodně kvalifikovaného veřejného sektoru. Jeho oslabení privatizací všech hospodářských aktivit by ne vždy sloužilo veřejnému zájmu. EHSV se domnívá, že bude třeba přezkoumat regulační rámec liberalizovaných trhů s energií s cílem zajistit zachování obecného zájmu.

1.11 Soukromý sektor a zejména malé a střední podniky vytváří nová pracovní místa. Úlohou veřejného sektoru bude také vytvoření stabilního a konstruktivního rámce na evropské úrovni, který podnikům umožní optimalizovat přechod na ekologičtější a výkonnější hospodářství, jež bude bohatší na udržitelné pracovní příležitosti.

1.12 EHSV navrhuje, aby byl vytvořen specifický evropský fond na podporu průmyslových změn a zejména výzkumu, vývoje a aplikací ekologických technologií, což budou technologie z obnovitelných zdrojů energie či nové technologie umožňující efektivní snížení emisí v energeticky náročných odvětvích.

1.13 Výbor připomíná, že EU bude potřebovat pevnou průmyslovou základnu, jež je nezbytná pro dosažení cílů udržitelné zaměstnanosti. Mnoho pracovních míst, dokonce v odvětví služeb, závisí na úspěchu evropského průmyslu. Z toho důvodu se průmyslové změny liší v jednotlivých odvětvích i v regionech a musí probíhat postupně, přičemž je třeba zabránit negativním dopadům na trhy práce a neohrozit existenci nezbytné průmyslové sítě. Nejde o to zablokovat politiky v oblasti životního prostředí, jde o to řídit je sociálně udržitelným způsobem.

1.14 EHSV doporučuje, aby reforma společné zemědělské politiky po roce 2013 zohlednila význam zemědělství a přispěla k rozvoji potřebných synergií s dalšími politikami

EU v oblasti výzkumu, nových technologií a modernizace průmyslu.

1.15 Členské státy se musí dohodnout na zdanění finančních transakcí. Příjmy z takovéto daně by měly být využity na snížení deficitu veřejných rozpočtů členských států, které tím získají více volnosti, např. pro lepší financování svých vzdělávacích systémů.

1.16 Průmyslové změny směřující k zelené ekonomice si vyžádají zcela novou koncepci růstu a konkurenceschopnosti. EHSV se již vyjádřil ve prospěch nového přístupu na měření hospodářského a sociálního pokroku. Znovu potvrzuje své přesvědčení, že průmyslové změny a zaměstnanost budou slučitelné s cíli udržitelnosti, pouze pokud se EU a svět dohodnou na nové koncepci růstu. Návrh Komise učiněný v rámci strategie 2020 je nedostačující.

1.17 EHSV je toho názoru, že evropským institucím přísluší prosazovat na světové úrovni „level playing field“ (stejně podmínky pro všechny), jež zabrání relokacím či zničení celých odvětví, které mají negativní dopad na zaměstnanost a životní prostředí.

1.18 Jakožto institucionální mluvčí evropské občanské společnosti a významný představitel strukturovaného dialogu se EHSV zasazuje o demokratickou účast evropských občanů na rozsáhlých diskusích, které jsou nezbytné v případě průmyslových změn, jejich dopadů na trhu práce a jejich rytmu a celkových sociálních dopadů.

2. Stanovení rozsahu stanoviska

2.1 Belgické předsednictví požádalo, aby byl tento dokument politické povahy a otvíral nové směry úvah. Podle zástupců budoucího předsednictví nesmí být přístup tohoto textu odvětvový, ale horizontální a všeobecný. Nejedná se o studii, ale o politickou strategii. Belgické předsednictví předpokládá, že toto stanovisko bude projednáno na neformální schůzi Rady ministrů pro energetiku.

2.2 Ekologické a klimatické výzvy jsou ty, na nichž jsou založena prohlášení Evropské rady, pokud jde o summit v Kodani. Energetická výzva obsahuje několik rozměrů. Přístup Evropanů ke zdrojům energie musí být zajištěn v rámci mezinárodní politiky EU a jejích členských států. Tímto aspektem se toto stanovisko nezabývá. Věnuje se spíše energetickým výzvám v rámci průmyslových změn způsobených bojem proti změně klimatu, a zejména pokud jde o jejich dopad na zaměstnanost v Evropě.

2.3 Toto stanovisko používá termín „zelený“ pro označení zboží nebo výrobních metod, které jsou v souladu s udržitelností, a přispívají tak k dosažení cílů EU v oblasti boje proti oteplování světového klimatu. EHSV prosazuje „zelenější“ evropskou ekonomiku, a co se týká trhů práce vytvořit maximální počet zelených pracovních míst, tj. pracovní místa (včetně odborné přípravy a kvalifikací) nutná k dosažení tohoto výsledku, která jsou jednak kvalitní, pokud jde o jejich stupeň kvalifikace, ale také pokud jde o jejich schopnost zajistit sociální začlenění (viz stanovisko TEN/401 *Podpora udržitelných zelených pracovních míst pro balíček EU v oblasti energetiky a změny klimatu*, které cituje definici zelených pracovních míst navrženou ředitelem oddělení pro hospodářské analýzy a analýzy trhu práce Mezinárodní organizace práce v reakci na nedávnou iniciativu Evropské komise). EHSV v této souvislosti připomíná své stanovisko z října 2009 k tématu „flexikurita“. ⁽¹⁾

3. Výzvy, úspěchy a nová příležitost

3.1 Je třeba stručně připomenout celosvětový kontext, do něž zapadá žádost belgického předsednictví. Tento kontext odpovídá výzvám, které lze shrnout do tří úzce propojených neúspěchů.

Výzvy – neúspěch Lisabonské strategie

3.2 Lisabonská strategie, jak byla oficiálně definována v závěrech Evropské rady z Lisabonu ve dnech 23. a 24. března 2000, měla za cíl vytvořit „do roku 2010 nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější znalostní ekonomiku na světě, která je schopna udržitelného hospodářského růstu s lepšími pracovními příležitostmi a jejich větším počtem a s větší sociální soudržností“.

3.3 Na počátku roku 2010 musí Výbor bohužel konstatovat, že tyto dobře zvolené a nezbytné cíle nebyly téměř vůbec dosaženy. V oblasti zaměstnanosti je bilance obzvláště špatná. Lisabonská strategie mimo jiné počítala s pozitivními dopady, které by měla konkurenceschopnější ekonomika na zaměstnanost.

Výzvy – neúspěch pravidel finančního trhu

3.4 Zlepšená hospodářská situace, fáze růstu v letech 2005 až 2008, se dala vysvětlit různými faktory. Evropské země zaměřené na vývoz průmyslového zboží těžily ze silné poptávky asijských zemí, především Číny. Některé evropské země zaznamenaly růst, který se dnes v odvětví finančních spekulací a nemovitostí ukázal být nezdravým. Dosažený pokrok totiž na jedné straně spočíval na zahraniční poptávce a na straně druhé na velkých spekulacích v odvětví nemovitostí. Jednalo se tedy o neudržitelný růst v EU. Udržitelný růst a dobře fungující trhy práce rovněž potřebují vývoz a domácí poptávku.

3.5 Celosvětová finanční krize ukončila veškeré naděje související s Lisabonskou strategií. Ta tak zaznamenala totální

neúspěch. Nezaměstnanost v Evropě roste a konec krize je v nedohlednu. Znalostní společnost ještě není skutečností vzhledem k potížím, které mají některé státy ve svých vzdělávacích systémech, a části HDP, jež je vyčleněna na výzkum v EU, což se v řadě zemí nepřibližuje lisabonským cílům. Veřejné zadlužení, a v některých případech také soukromé zadlužení, dosáhlo v EU takové výše, že některým členským státům hrozí bankrot. Je zapotřebí, aby řešení těchto problémů, na straně příjmů i na straně výdajů, nebránilo významným investicím.

Výzvy – neúspěch kodaňského summitu

3.6 Ve dnech 15. a 16. června 2001 doplnila Evropská rada na svém zasedání v Göteborgu nový rozměr k Lisabonské strategii. K Lisabonské strategii byla přidána strategie udržitelného rozvoje. Obecně bylo doporučeno přezkoumat hospodářské, sociální a environmentální důsledky evropských politik a zahrnout především celosvětový rozměr změny klimatu.

3.7 Na celosvětové úrovni ve dnech 7. až 18. prosince 2009 OSN usilovala o uzavření dohody v Kodani, aby byl posílen boj proti oteplování klimatu, které je podle většiny vědeckých analýz způsobeno emisemi skleníkových plynů. 192 zemí, které ratifikovaly Rámcovou úmluvu Organizace spojených národů o změně klimatu z roku 1997, se marně pokoušelo znovu dojednat mezinárodní dohodu o klimatu, jež by nahradila Kjótský protokol, který je v platnosti od roku 2005.

3.8 Je samozřejmé, že změna klimatu a znečištění životního prostředí, především ve velmi velkých městech, představuje vážný problém. Kromě toho demografický vývoj na celosvětové úrovni si žádá naléhavé reakce. Devět miliard lidí nemůže na této planetě přežít, nebudou-li zdroje využívány udržitelnějším a vyváženějším způsobem. Stále častěji bude kladena otázka nedostatku energie a její dostupnosti, nenajde-li naše společnost inteligentní odpovědi dříve, než bude příliš pozdě. Za těchto okolností je nutné využívat existující technologie a řešení, jako např. ty, jež umožňují zlepšit energetickou účinnost stávajících budov. Kromě toho je zapotřebí nových technologií, zejména pro energeticky náročná odvětví, avšak je také nezbytné, aby se objevilo nové povědomí o veřejném bohatství jako např. vodě – kterou je třeba lépe spravovat a hlavně lépe chránit, přičemž přístup k ní musí být považován za lidské právo.

3.9 Tento celosvětový rozměr je významný, neboť dává příležitost inovačnímu odvětví v Evropě, které je již dnes charakterizováno vysokou konkurenceschopností na trhu se „zeleným“ zbožím a službami. Při hájení této příznivé pozice může EU, aniž by byla naivní při svých jednáních na mezinárodní úrovni, jednak účinně přispívat k celosvětovému snižování emisí skleníkových plynů a také rozvíjet svou ekonomiku a pracovní trh, aby byly dosaženy lisabonské cíle.

⁽¹⁾ Jak uplatňovat flexikuritu v oblasti restrukturalizací v kontextu světového rozvoje (Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s.1).

Úspěchy: referenční údaje Výboru

3.10 V posledních letech Výbor, a v jeho rámci CCMI, vypracoval několik příspěvků, které se odkazovaly na výzvy v oblasti energetiky a klimatu, udržitelnosti, průmyslových změn a zaměstnanosti. Toto stanovisko tyto důležité činnosti zohledňuje. Nové prvky, které se zde objevují, vycházejí z uvědomění si výše uvedeného trojího neúspěchu (Lisabonské strategie, pravidel finančního trhu a konference v Kodani).

3.11 EHSV již zdůraznil potřebu „kombinovat konkurenceschopnost s udržitelným rozvojem a sociální a územní soudržností“⁽²⁾.

3.12 EHSV byl toho názoru, že strategie zaměstnanosti „nemůže být zkoumána odděleně od makroekonomických rámcových podmínek“⁽³⁾.

3.13 EHSV připomněl, že „politickým rozhodnutím zainteresovaných států a EU byla přijata hypotéza antropogenní příčiny globální změny klimatu v důsledku nárůstu obsahu skleníkových plynů v atmosféře“⁽⁴⁾.

3.14 CCMI rovněž zmínila téma udržitelného rozvoje a průmyslových změn s cílem „zjistit, jak se může udržitelný rozvoj dle Brundtlandovy definice stát katalyzátorem průmyslových změn“⁽⁵⁾. Definice udržitelného rozvoje předložená v roce 1987 Světovou komisí pro životní prostředí a rozvoj v Brundtlandově zprávě rovněž tvoří základ tohoto stanoviska.

3.15 Výbor také přijal stanovisko, v němž si je vědom „nové průmyslové revoluce, která staví do čela rozvoje kvalitu života a životního prostředí“⁽⁶⁾.

3.16 EHSV zdůraznil, že pro evropský sociální model je klíčová pevná průmyslová základna. Varuje, že „možné přemísťování energeticky náročných odvětví mimo EU by výrazně snížilo přitažlivost lokalizace průmyslu v Evropě, zbrzdilo by hospodářský růst a zaměstnanost“⁽⁷⁾. V tomto kontextu bude EHSV se zájmem sledovat konkretizaci stěžejních iniciativ „Evropa méně náročná na zdroje“ a „Průmyslová politika pro věk globalizace“, jež jsou součástí strategie Evropa 2020.

3.17 EHSV sdílí názor, podle něhož je hrubý domácí produkt (HDP) nedostatečným ukazatelem „jako nástroj pro

řízení politiky, která čelí výzvám 21. století“⁽⁸⁾. Výbor přijal stanovisko, v němž doporučuje, aby Komise zahrнула do strategie 2020 nová opatření, aby „byl v roce 2011 k dispozici 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“⁽⁹⁾.

3.18 Co se týká strategie „Evropa 2020“⁽¹⁰⁾. Výbor vyzval, aby byla dána priorita vytváření nových pracovních míst.

3.19 EHSV kritizoval Komisi, že více nerozvinula svou analýzu týkající se významných témat budoucnosti, tj. „přechod na nízkouhlíkové hospodářství, ochrana biologické rozmanitosti, vodních a ostatních přírodních zdrojů, podpora sociálního začleňování a posílení mezinárodního rozměru udržitelného rozvoje“⁽¹¹⁾. Pro dosažení těchto cílů by strategie udržitelného rozvoje EU potřebovala „zcela novou strukturu správy“⁽¹²⁾. EHSV byl toho názoru, že je zapotřebí měřit pokrok lidského blahobytu jinak, nežli tomu bylo do dnešní doby.

3.20 EHSV rovněž připomněl, že nejrozvinutější průmyslové země světa by měly do roku 2050 snížit své emise skleníkových plynů přinejmenším o 80 %.

Nová příležitost: strategie „Evropa 2020“

3.21 Strategie Evropa 2020 bude muset reagovat na neúspěch Lisabonské strategie. Evropská komise vydala 3. března 2010 sdělení navrhuující tuto novou hlavní filozofii socioekonomického vývoje EU (KOM(2010) 2020). Komise prohlásila, že by ráda vypracovala strategii, jež by z EU učinila „inteligentní a udržitelnou ekonomiku podporující začlenění a vykazující vysokou úroveň zaměstnanosti, produktivity a sociální soudržnosti“. EHSV konstatuje, že se od superlativů formulovaných v roce 2000 pro předchozí strategii upustilo. EU by měla podle Komise podporovat ekologičtější hospodářství zaměřené mimo jiné na investice do výzkumu a vývoje ve výši 3 % HDP, úroveň zaměstnanosti dosahující 75 % populace ve věku 20 až 64 let a, což je důležité v kontextu tohoto stanoviska, snížení emisí skleníkových plynů minimálně o 20 % v porovnání s referenčním rokem 1990. Komise by si přála, aby byla kvalita vzdělávání posílena, a byl tak dosažen inteligentní růst založený na větší konkurenceschopnosti „ve vztahu k našim hlavním obchodním partnerům cestou vyšší produktivity“. EU by si měla udržet vedoucí postavení na trhu s ekologicky šetrnými technologiemi, ale její náskok nyní „stahují hlavní konkurenti, především Čína a Severní Amerika“.

(2) Úř. věst. C 10, 14.1.2004, s. 105 a Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 1.

(3) Úř. věst. C 65, 17.3.2006, s. 58.

(4) Úř. věst. C 185, 8.8.2006, s. 62.

(5) Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 1.

(6) Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 57.

(7) Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 88.

(8) Úř. věst. C 100, 30.4.2009, s. 53.

(9) CESE 647/2010 - NAT/453 (nebylo dosud zveřejněno v Úř. věst.).

(10) Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 3 (ECO/267) a Úř. věst. C 100, 30.4.2009, s. 65 (CCMI/053).

(11) Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 18.

(12) Tamtéž.

3.22 První reakce ukazují určité zklamání, pokud jde o to, co evropští občané očekávají od svých vlád a také od evropské správy, pokud jde o pravomoci a odpovědnosti evropských institucí. Zástupci skupin Evropského parlamentu označili strategii Komise za málo ambiciózní a nedostačující, aby byla schopna reagovat na stávající a budoucí výzvy.

3.23 EHSV je především toho názoru, že ve strategii Evropa 2020 musí být výrazně posílena rozhodující úloha malých a středních podniků, jelikož to jsou právě malé a střední podniky, které vytvářejí nejvíce pracovních míst v Evropě a jsou bezpochyby hnací silou průmyslových změn. EHSV tedy také vyzývá Evropskou komisi, aby zintenzívnila své úsilí na zavedení systému ochrany duševního vlastnictví, z čehož by měly mít prospěch především malé a střední podniky, které často nemají prostředky na ochranu svých vynálezů.

3.24 EHSV navrhuje, aby byla posílena hospodářská spolupráce na evropské úrovni a propagována nová společná koncepce pojmu konkurenceschopnost. Průmyslové změny, které již probíhají a jsou nezbytné pro

— snížení emisí skleníkových plynů,

— lepší využití přírodních zdrojů a

— optimalizaci energetické účinnosti,

tedy mohou, za předpokladu, že budou zlepšeny vzdělávací systémy a zvýšeny investice do výzkumu, vytvořit více kvalitních pracovních míst v členských státech EU.

4. Jak usnadnit průmyslové změny příznivé pro cíle v oblasti klimatu a zaměstnanosti v Evropské unii?

4.1 EU potřebuje posílenou hospodářskou správu v rámci svých institucí (tedy úvahu o přesunu svrchovanosti v některých oblastech hospodářské politiky na existující evropské instituce), ať již na úrovni Evropské rady nebo na úrovni euroskupiny. Důsledky finanční krize ukazují, že je zapotřebí více koordinace, aby se zabránilo deformaci vnitřního trhu, a díky níž se podpoří průmyslové změny orientované na ekologičtější (tzv. „zelenější“) evropskou ekonomiku a udržitelné pracovní příležitosti.

4.2 Udržitelné pracovní příležitosti mají budoucnost, neboť budou podporovány světovým vývojem, který se stane výzvou, již bude zapotřebí čelit na úrovni EU, nikoli pouze na úrovni členských států. Těmito oblastmi vývoje jsou:

— demografický rozvoj a výzva uživit 9 miliard lidí v roce 2050;

— zvýšení počtu velkoměst způsobující značné potíže v oblasti životního prostředí, zejména v Asii a Latinské Americe;

— nedostatek pitné vody v mnoha rozvojových zemích;

— boj proti změně klimatu, tj. snižování emisí a zejména inteligentní a udržitelné využívání energie, a to jak snižujících se zásob energie z fosilních paliv, tak výroby energie z alternativních zdrojů.

4.3 Tento zjevný vývoj pak podpoří poptávku po environmentálních produktech a technologiích a potažmo moderní průmyslové odvětví podporující udržitelné pracovní příležitosti. Ty budou vyvážené a produktivní a zajistí spravedlivý přechod a silnou konkurenceschopnost. Ta navíc nebude řízena čistě kvantitativním hospodářským růstem založeným na energeticky náročných odvětvích, ale na udržitelnosti. O to víc je zřejmé, že je nutný strategický odvětvový přístup. Jsou to především základní průmyslová a technologická odvětví, např. stavebnictví, bio a nanotechnologie, ale také nové ekologické technologie, která mohou znásobit efekt průmyslových změn ve smyslu lidštější a „zelenější“ ekonomiky.

4.4 Tyto průmyslové změny také přispívají ke stabilitě společnosti a mezinárodní bezpečnosti, jelikož negativní dopady znečištění, změny klimatu, nedostatků a nárůstu světové populace představují hlavní rizika pro mír ve 21. století. Výzvy na této úrovni jsou takového rázu, že řešení není možné nalézt na vnitrostátní úrovni, ale pouze v úzké spolupráci na mezinárodní úrovni a v rámci EU. Integrovaný prostor EU musí být vybaven politickými a právními prostředky, které jsou nezbytné pro splnění tohoto úkolu.

4.5 Takováto strategie zaměstnanosti slibuje střednědobé a dlouhodobé zisky v oblasti produktivity a rentability. V dnešní době může být založena na znalostech a know-how, které je již v členských státech EU dobře rozvinuto, a na pokroku na světovém trhu v oblasti ekologických technologií. Tato pozitivita je třeba podporovat prostřednictvím EU, hlavních směrů, evropských fondů a – se souhlasem sociálních partnerů (zejména na základě článku 155 SFEU) – evropskými právními předpisy, které připravují přechod na udržitelnou ekonomiku s trhem práce, jenž je charakterizován nízkou mírou nezaměstnanosti a kvalitními pracovními místy. Zelená ekonomika zahrnující vysokou úroveň výzkumu a používání nových znalostí by měla mít pozitivní následky na trh práce, neboť vytvoří větší počet kvalifikovaných a stálých pracovních míst a sníží riziko nejistoty.

4.6 Tyto pozitivní následky by také přispěly k vytváření kvalitních pracovních míst, spíše než atypických, či dokonce nejistých pracovních míst, jež by nepřispívala k posilování znalostní společnosti, která je bezpochyby důležitou podmínkou konkurenceschopné a udržitelné ekonomiky. Právě naopak, EU potřebuje kvalifikovaná pracovní místa. Členské státy by tedy měly více investovat do svých systémů vzdělávání a další odborné přípravy. EHSV považuje za zcela nedostačující současnou úroveň veřejných investic do vzdělávání, jež se musí stát součástí ucelené strategie celoživotního učení.

4.7 Koncept konkurenceschopnosti musí být přezkoumán na evropské úrovni. Komise dostatečně nepokročila ve svém sdělení ze dne 3. března 2010. Investice do nových environmentálních technologií spolu s častějším používáním stávajících technologií, vyžadují úsilí v současnosti, které nutně nezvyšuje konkurenceschopnost okamžitě, ale popřípadě v dlouhodobém horizontu.

4.8 EU by měla přezkoumat svůj pohled na úlohu, kterou může hrát veřejný sektor v členských státech při propagaci nových technologií, průmyslových změn a vytváření udržitelných pracovních příležitostí. Veřejný sektor může mít kapacitu na dlouhodobé investice při podpoře nových technologií, jež doposud nejsou rentabilní, ale jsou slibné do budoucnosti, a neopomíjet podporu existujících a účinných ekologických technologií. Veřejný sektor hraje důležitou roli v podpoře výzkumu a účinném využívání nových ekologických technologií, především díky svým daňovým nástrojům. Veřejné orgány by měly v první řadě zajistit investice, jež mají nejvyšší účinnost při snižování spotřeby energie a tvorby skleníkových plynů. K tomu by mohl přispět níže uvedený evropský fond.

4.9 Z tohoto důvodu je pro hospodářský, sociální a environmentální pokrok zapotřebí zdravého a vhodně kvalifikovaného veřejného sektoru; jeho oslabení kvůli privatizaci všech hospodářských aktivit by ne vždy prospívalo veřejnému zájmu. Veřejný sektor, pokud možno v partnerství se soukromým sektorem, musí být schopen vytvořit potřebné investice do veřejné infrastruktury ve prospěch evropských občanů a průmyslových odvětví. Mělo by se naopak předejít subvencím, z nichž mají prospěch pouze některé podniky, aby nebylo ohroženo fungování trhu. Členské státy musí spíše využívat daňových nástrojů na usnadnění ekologických průmyslových změn.

4.10 Dále se EHSV domnívá, že liberalizace trhu s energií doposud nepřispěla ani k lepší kvalitě služeb, ani ke snížení cen. Existuje zde příliš vysoké riziko nedostatečných investic do energetických sítí. Bude třeba přezkoumat regulační rámec liberalizovaných trhů, aby bylo dosaženo účinné konkurenceschopnosti v zájmu evropských občanů a aby byla zároveň zachována bezpečnost dodávek a splněny cíle v oblasti klimatu.

4.11 EHSV navrhuje, aby byl vytvořen specifický evropský fond na podporu průmyslových změn a zejména výzkumu, vývoje a aplikací ekologických technologií, což budou technologie využívající obnovitelné zdroje energie či nové technologie umožňující efektivní snížení emisí.

4.12 Výbor připomíná, že EU bude potřebovat pevnou průmyslovou základnu. EHSV zdůrazňuje, že socioekonomický

význam energeticky náročných průmyslových odvětví se liší podle jednotlivých evropských regionů. Z toho důvodu musí průmyslové změny proběhnout postupně a musí umožnit přechod, který zabrání negativním dopadům na trhy práce dotyčných regionů. Zásobování energií je strategickou otázkou do budoucna. Je třeba více investovat do nových technologií umožňujících efektivní zvýšení produktivity ve vztahu ke spotřebované energii a zároveň snížit emise skleníkových plynů. Co se týká pracovních míst v energeticky náročných odvětvích, mohou být více zabezpečena tak, že se zlepší energetická bilance těchto odvětví.

4.13 EHSV doporučuje, aby reforma společné zemědělské politiky po roce 2013, která již byla předmětem stanoviska z vlastní iniciativy, s níž souhlasila naprostá většina členů, dohlížela na zajišťování rozvoje v souladu s významem zemědělství pro venkovské oblasti EU (jež představují 80 % jejího území) a mezinárodní závazky přijaté ve prospěch rozvojových zemí. Proces přezkumu musí přispět k optimalizaci nezbytných synergií a zároveň dodat impuls ostatním evropským politikám v oblasti výzkumu, nových technologií a modernizace průmyslu. To platí zejména pro odvětví a regiony, které jsou výrazně zasaženy probíhajícími změnami, tj. ty, pro něž je příznačná přítomnost energeticky náročných odvětví, a musí tudíž investovat do nových ekologických technologií na snížení svých emisí a ochranu svých pracovních míst.

4.14 Členské státy se musí shodnout na dani z finančních transakcí, aby byly zmírněny ničivé dopady spekulace, a byl tak stabilizován bankovní sektor a v rámci eurozóny posílena společná měna. Příjmy z takovéto daně by měly být využity na snížení deficitu veřejných rozpočtů členských států, které tím získají více volnosti např. pro lepší financování svých vzdělávacích systémů. Zdravé veřejné finance a trhy práce s kvalifikovanou pracovní silou jsou základem ekologické přeměny evropského průmyslu.

4.15 Takováto průmyslová revoluce má společenské důsledky, které stimulují udržitelnost. Průmyslové změny směřující k zelené ekonomice si vyžádají zcela novou koncepci růstu. V dnešní době je občan definován svou schopností spotřeby. Budeme schopni definovat blahobyt, který bude charakterizován veřejným a duševním zdravím, demokratickými a účastnickými právy, sociálním začleněním (které se projevuje především začleněním do trhu práce za předpokladu, že pracovní místa jsou kvalitní), dodávkami energie a přístupem k veřejným statkům, jako jsou např. služby obecného zájmu? Je třeba chápat, že takovýto krok bude spojen s jinou koncepcí růstu, s jiným fungováním ekonomiky. Množství měřená prostřednictvím HDP k jeho dosažení nestačí. EHSV se již vyjádřil ve prospěch nového přístupu na měření hospodářského a sociálního pokroku. Znovu potvrzuje své přesvědčení, že průmyslové změny a zaměstnanost budou slučitelné s cíli udržitelnosti, pouze pokud se EU a svět dohodnou na nové koncepci růstu. Návrh Komise učiněný v rámci strategie 2020 je nedostačující.

4.16 EHSV je toho názoru, že evropským institucím přísluší prosazovat na světové úrovni „*level playing field*“ (stejné podmínky pro všechny), jež zabrání relokacím či zničení celých odvětví, které mají negativní dopad na zaměstnanost a životní prostředí. Evropa musí jít příkladem v osvědčených postupech, ale musí též dohlížet na jejich celosvětové uplatňování v co nejkratším rozumném horizontu, což jednoznačně zabrání negativním důsledkům (včetně důsledků pro životní prostředí), které by způsobilo omezení jejich uplatňování výlučně na Evropu.

4.17 Jakožto institucionální mluvčí evropské občanské společnosti a významný představitel strukturovaného dialogu se EHSV zasazuje o demokratickou účast evropských občanů na rozsáhlých diskusích. EU potřebuje ucelenější a naléhavější strategii, nežli tu, kterou dnes známe pod názvem „Evropa 2020“, strategii umožňující spravedlivý, vyvážený a udržitelný přechod na zelenou ekonomiku založenou na nové koncepci růstu. Nový růst, který Evropa, ale také celý svět potřebuje, bude založen na udržitelnosti a kvalitním, účastnickém a zdravém životě.

V Bruselu dne 15. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Cesta k širšímu využívání elektrických vozidel**(průzkumné stanovisko na žádost belgického předsednictví)**

(2011/C 44/08)

Zpravodaj: **pan OSBORN**

Dne 9. února 2010 se belgické předsednictví Rady Evropské unie, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodlo konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor k tématu

Cesta k širšímu využívání elektrických vozidel (průzkumné stanovisko).

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 155 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Shrnutí a doporučení

1.1 EHSV rozhodně podporuje úsilí Evropy zaměřené na širší využívání elektrických vozidel a zejména elektrických aut. Tato otázka je naléhavá, a to jak z hlediska přispění ke snížení emisí skleníkových plynů z dopravy, tak kvůli snížení závislosti Evropy na stále méně bezpečném dovozu ropy.

1.2 EHSV podporuje všechny kroky, které Komise navrhuje ve svém nedávném sdělení o čistých a energeticky účinných vozidlech. Doporučuje také Evropské unii a členským státům několik dalších činností.

1.3 Co se týče technologie, EHSV doporučuje řadu priorit orientovaných na výzkum a vývoj, zrychlení klíčových standardizačních programů, rozšíření existujících relevantních kvalifikací a programů odborné přípravy a na řízení a zmírňování změn ve struktuře pracovních míst v automobilovém odvětví a přidružených odvětvích.

1.4 EHSV zdůrazňuje, že přechod na elektrická vozidla může přinést snížení emisí skleníkových plynů pouze tehdy, když bude elektrická energie pro samotné vozidlo pocházet ze zdrojů s nízkými či nulovými emisemi uhlíku. Proto musí být přechod na elektrická vozidla provázen souběžným dodatečným posunem výroby elektrické energie směrem k nízkouhlíkovým zdrojům.

1.5 Široké využívání elektrických vozidel a značná kapacita, kterou baterie těchto vozidel celkově pro skladování elektrické energie představují, může hrát významnou roli přispíváním k optimalizaci rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou v systému dodávek elektrické energie, bude-li do řízení sítě a do infrastruktury pro dobíjení pro elektrická vozidla zavedena inteligentní technologie. EHSV konstatuje, že to představuje komplexní oblast, doporučuje však bezodkladně provést studie a projekty, které by se pokusily této možnosti využít jako

významného všeobecně přínosného postupu, prospěšného jak pro odvětví dopravy, tak pro odvětví dodávek elektrické energie.

1.6 Rychlý přechod na elektrická vozidla v odvětví automobilů bude vyžadovat značné koordinované úsilí ze strany automobilového průmyslu, nových poskytovatelů infrastruktury pro dobíjení a veřejného odvětví, které bude regulovat, stanovovat normy, dodávat pobídky a poskytovat odbornou přípravu, a také ze strany veřejnosti jakožto inteligentních, zainteresovaných a přitom náročných spotřebitelů této nové technologie. EHSV vyzývá Evropskou unii a její členské státy, aby vyvinuly velké společné úsilí při šíření a podpoře tohoto zásadního přechodu všemi dostupnými prostředky a zajistily, aby Evropa v tomto klíčovém odvětví nezůstala pozadu za rychle se vyvíjející zahraniční konkurencí.

2. Všeobecné poznámky

2.1 Odvětví dopravy jako celek dosud každým rokem vykazuje pokračující nárůst emisí CO₂, a to i přes postupné zlepšování norem účinnosti ve všech druzích dopravy. Má-li doprava přiměřeně přispět ke snížení emisí uhlíku, k němuž se Evropa do roku 2050 zavázala, nebude postupné zlepšování energetické účinnosti v každém druhu dopravy stačit.

2.2 Silniční doprava je závislá na tom, že snižování emisí uhlíku u spalovacích motorů má své zásadní fyzikální meze. Od určitého bodu budou další zlepšení vyžadovat zásadní transformační přechod na nové zdroje energie s nízkými či nulovými emisemi uhlíku.

2.3 Mezi různými možnostmi, jak toho dosáhnout, se jako nejslibnější jeví prvotní přechod v odvětví soukromých vozidel, přes hybridní vozy na plně elektrická vozidla, a to co nejdříve.

2.4 Pro co nejrychlejší přechod existuje několik důvodů:

- Dojde-li ke snížení emisí uhlíku dříve, spíše než později, bude dosaženo lepších výsledků při zmírňování změny klimatu a předejde se nákladným adaptačním opatřením v budoucnosti.
- Rané fáze přechodu si vyžádají značné vstupní náklady jak pro soukromý sektor (výrobce motorů, baterií, poskytovatele infrastruktury atd.), tak pro veřejný sektor (výzkum a vývoj, infrastrukturu, stimulační platby atd.). Čím rychleji změna proběhne, tím dříve vykáží investice ekonomickou návratnost.
- Mezi spotřebiteli roste zájem o vozidla s nízkými či nulovými emisemi uhlíku, jež by mohla představovat jedinečnou příležitost Evropy a jejích členských států stát se průkopníkem procesu, který by mohl být pozitivně vnímaným přechodem, vezme-li se situace za správný konec a budou-li nová vozidla splňovat náležité normy bezpečnosti, pohodlí, výkonu, spolehlivosti, designu a ceny tradičních rivalů.
- Velcí konkurenti (USA, Japonsko, Čína a další) již rozsáhle investují do oblasti elektrických vozidel, a mohli by získat obrovský náskok a konkurenční výhodu, pokud Evropa nezačne stejně rychle.
- Zareaguje-li Evropa dostatečně rychle a podpoří-li rozvoj elektrických vozidel v Evropě spolu se souvisejícími změnami ve zdrojích energie a distribuční soustavě, může se rozvoj těchto odvětví stát mocným motorem hospodářského růstu, tvorby pracovních míst a znamenat pro Evropu rozšíření vývozu. Váhavý přechod by naopak mohl evropské hospodářství výrazně oslabit.

2.5 Za těchto okolností EHSV vítá intenzivní činnost, která nyní probíhá v Komisi, Radě a členských státech a jejímž cílem je podpořit a zrychlit přechod na elektrická vozidla. Doporučuje provádět další činnost na evropské úrovni ve třech hlavních oblastech:

- další podpoře technologického přechodu prostřednictvím výzkumu a vývoje, zaváděcích programů, vzdělávání a odborné přípravy;
- podpoře nutného paralelního vývoje v odvětví elektrické energie, včetně rozvoje energie z obnovitelných zdrojů, rozvoje distribuční sítě a infrastruktury, standardizace kompatibility mezi elektrickými vozidly a dodávkami elektřiny;
- podpoře transformace trhu pomocí vhodných pobídek s cílem zajistit, aby poptávka držela krok s transformací nabídky vozidel.

3. Podpora technologického přechodu

3.1 Výzkum a vývoj

3.1.1 Je potřeba vyvinout velké úsilí ke splnění cíle 3 % určených na výzkum a vývoj a věnovat větší část programů podpoře přechodu na nízkouhlíkovou ekonomiku. EHSV oceňuje fakt, že v nové strategii Evropa 2020 se všeobecně přikládá význam podpoře snah ve výzkumu a vývoji a klade se v ní zvláštní důraz na podporu přechodu na ekologičtější hospodářství, včetně přechodu na nízkouhlíková a elektrická vozidla. Zvláštní pozornost je třeba věnovat:

- dalšímu zlepšení technologie baterií s cílem zvýšit dojezd elektrických vozidel a zlepšit robustnost a odolnost zvolených systémů za jakéhokoliv počasí a podmínek jízdy;
- alternativním metodám řízení dobíjení s cílem optimalizovat metody, jež budou případně vybrány ke standardizaci;
- způsobům, jak provázat rozvoj elektrických vozidel s rozvojem energie z obnovitelných či nízkouhlíkových zdrojů elektrické energie;
- možnostem využití inteligentního měření a transformaci distribuční soustavy, aby umožňovala dobíjet baterie v optimálních hodinách z hlediska vyrovnávání zátěže elektrické sítě;
- globální dodávce materiálů, jež budou zapotřebí pro masivní expanzi baterií, zejména lithia a vzácných zemin, a všem krokům, které by bylo možné podniknout pro zvýšení či lepší zabezpečení zdrojů dodávek či k jejich náhradě jinými, snáze dostupnými materiály;
- krokům, jež je třeba již od počátku podniknout na podporu maximálního opětovného využití materiálů z vozidel a baterií na konci životního cyklu.

3.1.2 Zvláštní pozornost musí být věnována demonstračním projektům a dalším zaváděcím programům. Zkušenosti s technologickými platformami pro energetiku je nutné rozšířit a rozpracovat do proaktivních programů s cílem uvést na trh hybridní elektrická vozidla s možností napojení na elektrickou síť (plug-in) a plně elektrická vozidla a potřebnou podpůrnou infrastrukturu. Demonstrační projekty v jednotlivých městech a regionech, jež jsou ochotné se zapojit do pilotních projektů (které již v několika evropských městech a regionech odstartovaly), by měly být aktivně podporovány a doplněny vhodnými pobídkami. Je třeba rozšířit program CIVITAS.

3.1.3 EHSV se obává, že současná technologie baterií je silně závislá na surovinách (lithium a vzácné zeminy), jež momentálně pochází převážně nebo výhradně z Číny. Naléhavě proto žádá, aby byl proveden urychlený výzkum a geologický průzkum, umožňující nalézt alternativní zdroje dodávek takových surovin, a aby byla podpořena jejich recyklace všude tam, kde je to možné.

3.2 Stanovení norem

3.2.1 Regulační normy na požadavky minimální energetické účinnosti pro výrobky a služby by měly hrát klíčovou úlohu. EU již stanovila normy pro emise CO₂ z vozidel s časovými harmonogramy na další zlepšení, která budou v budoucnu závazná. Je však třeba tyto programy rozšířit a stanovit ambicióznější krátkodobé a dlouhodobé cíle.

3.2.2 Nyní platné limity emisí stanovené pro rok 2015 umožňují získat velmi výhodný úvěr pro nízkouhlíková nebo elektrická vozidla. To na evropské výrobce působí jako významná pobídka, aby urychlili rozvoj první generace elektrických vozidel a uvedli je na trh. Zároveň to však snižuje jejich motivaci k hledání dalších zlepšení u zbývajících vozidel poháněných fosilními palivy. Při příští revizi by možná mohl být určen samostatný konkrétní cíl pro rozvoj vozového parku na elektrický pohon. Současně je však také třeba od výrobců vyžadovat, aby i nadále zlepšovali vlastnosti z hlediska emisí CO₂ u vozidel na benzínový a naftový pohon, která budou nevyhnutelně tvořit většinu vozového parku v příštích 20 letech.

3.2.3 Je věcí zásadní důležitosti vyvíjet i nadále tlak na evropský průmysl, aby patřil mezi světovou špičku v oblasti elektrických vozidel a udržel si tak pevnou konkurenční pozici v období, kdy se celosvětový trh vyvíjí tímto směrem. Probíhá intenzivní hospodářská soutěž mezi jednotlivými průmyslovými subjekty v odvětví motorů, baterií a dodávek energie s cílem vyvinout co nejlepší technologie za co nejnižší ceny. Tato soutěž je sama o sobě silným motorem inovací, a neměla by být potlačována.

3.2.4 Na druhé straně bude EU jednoznačně muset podporovat určité rané prvky standardizace, aby zajistila bezpečnost, spolehlivost a kompatibilitu, zejména v podpůrné infrastruktuře pro dobíjení elektrických vozidel a napojení na elektrickou síť a rovněž v požadavcích na výkonnost a konfiguraci souborů baterií. Protože s vozidly (s novými i použitými) se čile obchoduje i mezi Evropou a zbytkem světa, měla by se EU aktivně zapojit také do práce na tvorbě celosvětových standardů v této oblasti, aby byla zajištěna kompatibilita technologií pro elektrická vozidla ve světovém měřítku.

3.3 Vzdělávání, profesní a technická příprava

3.3.1 Přechod k automobilovému průmyslu s dominantním postavením elektrických vozidel přinese změny ve struktuře pracovních míst v tomto odvětví. Má-li evropský automobilový průmysl zachovat výrobu a pracovní místa a udržet silný vývoz, je nutné včas investovat do evropské kapacity výroby elektrických vozidel a zahájit příslušnou odbornou přípravu a rekvalifikace na nové dovednosti, jež budou zapotřebí ve všech odvětvích tohoto průmyslu (koncepti, výrobě, distribuci, prodeji, likvidaci atd.).

3.3.2 EHSV jednoznačně podporuje návrh Komise obnovit fungování skupiny na vysoké úrovni CARS 21 s širším zastoupením zainteresovaných stran, jež by se zabývala odstraněním překážek bránících pronikání nových technologií na trh. EHSV doporučuje, aby její součástí byla pracovní skupina pro specifické sociální otázky a aby byla okamžitě přijata opatření orientovaná na rozvoj a přeměňování struktur poskytujících odvětvové vzdělávání a odbornou přípravu s cílem pokrýt vznikající potřebu kvalifikací souvisejících s technologií elektrických vozidel.

4. Paralelní transformace dodávek elektrické energie a propojení s dekarbonizací dodávek elektrické energie

4.1 Přechod na elektrická vozidla přinese významný nárůst poptávky po dodávkách energie, zpočátku nepříliš velký, ale v konečném důsledku výrazný. Pokud by byla tato dodatečná poptávka po energii kryta budováním dalších uhelných elektráren zastaralého typu, nebyl by přínos z hlediska produkce CO₂ žádný. Emise CO₂ by se pouze přenesly z aut na elektrárny. Je tedy zásadní, aby rozvoj elektrických vozidel šel ruku v ruce s dalším rozvojem dodávek energie s nízkými či nulovými emisemi uhlíku.

4.2 Programy pro rozvoj energie z obnovitelných zdrojů je třeba zintenzivnit souběžně se zvýšenou poptávkou energie pro elektrická vozidla. Tento požadavek by měl být součástí příštího přezkumu cílů pro šíření energie z obnovitelných zdrojů.

4.3 Začíná se rýsovat možnost důmyslnější komplementarity mezi rozvojem celkové kapacity baterií potřebné pro elektrická vozidla a nárůstem podílu dodávek elektrické energie z obnovitelných zdrojů.

4.4 Hlavní problém pro rozvoj energie z obnovitelných zdrojů představuje nepravidelnost dodávek větrné, sluneční, slapové a další energie. K jejich sladění s odlišně kolísavými schémata poptávky po elektrické energii bude pravděpodobně zapotřebí rozvíjet možnosti skladování energie. Autobaterie budou ve vozech potřebné pouze po omezenou dobu, kdy lidé skutečně řídí. Mezi těmito časovými úseky bude třeba je dobít, ale potenciálně by také mohly sloužit jako rezervní zdroje energie, které dodají další zásoby energie do sítě v okamžiku, kdy výroba energie z obnovitelných zdrojů nestačí. Toto sladění zahrnuje ohromné technické a logistické problémy. S rozvojem inteligentní propojené distribuční soustavy se však tato možnost stane proveditelnější. EHSV vyzývá Komisi, aby rychle přistoupila k nutným studiím a zajistila, že infrastruktura pro dobíjení vyvíjená pro elektrická vozidla bude od počátku dostatečně inteligentní k dosažení této komplementarity s dodávkou energie z obnovitelných zdrojů.

4.5 Rozvoj infrastruktury pro dobíjení a/nebo výměnu baterií si vyžádá rozsáhlé investice. Dobíjecí zařízení bude třeba nainstalovat a učinit běžně dostupná např. na parkovištích a v parkovacích prostorách, v obydlích občanů, na pracovištích, u obchodů, autoservisů, na dalších místech veřejného života a na ulicích. Veřejný sektor však bude muset vytvořit regulační rámec, jenž zajistí, aby investoři do infrastruktury mohli dosáhnout přiměřené návratnosti, a současně zabránit nepřiměřeným cenám. EHSV doporučuje, aby Komise provedla naléhavé studie vhodných regulačních rámců, které dají podnět k nezbytným investicím do infrastruktury. Výbor v tomto smyslu podporuje závěry Rady ve složení pro konkurenceschopnost z 26. května, které vyzývají k rychlému zavedení evropských standardů pro elektrická vozidla, které urychlí jejich nástup.

5. Spotřebitelé a trh

5.1 Evropská veřejnost si postupně uvědomuje, že éra všeobecné dostupnosti levné ropy se chýlí ke konci. Lidé si začínají zvykat na skutečnost, že ropu je v mnoha částech světa stále těžší nalézt a získat a že se vyostřuje hospodářská soutěž o dostupnou ropu s rozvíjejícími se ekonomikami. I přes jistou skepsi se zakořeňuje uvědomění, že musíme snížit emise CO₂, aby nedošlo ke změně klimatu s negativním dopadem, a že odvětví dopravy se na dosažení tohoto cíle bude muset podílet. Vlády jednotlivých členských států v různé míře dále umocnily toto poselství zdaněním ropných výrobků, diferencovaným zdaněním vozidel s cílem upřednostnit menší vozidla s nižšími emisemi uhlíku před „žíznivými auty“ a v několika případech nákupem hybridních vozidel a prototypů elektrických vozidel do svých vozových parků.

5.2 V návaznosti na toto obecné uvědomění došlo v posledních letech k určitému posunu na trhu. Spotřebitelé začali výrazně upřednostňovat menší vozidla s nižšími emisemi uhlíku před většími modely s vyššími emisemi. Hybridní vozidla dosud uvedená na trh vyvolala odezvu v podobě určité poptávky, a to zejména v případech, kdy členské státy zavedly stimulační daňové pobídky. Obecně vzato však spotřebitelé k novým inovacím v tomto odvětví přistupují opatrně, a pravděpodobně bude nutné je uklidňovat a stimulovat pobídkami, aby učinili rozhodný krok k nové generaci hybridních elektrických vozidel s možností napojení na elektrickou síť a plně elektrických vozidel, až se stanou dostupnými.

5.3 Výrobci a ropný průmysl se k možností přechodu na elektrická vozidla staví podobně zdrženlivě. Je třeba je přesvědčit o nevyhnutelnosti vývoje tímto směrem a o politickém odhodlání Evropské unie tento přechod řídit a urychlit, aby do této změny zapojili veškeré své zdroje a odborné znalosti a dokázali ji prodat spotřebitelům. EU a její členské státy musí svým průmyslovým odvětvím nutnost a naléhavost této změny prezentovat nad slunce jasněji a nedovolit, aby individuální žádosti některých pomalejších podniků zpomalily

celkový pokrok, což by mohlo mít za následek jediné to, že průmyslové odvětví jako celek by se dostalo do skluzu za rychleji se vyvíjejícími podniky v jiných částech světa, a znamenalo by to trvalou ztrátu podílu na trhu a vlivu na vývoj celosvětových norem.

5.4 Pro úspěšný přechod do další fáze a k získání důvěry spotřebitelů a zajištění poptávky je třeba splnit několik požadavků ze strany spotřebitelů, které lze shrnout do následujících bodů: bezpečnost, spolehlivost, výkon a design, dojezd a flexibilita, pohodlné dobíjení, prodejní cena a provozní náklady. (Panuje rovněž určitá obava, že by mohla být elektrická vozidla na silnici nebezpečná svou tichostí. V tom případě by mohla být předepsána jistá hladina minimální dodatečné hlukosti, jež by dávala chodcům a dalším účastníkům silničního provozu určité akustické varování, že se blíží vozidlo.)

5.5 Rozhodující bude, aby elektrická vozidla byla alespoň natolik bezpečná jako konvenční vozidla (jak při běžném řízení, tak v případě nehody), a to jak v objektivních statistických měřeních, tak poskytovaným pocitem bezpečnosti. Systém dobíjení, zejména jakákoli veřejně dostupná dobíjecí zařízení, bude nutné zabezpečit proti falšování a podvodu. Tato kritéria by se měla stát součástí všech regulačních požadavků na bezpečnost, jejichž splnění bude od elektrických vozidel vyžadováno.

5.6 Elektrická vozidla musí být spolehlivá vždy a za každého počasí. Budou-li se baterie snadno vybíjet nebo budou-li některé povětrnostní podmínky znatelně snižovat výkon či dojezd, zájem veřejnosti rychle opadne. Bylo by žádoucí zabudovat do regulačního rámce normy pro životnost a spolehlivost.

5.7 Výkon elektrických vozidel by se měl přinejmenším vyrovnat výkonu rodinných aut střední třídy, neboť na tato auta je zvyklá většina obyvatel. Podobně bude důležité, aby díky svému designu a konfiguraci byla elektrická vozidla pro veřejnost neméně atraktivní než nejlepší vozidla se spalovacím motorem. Tento problém bude samozřejmě muset vyřešit automobilový průmysl a nebude vyžadovat regulační zásah pod podmínkou, že samotný průmysl bude řádně motivován (a případně pobídkami stimulován) k urychlení změny.

5.8 Dojezd je přímo závislý na systému dobíjení. Bude-li dobíjení vyžadovat několikahodinovou zastávku v servisu nebo u dobíjecího zařízení na ulici, budou spotřebitelé pravděpodobně chtít, aby vozidla měla na každé dobítky velký dojezd. Většina lidí možná během normálního pracovního dne překonává skromné vzdálenosti, ale budou požadovat větší rezervu pro příležitosti, kdy musí cestovat dál, a při těchto cestách nebudou chtít být na několik hodin zdržováni dobíjením. Občas dojde k vybití baterií mimo dobíjecí stanoviště. Bude nutné vyvinout zařízení pro nouzové dobíjení na okraji silnice či výměnu baterií.

5.9 Vypadá to, že rychlejší dobíjení se stává technicky možným. Pokud však nebude doba nutná k dobití zkrácena na dobu srovnatelnou s natankováním nádrže benzínem, zaneprázdnění lidé budou netrpěliví. Domníváme se, že výrobci by co nejrychleji měli usilovat o zlepšení možného dojezdu na 300km, chtějí-li vytvořit dostatečný trh. Úsilí výzkumu a vývoje by se mělo především zaměřit na tento cíl.

5.10 Takový dojezd pravděpodobně ještě několik let nebude možné zajistit a EHSV doporučuje, aby se věnovala pozornost zejména doplnění systému dobíjení ze sítě o zařízení pro rychlou výměnu celé baterie v servisu (nebo v naléhavém případě u okraje silnice) během dvou či tří minut. EHSV byl informován o tom, že na tomto základě se připravují některé počáteční zkušební projekty. Ve snaze usnadnit rozvoj infrastruktury pro výměnu baterií tímto způsobem EHSV doporučuje, aby Komise neprodleně věnovala pozornost možnosti zajištění včasné standardizace konfigurace a charakteristik souborů baterií a jejich snadnému odpojení a výměně. Výměnu baterií by rovněž usnadnilo, kdyby je servis, který výměnu provádí, spíše pronajímal než přímo prodával. Takový systém by snížil počáteční náklady na elektrické vozidlo, bylo by však zřejmě nutné vytvořit regulační rámec, který by zajistil spravedlivé ceny a dodržování správných provozních postupů ze strany servisu.

5.11 Při využívání dobíjení zapojením do sítě bude zásadní, aby se možnost dobíjení rychle stala dostupnou prostřednictvím rozsáhlé sítě dobíjecích stanovišť. Kromě zařízení v bydlíšti občanů bude třeba vybudovat dobíjecí stanoviště na všech parkovištích (veřejných a soukromých, na pracovištích, u obchodů atd.) a ve všech pouličních parkovacích zónách. Aby byl tento program zvládnutelný, mohly by se první snahy o zavedení tohoto systému zaměřit na specifické geografické oblasti. Mohlo by být užitečné provést pilotní projekty v různých podmínkách včetně ostrovů, velkých měst a jejich regionálních zázemí, menších městských prostředí, venkovských oblastí atd. s cílem zjistit, jaké jsou zásadní podmínky pro provoz a podporu infrastruktury. V každém případě propagace elektrických vozidel je zásadní hned od počátku zajistit vhodnou síť dobíjecích zařízení. Spotřebitelé jsou schopni na novou technologii rychle zanevřít, pokud nebudou cítit, že má dobrou podporu v podobě široce dostupných zařízení pro dobíjení a výměnu baterií, a to od prvního dne zahájení projektu.

5.12 Obecní, místní a regionální orgány budou hrát klíčovou roli v podpoře širšího využívání elektrických vozidel ve svých oblastech. Mohou pomoci s vytipováním vhodných umístění stanovišť pro dobíjení a výměnu baterií. Mohly by elektrická vozidla upřednostňovat při parkování či pro ně vyhradit jízdní pruhy. Mohly by hrát významnou roli při propagaci a podpoře přechodu na elektrická vozidla. Mohly by též podporovat využití elektrických vozidel při přepravě osob se sníženou

pohyblivostí, při čištění ulic apod., neboť mnoho takových cest se uskutečňuje pouze na krátké vzdálenosti v rámci příslušného území.

5.13 Nákupní cena a provozní náklady budou samozřejmě klíčové. Přechod z olovnatého na bezolovnatý benzín v mnoha zemích je působivým příkladem. Spotřebitelé této změně po jistou dobu kladli odpor. Jakmile však vlády využily daňové zvýhodnění ve prospěch bezolovnatého benzínu, odpor se rozplynul a změna proběhla okamžitě a rychle.

5.14 Podobně bude při podpoře zavádění elektrických vozidel nutné alespoň odstranit veškeré cenové výhody klasických vozidel vhodně diferencovanými daňovými režimy a pravděpodobně v počátečních letech elektrická vozidla upřednostnit, aby se trh dal do pohybu. V zásadě by náklady na provoz elektrických vozidel měly být nižší z důvodu mnohem větší účinnosti elektromotoru. Mnohé však samozřejmě bude záležet na struktuře cen elektřiny a na tom, zda lze dobíjení baterií integrovat do inteligentního systému pro vyrovnávání zátěže za preferenční tarify. EHSV vyzývá, aby byly co nejdříve uskutečněny ekonometrické studie různých možných řešení. Vzhledem k tomu, že přechod na elektrická vozidla vyžaduje od spotřebitele, aby učinil významný krok, bude možná nutné jej silně stimulovat pobídkami, zejména v počátečních letech tohoto přechodu (např. velkým daňovým zvýhodněním při nákupu, upřednostňujícím elektrická vozidla oproti vozidlům se spalovacím motorem).

5.15 Kromě cenových pobídek by vlády a místní orgány měly prozkoumat další formy pobídek, které by tomuto přechodu mohly napomoci, včetně tras či zón vyhrazených pro elektrická vozidla a preferenční parkovací infrastruktury. Elektrická vozidla budou jednoznačně způsobovat menší znečištění než vozidla se spalovacím motorem a některé modely se možná také budou podílet na snížení dopravního přetížení (např. menší elektrická vozidla pro specifické účely).

5.16 Kromě činnosti orientované na zajištění uvedení elektrických vozidel na trh za konkurenceschopné ceny bude nutné podniknout další kroky s cílem zlepšit porozumění spotřebitelů ohledně toho, jakou uhlíkovou stopu způsobují jejich rozhodnutí v oblasti dopravy a do jaké míry svou uhlíkovou stopulepší přechodem na elektrická vozidla.

5.17 Tyto informace by měly vycházet z analýzy celoživotního cyklu dopadu jejich aut a dalších druhů dopravy. Avšak i se zohledněním celoživotního cyklu se zdá pravděpodobné, že přechod na elektrické vozidlo bude jedním z největších individuálních rozhodnutí, které bude jedinec moci učinit ke snížení své uhlíkové stopy. Aby mohli tento aspekt náležitě posoudit, potřebují k tomu správné informace.

5.18 Do některých odvětví trhu se pravděpodobně zpočátku bude pronikat snáze než do jiných. Vzhledem ke stávajícím omezením dojezdu a času nutnému k dobíjení budou elektrická vozidla alespoň zpočátku vhodnější pro krátké jízdy po městě či v blízkém okolí a méně vhodná k překonávání delších vzdáleností. Podobně bude snazší nainstalovat dobíjecí zařízení v domech, které mají garáž nebo alespoň soukromé parkoviště. Počáteční marketingové úsilí by tedy mohlo být zaměřeno na domácnosti, které tuto infrastrukturu mají a které by mohly uvažovat o zakoupení elektrického vozidla jako druhého (menšího) vozítka pro využití v místě bydliště a přitom si ponechaly větší vozidlo se spalovacím motorem či hybridní vozidlo na delší cesty s větším nákladem. Průzkumy však naznačují, že i v těchto případech může být omezený dojezd a délka nabíjení překážkou počátečního rozvoje elektrických vozidel. Aby nezůstala odkázána na několik úzce specializovaných oblastí trhu, bude důležité vybudovat od počátku dlouhodobější perspektivu úplnějšího přechodu, jímž se elektrická vozidla stanou atraktivní volbou pro všechny uživatele pro všechny cesty.

5.19 Programy zadávání veřejných zakázek mohou být mimořádně mocným nástrojem pro úsilí o zlepšení norem v klíčových odvětvích průmyslu. Veřejný sektor je významným kupujícím aut a dalších vozidel. Může jít příkladem, což bude mít dodatečný vliv na rozhodnutí o nákupu u ostatních subjektů. Je tedy důležité, aby vlády a další orgány veřejného sektoru včetně místních a regionálních orgánů v celé Evropě brzy přijaly závazky na koupi elektrických aut a dalších vozidel, aby ze začátku podpořil trh těchto vozidel a objem výroby rychle dosáhl kritického objemu pro hospodárnou výrobu. Instituce Evropské unie by mohly jít příkladem ve svých vlastních rozhodnutích o nákupu a mohly by podnítit celoevropské diskuse a iniciativy na podporu rychlého zavedení elektrických

vozidel. Političtí činitelé a další význačné veřejné osobnosti by mohli toto poselství šířit tím, že sami rychle začnou elektrická vozidla využívat.

5.20 Podle odhadů je téměř 50 % aut zakoupených v Evropě kupováno v rámci programů řízených či podporovaných firmami, jež jsou určeny jejich zaměstnancům. Bylo by žádoucí stimulovat firmy, aby ve svých programech pomocí vhodné daňové diferenciacie upřednostňovaly nízkouhlíková či elektrická auta.

6. Další vozidla a druhy dopravy

6.1 V tomto stanovisku se zaměřujeme především na soukromá osobní vozidla a na kroky, které by Evropa měla nyní podniknout ke zrychlení přechodu na využívání elektrických aut v budoucnosti. Jedná se o první krůček na cestě k dekarbonizaci dopravy.

6.2 Tím však samozřejmě nejsou vyčerpány veškeré možnosti využití elektrické energie v dopravě. Političtí činitelé a průmysl musí pohotově reagovat na možnosti dalšího využití elektrických vozidel v celé řadě oblastí pozemní a námořní dopravy, včetně velmi malých jednomístných vozidel, větších vozidel určených k veřejné službě, železnic, tramvají a trolejbusů a celého odvětví nákladní dopravy. S postupným šířením přechodu na elektrický dopravní systém se navíc mohou objevit nová schémata mobility, jež budou využívat různé vlastnosti elektrické energie, technologie baterií a inteligentní síťové systémy a řízení dopravy. I zde EHSV vyzývá Komisi a tvůrce politiky, aby pozorně a ostražitě vyhledávali ty nejlepší myšlenky, které potřebují podporu.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Energetická chudoba – důsledky liberalizace a hospodářské krize (průzkumné stanovisko)

(2011/C 44/09)

Hlavní zpravodaj: **Sergio SANTILLÁN CABEZA**

Dne 9. února 2010 se belgická vláda, v rámci budoucího předsednictví Rady Evropské unie a v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci:

Energetická chudoba – důsledky liberalizace a hospodářské krize

(průzkumné stanovisko).

16. února 2010 pověřilo předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru specializovanou sekci Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval hlavního zpravodaje, pana SANTILLÁNA CABEZU, na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července 2010), a přijal následující stanovisko 124 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí

1.1 Ceny elektřiny, plynu a dalších paliv jako uhlí nadále stoupají a zdá se, že v příštích letech bude tento trend pokračovat, a pokud se nezačne rychle a účinně jednat, rovněž značně vzroste počet zranitelných spotřebitelů energie. Předmětem tohoto stanoviska není posoudit příčiny, které způsobují nárůst cen energie v Evropě, ale poukázat na nezbytnost ochrany zranitelných spotřebitelů, a zabránit tak výskytu energetické chudoby.

1.2 Boj proti energetické chudobě je novou sociální prioritou, kterou je třeba řešit na všech úrovních, a je důležité, aby EU stanovila společné hlavní směry, aby se všechny členské státy za účelem jejího odstranění vyvíjely stejným směrem. Zdůrazňuje činnost, kterou EU v posledních letech vyvinula na ochranu zranitelných zákazníků. Řada členských států však stále neplní své povinnosti, a EU by proto měla jednat v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy o založení Evropského společenství, pokud členské státy neplní stanovená opatření.

1.3 Otázka energetické chudoby se týká energetiky, ale i dalších oblastí, jako je zdraví, spotřeba a bydlení.

1.4 EHSV navrhuje, aby EU přijala společnou a obecnou definici energetické chudoby, která by poté mohla být upůsobena každým členským státem. Jednou z možností by bylo definovat energetickou chudobu jako obtíž či neschopnost udržet vhodné tepelné podmínky v obydlí a rovněž mít přístup k dalším základním energetickým službám za rozumnou cenu. Jedná se o obecnou definici, která by mohla být doplněna s použitím dalších kritérií, která by umožnila aktualizovat koncept v souladu s rozvojem společnosti. To by umožnilo vyčíslit energetickou chudobu a důkladněji se jí zabývat.

1.5 EHSV považuje za nutné harmonizovat stávající statistiky, aby byl získán co nejpřesnější přehled o výskytu energetické chudoby v Evropě. Za tímto účelem se doporučuje, aby EUROSTAT a statistické úřady členských států přijaly stejné statistické metody, aby bylo možné vyčíslit šíři problému energetické chudoby.

1.6 Podle EHSV a aniž by tím byla zpochybněna existence Občanského energetického fóra (Londýn) se zdá vhodné zřídit evropské středisko pro sledování energetické chudoby, jež by mohlo být součástí již existující struktury, jako je Agentura pro spolupráci energetických regulačních orgánů, nebo jiné struktury, která by umožnila zapojit všechny hospodářské a sociální subjekty, které se přímo či nepřímo zabývají energetickou chudobou, jako jsou např. mimo jiné dodavatelské podniky, spotřebitelé, sdružení působící v oblasti zdraví a životního prostředí, odborové organizace a sdružení v oblasti energetiky a stavebnictví. Tato skupina by byla velice užitečná pro stanovení stávajících osvědčených postupů v členských státech, prozkoumání nových mechanismů pro řešení energetické chudoby nebo pro podporu provedení objektivní a přesné bilance dopadů liberalizace energetických trhů na zranitelné spotřebitele.

1.7 EHSV navrhuje, aby byla energetická chudoba zohledněna při přípravě všech návrhů energetické politiky.

1.8 EHSV považuje za nezbytné, aby technologické inovace, které optimalizují využívání energie, byly dostupné zranitelným spotřebitelům, tedy těm, kteří je nejvíce potřebují.

1.9 Je třeba klást důraz na význam prosazování již schválených opatření týkajících se energetické náročnosti budov, v tomto případě bytových jednotek. Vzhledem k problémům osob s nižšími příjmy musí členské státy v souladu s jejich možnostmi zvážit stanovení podporných opatření.

1.10 Decentralizovaná výroba energie může v určitých případech přispět k cílům vyjádřeným v tomto stanovisku (viz odstavec 6.8).

2. Energetická chudoba v EU

2.1 Využívání energie a přístup k ní souvisí s blahobytem osob a zemí. V rámci nescíslných možností využití je energie nezbytná pro mobilitu, klimatizaci či osvětlení v oblastech, jako je průmysl, zdravotnictví, zemědělství a rovněž pro domácnosti a volný čas.

2.2 Z tohoto důvodu lze koncept energetické chudoby pojímat na makro i mikroekonomické úrovni. Přístup k dostatečné a kvalitní energii pro průmysl, zemědělství a ostatní sektory má zásadní význam pro prosperitu a konkurenceschopnost dané země a její nedostatek může vést k hospodářské krizi, nezaměstnanosti a k chudobě obecně. Toto stanovisko se však soustředí především na energetickou chudobu, která postihuje domácnosti.

2.3 Energetická chudoba je obtíž či neschopnost udržovat vhodné tepelné podmínky v obydlí (lze se odvolat na definici Světové zdravotnické organizace, podle níž dosahuje příjemná teplota 21 °C v obývacím pokoji a 18 °C v ostatních místnostech, nebo na jakoukoli jinou definici, která by byla považována za technicky odpovídající) a rovněž mít přístup k dalším základním energetickým službám, jako je osvětlení, doprava nebo elektřina pro internet či další přístroje za rozumnou cenu. Jedná se o obecnou definici, která by mohla být doplněna s použitím dalších kritérií, která by v případě nutnosti umožnila aktualizovat tento koncept.

2.4 Energetická chudoba není snadno vyčíslitelný jev, ačkoliv je možné ji měřit na základě těchto proměnných: neschopnost udržet vhodnou teplotu v obydlí (21 % v EU o 27 členských státech, Eurostat), procento obyvatelstva, které má nesplacené účty (7 % v EU o 27 členských státech v roce 2007) či počet obydlí, kam zatéká, která vykazují praskliny či další závady budovy (18 % v EU o 25 členských státech v roce 2007, průzkum EU-SILC). Ačkoliv nedostatek odpovídajících statistik a studií znemožňuje získat spolehlivé údaje ohledně počtu dotčených osob, na základě průřezu známých proměnných a se zřetelem na některé zveřejněné studie se odhaduje, že v Evropě existuje minimálně 50 milionů osob, které trpí energetickou chudobou (*Řešení energetické chudoby v Evropě. Příručka doporučení pro tvůrce politik – Tackling Fuel Poverty in Europe. Recommendations Guide for Policy Makers*; www.fuel-poverty.org). Některé odhady jsou však daleko vyšší.

2.5 Kromě obtížného vyčíslení rozsahu problému existují i rozpory mezi statistickými údaji na evropské úrovni a statistickými údaji jednotlivých států. Pro příklad lze zmínit údaje EU-SILC, které uvádějí, že 0 % obyvatel Velké Británie má nesplacené účty, avšak národní regulační úřad energie Ofgem odhaduje tento podíl na 5 % (<http://www.fuel-poverty.org>).

2.6 Počet rodin v Evropě, v nichž se vyskytuje energetická chudoba, by se mohl zvýšit vzhledem k tomu, že

— přibližně 16 % evropských občanů je vystaveno nebezpečí chudoby (Společná zpráva o sociální ochraně a sociálním začlenění, Evropská komise, r. 2009);

— od roku 2005 do roku 2007 se cena plynu pro domácnosti zvýšila v průměru o 18 % (Eurostat 2007);

— od roku 2005 do roku 2007 se cena elektřiny pro domácnosti zvýšila v průměru o 14 % (průzkum EU-SILC z roku 2007);

— více než 60 % z celkového počtu obydlí v EU bylo postaveno bez ohledu na kritéria tepelné regulace.

2.7 Výskyt energetické chudoby vyplývá z kombinace tří faktorů: nízké úrovně příjmu, nedostatečné kvality stavby a vysokých cen za energii.

2.8 K důsledků, které může způsobit výskyt energetické chudoby, patří např. zdravotní problémy, vypnutí proudu dodavatelem, nízké využívání energie nedosahující parametry pohodlí či nahromadění dluhů.

2.9 Nejzranitelnější sociální skupiny jsou zároveň ty, které mají nejnižší úroveň příjmů: osoby nad 65 let, neúplné rodiny, nezaměstnaní či ti, kteří pobírají sociální dávky. Navíc platí, že ve většině případů žijí osoby s nízkými příjmy v budovách s nevhodnou tepelnou izolací (*Kvalitativní nedostatky bydlení a souvislost s příjmy v EU – Housing Quality Deficiencies and the Link to Income in the EU*, Orsolya Lelkes, Evropské centrum, březen 2010), což výskyt energetické chudoby ještě zhoršuje.

2.10 Některé členské státy již přijaly několik opatření (*Osvědčené postupy pro řešení energetické chudoby v Belgii, Španělsku, Francii, Itálii a Spojeném království – Good practices experienced in Belgium, Spain, France, Italy and United Kingdom to tackle fuel poverty*), vydáno pracovní skupinou EPEE), která pomáhají zabránit situacím energetické chudoby. Většina těchto osvědčených postupů působí na příčiny, např.:

— na ceny energie (např. sociální tarify);

— na kvalitu budov (např. podpora zlepšení energetické účinnosti v sociálním a soukromém bydlení);

— na nízké úrovně příjmu (např. finanční pomoc).

Některé členské státy také přijaly opravná opatření pro snížení důsledků energetické chudoby jako např. zákaz vypnutí proudu v kritických obdobích pro zranitelné rodiny.

2.11 Zlepšení energetické účinnosti ve výstavbě je klíčovým aspektem řešení energetické chudoby. Návrh na přepracování směrnice o energetické náročnosti budov KOM(2008) 780 v konečném znění by k tomu mohl být příležitostí.

3. Hospodářská krize znamená dvacet tři milionů nezaměstnaných

3.1 Evropské hospodářství prožívá nejhorší recesi od roku 1930. V roce 2009 se HDP EU o 27 členských státech snížil o 4,2 % ve srovnání s rokem 2008, kdy již byl zaznamenán nízký růst (+0,8 %). Dochází k velkému zvýšení nezaměstnanosti, která v lednu 2010 postihovala 9,5 % ekonomicky aktivního obyvatelstva (o půldruhého procentního bodu více než ve stejném měsíci předchozího roku). V důsledku toho bylo v prvním měsíci roku 2010 nezaměstnaných 22 979 000 žen a mužů. Nejvyšší ukazatele nezaměstnanosti v procentech byly zaznamenány v Nizozemsku (4,2 %) a v Rakousku (5,3 %), zatímco ty nejvyšší se vyskytovaly v Litvě (22,9 %) a ve Španělsku (18,8 %) (Eurostat).

3.2 Plán evropské hospodářské obnovy z konce roku 2008 neposkytl očekávané výsledky. Údaje o stávající situaci jsou znepokojivé, ale znepokojivá je i skutečnost, že dosud známé prognózy (včetně odhadů Komise) v blízké budoucnosti předpovídají „slabé“ zlepšení. Ačkoliv byly zavedeny daňové pobídky odpovídající 5 % HDP (EU o 27 členských státech), nejsou dostatečné a chybí dostatečně koordinovaná „strategie pro východisko“ z krize.

3.3 Hospodářská a finanční krize, jež začala v roce 2007, vznikla v kontextu platové stagnace či snížení platů evropských pracovníků. Na druhé straně mají hospodářská opatření navrhovaná v některých členských státech pro snížení vysokého zadlužení a veřejného deficitu negativní dopad na sociální dávky (důchody, dávky v nezaměstnanosti) a veřejné služby.

3.4 To vše vytváří znepokojivou perspektivu pro rodiny, které jsou v souvislosti se stoupajícími náklady na energii nejzranitelnější.

4. Energetická politika EU

4.1 Záměr liberalizovat energetický trh byl jednou z ústředních politik EU v posledních dvou desetiletích. Po zasedání Rady pro energetiku v červnu 1987, která proces zahájila, byly první směrnice liberalizující trh s plynem a elektřinou vydány koncem 90. let minulého století a od té doby byla v tomto směru provedena řada opatření.

4.2 Obecně lze říci, že deklarovaným cílem procesu liberalizace bylo zřídit účinnější energetický sektor a konkurenceschopnější evropské hospodářství. Všechny členské státy však nedospěly k plné dohodě ohledně opatření a v některých z nich je kladem proti provádění příslušných politik silný odpor.

4.3 V současné době existuje vysoká úroveň koncentrace v nabídce velkoobchodního trhu jak plynu (v 10 členských státech kontrolují tři největší dodavatelé 90 % či více trhu), tak elektřiny (její kontrola přesahuje 80 % ve 14 členských státech) (KOM(2009) 115 v konečném znění).

4.4 Liberalizace je prospěšná pro spotřebitele, pokud skutečně stimuluje hospodářskou soutěž. Avšak v různých člen-

ských státech byly státní monopoly nahrazeny soukromými oligopoly, a proto je nezbytné posilovat opatření, jejichž cílem je podporovat transparentnost a hospodářskou soutěž v oblasti energetiky.

4.5 Z toho důvodu je třeba zdůraznit, že je nutné provádět opatření naplánovaná ve třetím energetickém balíčku, jejichž cílem je vytvořit skutečný energetický trh založený na spolupráci mezi státy, mimo jiné lepší vzájemné propojení sítí, lepší koordinace operátorů a posílení pravomocí vnitrostátních regulačních orgánů.

5. Liberalizace musí být pro spotřebitele přínosná

5.1 Liberalizace podporuje decentralizaci a diverzifikaci energetiky a měla by být prostředkem, jak dosáhnout několika klíčových cílů, jako je zlevnění a zajištění dodávek, zlepšení kvality služeb a rozšíření nabídky a její přizpůsobení potřebám spotřebitelů obecně, a zvláště potřebám zranitelných spotřebitelů. Avšak z prvních zkušenostech členských států jsou patrné problémy plynoucí mimo jiné z nedostatku transparentnosti v sazbách a z vysokých cen.

5.2 Ve většině členských států byly ceny v první polovině roku 2009 vyšší než v roce 2008, a to navzdory výraznější klesající tendenci cen ropy pro konečné uživatele. Tuto situaci lze částečně vysvětlit časovým posunem mezi momentem, kdy se ceny ropy mění a kdy se fakturují konečným uživatelům. Zdá se však, že snížení cen za energii ve velkém se plně neodrazilo v cenách fakturovaných konečným uživatelům (viz KOM(2009) 115 v konečném znění).

5.3 Důsledkem je, že výsledky dodávání elektřiny a plynu jsou neuspokojivé, co se týče dopadu na úspory domácností. 60 % spotřebitelů uvedlo, že jejich dodavatel energie zvýšil ceny, oproti pouze 3–4 %, kterým je snížili. Dodávání elektřiny a plynu má rovněž velice špatné výsledky, co se týče srovnatelnosti nabídek a možnosti změnit dodavatele. Energetický sektor je sektorem, kde spotřebitelé nejméně často mění dodavatele: pouze 7 % změnilo dodavatele plynu a 8 % dodavatele elektřiny (Evropská komise, druhá výroční zpráva o tabulce ukazatelů spotřebitelských trhů v EU, 2. února 2009).

6. Evropská činnost v oblasti energetické chudoby

6.1 Energetická chudoba je novou sociální prioritou, která vyžaduje podporu na všech úrovních. Ačkoliv jsou právní dokumenty předkládané EU ⁽¹⁾ kvalitní, reakce členských států byly doposud neadekvátní. Uvádíme dva příklady: navzdory povinnosti stanovené směrnicemi o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektrickou energií (nejprve směrnice 2003/54/ES a poté směrnice 2009/72/ES), pouze 10 z 27 členských států poskytuje sociální tarify zranitelným zákazníkům a pouze v 8 členských státech se běžně používá termín „zranitelný“, respektive „ohrožený“ zákazník“ (*Přezkoumání definic zranitelného zákazníka, automaticky stanoveného dodavatele a dodavatele poslední instance – Status Review of the definitions of vulnerable customer, default supplier and supplier of last resort*, ERGEG, 2009).

⁽¹⁾ Úř. věst L 211, 14.8.2009, s. 55, článek 7.

6.2 Ne všechny členské státy se touto problematikou zabývají a ty, které tak činí, jednají nezávisle a nevyhledávají vzájemnou spolupráci, což ztěžuje identifikaci, hodnocení a řešení energetické chudoby na evropské úrovni. Pro příklad uveďme, že definice Velké Británie se odlišuje od definice ostatních členských států, jelikož podle ní vzniká energetická chudoba tehdy, když se více než 10 % příjmů vydává na udržení odpovídající teploty v domácnosti. Odlišnosti v definici existují dokonce i v dokumentech vydávaných EU.

6.3 Je na zodpovědnosti každého členského státu, aby se zabýval energetickou chudobou a jednal v souladu se stanoveným rámcem pravomocí (vnitrostátním, regionálním nebo místním), avšak při nedostatku účinných právních předpisů na vnitrostátní úrovni týkajících se plynu a elektřiny musí EU jednat v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy o založení Evropského společenství. V případě jiných paliv, jako je uhlí, spadá odpovědnost pouze na členské státy.

6.4 Evropská unie vydává právní předpisy a má pravomoci v oblasti energetické politiky, a proto působí – ať už přímo či nepřímo – na výskyt energetické chudoby v členských státech. Z toho důvodu je důležité, aby EU jednala a rozvíjela politiky v rámci svých pravomocí.

6.5 Evropská komise navrhla Evropskou chartu práv spotřebitelů energie (KOM(2007) 386 v konečném znění a usnesení Evropského parlamentu ze dne 19. června 2008 (P6 – TA(2008)0306)), k níž se již EHSV vyjádřil v tom smyslu⁽²⁾, že bude třeba závazný právní předpis, kterým budou zaručena práva občanů, jak tomu bylo při jiných příležitostech⁽³⁾. Komise tuto chartu zrušila a zařadila některé body do třetího balíčku, jelikož se domnívala, že se tak zvýší jejich dopad (např. články 7 a 8 směrnice 2009/72/ES).

6.6 Co se týče předmětu tohoto stanoviska, je třeba připomenout, že v Listině základních práv Evropské unie se uvádí, že „za účelem boje proti sociálnímu vyloučení a chudobě Unie uznává a respektuje právo na sociální pomoc a pomoc v oblasti bydlení, jejichž cílem je zajistit, v souladu s pravidly stanovenými právem Unie a vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi, důstojnou existenci pro všechny, kdo nemají dostatečné prostředky“ (článek 34) a že je povinností zajistit vysokou úroveň ochrany spotřebitele (článek 38).

6.7 EHSV znovu zdůrazňuje, že je nutné uznat zaručení univerzální služby, respektování závazků veřejné služby, ochranu ekonomicky nejvíce znevýhodněných skupin ohrožených energetickou chudobou, např. zákazem vypnutí proudu v kritických obdobích, hospodářskou, sociální a územní soudržnost, stejně jako přiměřené ceny, které jsou srovnatelné mezi dodavateli a transparentní.⁽⁴⁾

6.8 EHSV zdůrazňuje přínos, který by mohla mít v určitých případech pro spotřebitele (a to i pro ty nejzranitelnější) decentralizovaná výroba energie:

- prostřednictvím instalace menších zařízení umožňuje přiblížit výrobu spotřebitelským centrům v obcích a městech a snižuje ztráty, k nimž dochází při dopravě (v případě elektrické energie se odhadují na 7 % až 10 %);
- podporuje výrobu energie z obnovitelných zdrojů;
- podporuje technologický rozvoj;
- má potenciál tvorby pracovních míst a je slučitelná s centralizovanou výrobou energie.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽²⁾ Úř. věst. C 151, 17.6.2008, s. 27.

⁽³⁾ Úř. věst. L 46, 17.2.2004, s. 1.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 151, 17.6.2008, s. 27.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Budování udržitelného hospodářství změnou našeho modelu spotřeby (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2011/C 44/10)

Zpravodajka: **paní DARMANIN**

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

Budování udržitelného hospodářství změnou našeho modelu spotřeby.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 15. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 98 hlasy pro, 7 hlasů bylo proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

0. Preamble

Na pozadí krize, kterou Evropa stále prožívá, je realita řady Evropanů taková, že usilují o udržení zaměstnání nebo o zajištění příjmu. Vzhledem k tomu, že malé a střední podniky musí vynaložit větší úsilí na přežití, mohou udržitelné vzorce působit jako luxus. Politiky v oblasti udržitelnosti by však měly také zahrnovat parametry na řešení těchto skutečností, které Evropa prožívá. Toto stanovisko se zaměří na malou část udržitelnosti, na spotřebu. EHSV se v zásadě domnívá, že jedním z dlouhodobých způsobů, jak se zabývat udržitelnou spotřebou, je zvýšit vnímání občanství mezi Evropany, a to nejen přenesením práv spotřebitelů, jak je stanoveno v Lisabonské smlouvě, ale také zvýšením hodnoty občanství, aby měli občané nejen práva, ale také morální odpovědnost chovat se udržitelným způsobem.

1. Závěry a doporučení

1.1 V udržitelném hospodářství by způsoby výroby i spotřeby podporovaly trvalý rozkvět jednotlivců, společnosti a přírody. Většina aktérů ve společnosti by se musela řídit souborem společných hodnot. Tak jako v předchozích stanoviscích EHSV zdůrazňuje, že vedle HDP by na posouzení úspěchu vládní politiky měly být použity environmentální a sociální ukazatele.

1.2 Stávající evropský systém výroby a spotřeby je považován za environmentálně neudržitelný, zejména kvůli své závislosti na energii, surovinách, půdě a vodě a kvůli svému dopadu na světové klima a biologickou rozmanitost. Pokud by každý na světě žil životním stylem Evropanů, potřebovali bychom více než 2,5 planety.

1.3 Rada EU odsouhlasila, že průmyslové země by měly do roku 2050 snížit své emise skleníkových plynů o 80–95 %. EHSV tedy doporučuje, aby strategie Evropa 2020 zohlednila

jak opatření na udržitelnou výrobu, tak opatření na udržitelnou spotřebu, jelikož výroba a spotřeba spolu úzce souvisí a musí se jimi zabývat, pokud má být snížen dopad na tuto planetu.

1.4 Snížení emisí o 80–95 % v příštích 40 letech a zároveň zachování ročního hospodářského růstu o 2–3 % znamená snížení uhlíkové náročnosti v hospodářství o 6–10 % ročně. Takováto míra technologické změny založená na udržitelném základě v rámci celého hospodářství nemá obdoby. Bylo by tedy rozumné zahájit seriózní dialog o možnostech změny spotřebních zvyklostí a celkového hospodářského a sociálního modelu, který závisí na rozšiřování výroby a spotřeby a také na hledání co nejrychlejších zlepšení ve výrobních a dodavatelských řetězcích.

1.5 Snahy o dosažení změny seshora dolů pravděpodobně nebudou samy o sobě úspěšné. Sociální změna často začíná u malých skupin ve společnosti a šíří se prostřednictvím různých komunikačních kanálů. Úlohou EU, vlád členských států a regionálních orgánů může být určovat, povzbuzovat a podporovat stávající skupiny, jež usilují o udržitelný životní styl.

1.6 Je zapotřebí dialogu, do něhož budou zapojeny instituce EU, vlády členských států a místní samosprávy a také všichni sociální partneři. Jedním ze způsobů, jak dosáhnout pokroku, by pro Komisi bylo spolupracovat s EHSV na vytvoření fóra pro udržitelnou spotřebu, jež bude zjišťovat:

— hodnoty, které by mohly formovat udržitelné hospodářství, a napětí mezi růstem a ekologickou udržitelností, sociálním začleněním a svobodou jednotlivce, kvalitou života současného obyvatelstva a života budoucích generací atd.;

— zda musíme v určitých oblastech snížit spotřebu;

- co brání občanům ve volbě udržitelnějších spotřebních zvyklostí a jak může pomoci místní, vnitrostátní a evropská úroveň;
- zkušenosti jednotlivců a skupin, kteří přijali způsob života s malým dopadem na životní prostředí, a jak je možné je napodobit;
- opatření potřebná na podporu udržitelnější spotřeby u určitých skupin, např. u starších občanů, mládeže, nezaměstnaných, přistěhovalců v posledních letech či rodin s malými dětmi.

1.7 Dialog musí být napojen na určitou činnost včetně podpory experimentování skupin usilujících o udržitelný životní styl a o sdílení svých zkušeností, přizpůsobení a posílení relevantních politik a praktické činnosti v institucích EU, aby bylo možné zastávat vůdčí postavení a poukázat na potenciál udržitelnějších postupů. Dále by měly být zveřejněny osvědčené postupy, aby se poukázalo na možnost změn v modelech spotřeby.

1.8 Udržitelná spotřeba nemůže být považována pouze za problematiku politiky v oblasti životního prostředí. Vyžádá si iniciativy v mnoha politických oblastech včetně zdraví, vzdělání, zaměstnanosti, obchodu, spotřebitelských otázek, dopravy, zemědělství a energetiky.

2. Potřeba odlišného hospodářského a sociálního modelu

2.1 O povaze udržitelného hospodářství se diskutuje již posledních 50 let⁽¹⁾. V takovémto hospodářství by způsoby výroby i spotřeby podporovaly trvalý rozkvět jednotlivců, společnosti a přírody.

2.2 Aby byl hospodářský model soběstačný, musí se většina aktérů ve společnosti řídit souborem společných hodnot, což je v současnosti případ v členských státech EU. Vlády v současnosti vyhlašují soubor hospodářských hodnot s důrazem na HDP a další ukazatele, které budou řídit politiku. Nedostatky HDP jako míry lidského, sociálního a ekologického blahobytu jsou již široce uznávány. EHSV navrhl⁽²⁾, aby se na měření pokroku směrem k udržitelnému hospodářství používala kromě HDP ekologická stopa spolu s ukazatelem kvality života. Ekologická stopa vypočítává produktivní zemědělskou půdu, která je potřebná na udržení způsobu života jedné osoby, skupiny osob, instituce či regionu. Ukazatel kvality života by měl zohlednit zdraví, materiální bohatství, přístup k veřejným službám, sociální začlenění a integraci přistěhovalců, volný čas a kvalitu životního prostředí.

2.3 Je možné očekávat, že použití rozsáhlejšího souboru ukazatelů na posouzení úspěchu vládní politiky povede k tomu, že při vytváření politiky bude kladen menší důraz na podporu růstu HDP a naopak větší důraz na ostatní rozměry lidského, sociálního a ekologického blahobytu.

3. Ekologická výzva

3.1 Evropská agentura pro životní prostředí zdůrazňuje ve své připravované Zprávě o stavu životního prostředí a výhledech za rok 2010 dvě hlavní skupiny otázek: klima a energetika a biologická rozmanitost a ekosystémy⁽³⁾. Hlavní problematikou udržitelnosti evropské společnosti je degradace podpůrných ekosystémů a její základny přírodních zdrojů včetně energie, půdy a vody. V roce 2003 se průměrná ekologická stopa v EU odhadovala na téměř 5 hektarů na osobu a dále roste, zatímco celosvětová dostupnost půdy byla pouze 1,8 hektaru na osobu a dále se snižuje⁽⁴⁾. Pokud by tedy každý na světě žil životním stylem Evropanů, potřebovali bychom více než 2,5 planety.

3.2 Změna klimatu je obzvláště důležitá, protože kromě jejích přímých dopadů na lidský život pravděpodobně zhorší dopady společnosti na biologickou rozmanitost, sladkou vodu a další systémy. Na ekologické stopě Evropy má největší podíl využívání fosilních paliv a produkce skleníkových plynů. Mezi další významné prvky patří využívání půdy pro zemědělské účely, dopravu a budovy. Ekologická stopa není dobrým odrazem dalších významných dopadů evropského hospodářství včetně využití vody (většinou pro zemědělství) a vzácných nerostů.

3.3 Rada EU odsouhlasila, že průmyslové země by měly do roku 2050 snížit své emise skleníkových plynů o 80–95 %, což představuje každoroční snížení o 4–7 %. Zavázala se ke snížení emisí EU o 20 % do roku 2020 v porovnání s úrovní v roce 1990 či o 30 %, pokud další země přijmou podobné závazky. EHSV ve skutečnosti navrhl⁽⁵⁾, aby byl cíl 30 % snížení bezpodmínečný.

3.4 EU usiluje o snížení skleníkových plynů především díky technologickým prostředkům při zachování hospodářského růstu. Trebaže existuje technologie, jež by mohla tyto cíle splnit do roku 2020, pokrok v provádění byl pomalý. EU-15 se v roce 1997 zavázala k 8 % snížení emisí do období 2008–2012 v porovnání s úrovní v roce 1990, avšak v roce 2006 bylo toto snížení pouze 2,2 %. Emise v EU-27 se v tomto období

⁽¹⁾ Boulding, K. „The economics of the coming spaceship earth“, v „Environmental Quality in a Growing Society“, (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1966) s. 253 a dále.

⁽²⁾ Stanovisko v Úř. věst. C 100, 30.4.2009, s. 53.

⁽³⁾ Evropská agentura pro životní prostředí, Signály 2010.

⁽⁴⁾ Global Footprint Network a WWF, Europe 2007: „Gross Domestic Product and Ecological Footprint“.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 73.

snížily o 7,7 %, ale od roku 2000 se zvýšily o 1,5 % ⁽⁶⁾. Od devadesátých let 20. století se energetická účinnost v EU zvyšuje pouze o 0,5 % ročně ⁽⁷⁾.

3.5 Snížení emisí o 80–95 % v příštích 40 letech a zároveň zachování ročního hospodářského růstu o 2–3 % znamená snížení uhlíkové náročnosti v hospodářství o 6–10 % ročně. Takováto míra technologické změny založená na udržitelném základě v rámci celého hospodářství nemá obdoby. Bylo by tedy rozumné zahájit seriózní dialog o možnostech změny spotřebních zvyklostí a celkového hospodářského a sociálního modelu, který závisí na rozšiřování výroby a spotřeby a také na hledání co nejrychlejších zlepšení ve výrobních a dodavatelských řetězcích.

4. Udržitelná spotřeba: možnost výběru

4.1 Evropské vlády se na summitu o planetě Zemi konaném v Rio de Janeiro v roce 1992 zavázaly k omezení způsobů spotřeby a výroby neslučitelných s udržitelným rozvojem. Dále se v rámci Marrákešského procesu zavázaly, že do konce roku 2010 vypracují akční plány pro udržitelnou spotřebu a výrobu pro zasedání Komise OSN pro udržitelný rozvoj v roce 2011.

4.2 Dochází k intenzivnějšímu výzkumu udržitelné spotřeby a způsobů, jak jí dosáhnout ⁽⁸⁾. Spotřebitelé se obvykle cítí být uzavřeni do svých stávajících životních stylů – např. třebaže by si přáli méně používat auto, nedokáží si představit, jak to udělat. Spotřebu formují a omezují různé vlivy včetně fyziologických potřeb, osobnosti, sociálního prostředí, kulturních faktorů a dostupnosti a cen alternativního zboží a alternativních služeb. Ve spotřební společnosti hrají spotřebitelské volby ústřední roli při plnění sociálních a psychologických potřeb – např. příslušnost k určité skupině, sebevědomí a definování osobní identity. To vše ztěžuje jednotlivcům, aby uvažovali o změně, a vládám, aby zavedly politiky zaměřené na změnu spotřeby. Tam, kde byly takovéto politiky prováděny, byly výsledky většinou bohužel malé nebo pomalé a těžko překonávaly vžitě zájmy.

4.3 Motivace, spotřební vzorce a pravděpodobné reakce na konkrétní politiky se mezi jednotlivými osobami výrazně liší,

a u každé osoby se mohou lišit v závislosti na situaci. Neexistuje tedy jednotné politické řešení pro udržitelnou spotřebu. Vliv má spíše široká škála politik v různých oblastech počínaje zemědělstvím a zaměstnaností a konče vzděláváním a zdravím. Na podporu udržitelnějšího výběru u specifických skupin, jako jsou starší občané a mládež, mohou být potřebné konkrétní strategie.

4.4 V dobách ohrožení státu nebo války jsou lidé schopni se hromadně dobrovolně omezit, ale ekologická krize není obvykle vnímána jako ohrožení takového rozsahu. Nicméně v poslední době si stále více lidí volí jednodušší životní styl, aby snížili své ekologické dopady. Některé neúspěšnější snahy změnit spotřební návyky vycházejí z komunitních skupin – např. přístup Ecoteam využívaný v některých zemích prostřednictvím globálního akčního plánu propojuje malé skupiny občanů v sousedství, na pracovišti či ve škole, aby byl sledován odpad a spotřeba energie a vody a určena činnost, kterou mohou podniknout, aby žili udržitelnějším způsobem.

4.5 Snahy o změnu seshora dolů pravděpodobně nebudou samy o sobě fungovat, zejména pokud se politici s výrazně spotřebním životním stylem pokoušejí ovlivnit širokou veřejnost. Pro většinu lidí není udržitelná spotřeba hlavní prioritou. Sociální změny však často zahájí malé skupiny ve společnosti a ty se poté šíří různými komunikačními kanály včetně hlavních sdělovacích prostředků, umění, neformálních přátelských sítí a organizací zastupujících různá vyznání. Spíše než vnucovat své vlastní názory na to, co je nezbytné ve společnosti jako celku, by úlohou politických činitelů mělo být spíše určovat a povzbuzovat stávající skupiny, jež usilují o udržitelný životní styl.

4.6 Volba udržitelného životního stylu by neměla být vnímána a označována jako luxus pro občany, kteří na takovýto životní styl mají finanční prostředky. EHSV zdůraznil, že udržitelná výroba by neměla být dražší ⁽⁹⁾, ale měla by být dostupná všem. Je velmi důležité zabránit tomu, aby byla spotřeba s malým dopadem na životní prostředí pro občany nákladnější, jelikož to by umožnilo volbu pouze pro část společnosti a chudší občané a občané s nižším platem by se tak ocitli na okraji společnosti.

4.7 EHSV zdůrazňuje, že za účelem volby spotřeby s malým dopadem na životní prostředí je třeba zabývat se také dalšími kritickými oblastmi blahobytu, přičemž některé z nich jsou vnímány jako důležitější, jako např. pracovní příležitost, přiměřená mzda za odvedenou práci, důstojná pracovní místa či přístup k úvěru pro malé a střední podniky.

⁽⁶⁾ EEA, „Annual European Community greenhouse gas inventory 1990–2006 and inventory report 2008“, předloženo sekretariátu UNFCCC, (Kodaň: EEA, 2008).

⁽⁷⁾ Tipping, P. et al., „Impact Assessment on the Future Action Plan for Energy Efficiency“, vypracoval ECN (NL) a WS Atkins (UK) pro GR pro energetiku a dopravu. Dodavatel: ECORYS, NL (2006).

⁽⁸⁾ Jackson, T. „Motivating Sustainable Consumption: A Review of Evidence on Consumer Behaviour and Behavioural Change“, zpráva pro síť Sustainable Development Research Network, 2005, dostupné na <http://www.sd-research.org.uk/>.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 1.

5. Otázky politik, které je třeba řešit

5.1 Instituce EU mají při budování jednotné Evropy zkušenosti se stanovováním vize a s vedoucím postavením v případě radikálních změn. Většinou pracovaly s pluralistickým modelem, který spíše usnadňuje dohodu mezi vládami, nežli řídí změnu určitým směrem. V některých případech měla EU vůdčí postavení, např. v oblasti zdravotnických a environmentálních norem. Tyto zkušenosti mohou být cenné při snaze o budování udržitelného hospodářství. Vůdčí postavení a inspirace mohou být stejně důležité jako odborné znalosti a administrativní dovednosti.

5.2 Výbor uvítal akční plán Komise pro udržitelnou spotřebu a výrobu⁽¹⁰⁾. Mnoho dalších existujících politik EU je důležitých pro udržitelnou spotřebu včetně systému obchodování s emisemi, směrnice o štítcích s údaji o účinnosti automobilu, nařízení o CO₂ z lehkých užitkových vozidel, směrnice o biopalivech, směrnice o energetické náročnosti budov, směrnice o účinnosti ve spotřebě energie u koncového uživatele a o energetických službách a environmentálních ustanovení ve společné zemědělské politice. Politika EU se však zaměřuje na tržní mechanismy a technologické a výrobní normy. Pouze systém obchodování s emisemi se zabývá absolutními hodnotami emisí skleníkových plynů. Dochází ke střetům s jinými politickými cíli, jako je zvyšování mobility. Jen velmi málo opatření se přímo týká spotřeby a životního stylu a politiky jsou zjevně nedostačující pro dosažení cílů v oblasti snižování emisí skleníkových plynů a nezávislosti na neudržitelných nerostných surovinách.

5.3 Je zapotřebí dialogu, do něhož budou zapojeny instituce EU, vlády členských států a místní samosprávy a také všichni sociální partneři. Jedním ze způsobů, jak dosáhnout pokroku, by pro Komisi bylo spolupracovat s EHSV a dalšími na vytvoření fóra pro udržitelnou spotřebu, jež bude zjišťovat:

— hodnoty, které by formovaly udržitelné hospodářství, a napětí mezi růstem a ekologickou udržitelností, sociálním začleněním a svobodou jednotlivce, kvalitou života současného obyvatelstva a života budoucích generací atd.;

— zda musíme v určitých oblastech snížit spotřebu. Většinu emisí skleníkových plynů lze přičíst spotřebě potravin, energie a dopravy. Dochází ke střetům mezi udržitelností a dalšími cíli, ale také k potenciálním synergiím (např. cyklistika může být dobrá pro zdraví a životní prostředí);

— co brání občanům ve volbě udržitelnějších spotřebních zvyklostí a jak může pomoci místní, vnitrostátní a evropská úroveň. To může zahrnovat např. zajišťování toho, že stávající politiky (např. směrnice o energetické náročnosti budov) budou plně prováděny, a posilování opatření v rámci akčního plánu pro udržitelnou spotřebu a výrobu, aby měli spotřebitelé možnost vybrat si potraviny vyrobené udržitelnějším způsobem;

— jaké jsou zkušenosti jednotlivců a skupin, kteří přijali způsob života s malým dopadem na životní prostředí, a jak je možné je napodobit. To může zahrnovat organizace jako Global Action Plan, jejíž „eko týmy“ obvykle dosahují 40–50 % snížení nerecyklovatelného odpadu, sítě jako Transition Towns, jež usilují o vytvoření místních komunit, které budou odolné vůči změnám klimatu a úbytku zdrojů, či skupiny zastupující různá vyznání jako kvakeři, které již dlouho uznávají hodnoty podporující životní styl s malým dopadem na životní prostředí. Jednotlivci v některých těchto skupinách a sítích vedou plnohodnotný životní styl, avšak využívají o 60–80 % méně materiálu a zdrojů energie v porovnání s průměrem EU;

— opatření potřebná v období změny směrem k udržitelnější spotřebě na podporu přizpůsobení určitých skupin, např. starších občanů, mládeže, nezaměstnaných, přistěhovalců v posledních letech či rodin s malými dětmi;

— jak skloubit přeměnu na spotřebu s malým dopadem na životní prostředí a udržitelnější výrobu s konkurenceschopností vnitřního trhu.

5.4 Politická opatření by se měla zabývat okamžitými i dlouhodobými akcemi pro změnu spotřeby. Mnohé se můžeme naučit ze zkušeností, např. s kouřením, kde kombinace ceny, regulace, označování a výchovy přinesla výraznou změnu v postojích a chování.

5.4.1 Cenové pobídky jsou významnou součástí souboru politik, avšak existují nesrovnalosti mezi cílem Komise snížit ceny energie⁽¹¹⁾ a potřebou snížit spotřebu. Daně z emisí uhlíku nebo obchodování musí být doplněno dalšími opatřeními. Např. bez silné podpory zateplování domů a alternativních zdrojů energie mohou vysoké ceny za palivo či uhlík zvýšit energetickou chudobu.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 218, 11.9.2009, s. 46.

⁽¹¹⁾ Monti, M., Nová strategie pro jednotný trh, zpráva pro předsedu Evropské komise, květen 2010.

5.4.2 EHSV při mnoha příležitostech zdůraznil význam vzdělávacích programů pro dosažení efektivního udržitelného chování. EHSV znovu zdůrazňuje, že takovéto výukové programy by neměly být určeny pouze školám a mládeži, což je důležité, ale lidem ve všech etapách života. Odborná příprava, celoživotní učení a programy by měly být nabízeny starším občanům. Je nezbytné, aby udržitelné postupy nezvyšovaly marginalizaci skupin, jako jsou např. nezaměstnaní.

5.5 Dialog musí být napojen na určitou činnost včetně podpory experimentování skupin usilujících o udržitelný styl života a o sdílení svých zkušeností. Má-li být užitečný, musí jej brát instituce EU vážně a měl by vést k přizpůsobení a posílení relevantních politik a k praktické činnosti

v institucích EU, aby bylo možné zastávat vůdčí postavení a poukázat na potenciál udržitelnějších postupů.

5.6 Udržitelná spotřeba nemůže být považována pouze za problematiku politiky v oblasti životního prostředí. Vyžádá si iniciativy v mnoha politických oblastech včetně zdraví, vzdělání, zaměstnanosti, obchodu, konkurenceschopnosti, spotřebitelských otázek, dopravy, zemědělství a energetiky.

5.7 EHSV důrazně vyzývá Komisi, aby v rámci svého pracovního programu na rok 2010 – Čas jednat⁽¹²⁾ a také v rámci strategie Evropa 2020 vážně uvažovala o opatřeních zaměřených na udržitelnou spotřebu.

V Bruselu dne 15. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹²⁾ KOM(2010) 135 v konečném znění, VOL. I.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Informace pro spotřebitele
(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2011/C 44/11)

Zpravodaj: **pan Jorge PEGADO LIZ**

Na plenárním zasedání, které se konalo 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

Informace pro spotřebitele.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 81 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Právo občanů na informace ve všech svých rozličných podobách, jako jsou informační svoboda, právo informovat a právo být informován a zejména právo spotřebitelů na informace, je dnes v právním řádu Společenství s obecnou závazností uznáváno na úrovni primárního práva jako základní právo (5. odstavec Preambule a články 11, 27, 38, 42 a 53 Listiny základních práv Evropské unie, článek 2 Smlouvy o Evropské unii a článek 169 Smlouvy o fungování Evropské unie).

1.2 Na úrovni práva sekundárního však ještě zbývá mnoho práce – tato nová forma této základní normy v něm zatím nebyla řádně provedena ani nezískala konkrétní podobu. Obsah práv spotřebitelů na informace, přístup, doba, podoba a způsob totiž nejsou v právních předpisech Společenství zpracovány uceleným způsobem a ukazují, že ve vnitrostátních právních řádech jednotlivých členských států dochází k opomenutím a duplikacím a jejich počet roste; to poškozuje spotřebitele a hospodářské subjekty a potažmo také dotváření vnitřního trhu.

1.3 EHSV má za to, že právo spotřebitelů na informace, předmluvní, smluvní i postsmluvní, jakož i na pomoc a poradenství, musí být – aniž by byla dotčena zásada subsidiarity – řízeno zvláštními pravidly na úrovni EU.

1.4 Cílem tohoto stanoviska z vlastní iniciativy je tedy určit některé ze zásad vyplývajících z tohoto nového pojetí a jejich praktické dopady, zejména v rámci dotváření vnitřního trhu ve světle 21. století a strategie Evropa 2020; tento cíl je omezen a vymezen základními aspekty práva spotřebitelů na informace.

1.5 Je třeba uznat, že nejnovější hlavní směry Komise v otázce práv spotřebitelů obecně, a zejména v otázce jejich práva na informace, v nichž Komise používá bez rozdílu techniku úplné harmonizace, jsou s tímto pojetím v naprostém rozporu, jelikož porušují zásadu subsidiarity a omezují schopnost členských států zvýšit úroveň práv jednotlivých spotřebi-

telů, a dokonce ukládají jejich omezení, a to s retroaktivním účinkem, na práva přisouzená platnými směrnici Společenství a ústavami a zákony členských států.

1.6 EHSV má dále za to, že při vymezování práv spotřebitelů, jež přísluší EU, musí převládat aspekt slabých a zranitelných spotřebitelů, a nikoliv aspekt informovaných, všímavých a uvědomělých spotřebitelů, kteří se rozhodují pouze na základě ekonomických důvodů; v souladu s tímto pojetím se EHSV i nadále domnívá, že minimální harmonizace a vysoký stupeň ochrany více respektuje povinné aspekty Smlouvy a rovněž skutečnou povahu spotřebních vztahů.

1.7 Právě v tomto kontextu nabývá na významu pojem „přiměřené informace“, u nichž se musí přisuzovat větší význam kvalitě, a nikoliv kvantitě, tak aby odpovídaly skutečným potřebám a očekáváním spotřebitelů; posuzují se podle účelu, obsahu, prezentace a kontextu.

1.8 Pokud jde o právo na informace obecně, je zásadně důležité zakotvit je na úrovni Společenství jakožto všeobecné subjektivní právo a poskytnout odpovídající povinnosti těch, kdo jsou odpovědní za poskytování informací, ať už jde o veřejné orgány, či o obchodníky.

1.9 Co se týče úlohy, kterou v informování spotřebitelů hrají obchodní sdělení včetně inzerce, EHSV se domnívá, že zde obecně platí norma obsažená ve směrnici o souborných službách pro cesty, pobyty a zájezdy, a to v tom smyslu, že pokud sdělení obsahuje přesné a konkrétní informace o zboží či službě, jež jsou předmětem spotřebního vztahu, jsou tyto informace považovány za součást smlouvy.

1.10 Právě v této oblasti je nutno přezkoumat a přepracovat celou strukturu směrnice o nekalých obchodních praktikách, aby se tak vyloučily škodlivé důsledky úplné harmonizace, jež jsou nyní postupně uznávány rozhodnutími Soudního dvora.

1.11 Návrh Komise týkající se práv spotřebitelů je však ještě možno upravit – je třeba vypracovat skutečnou „listinu práv spotřebitelů na informace“, pokud jde o jejich předsmulvni, smluvní i postsmluvní aspekty, právo na pomoc a poradenství a o definici povahy nedostatků a důsledků zanedbání informační povinnosti či nesprávně vykonané povinnosti informovat ve smyslu prosazovaném v tomto stanovisku.

1.12 Za tímto účelem EHSV doporučuje celkový přezkum podrobných seznamů požadavků na informace, které mají obchodníci poskytovat před uzavřením smlouvy a ve smlouvě; ty jsou často nekoherentní, nekonzistentní a opakují se v různých odvětvových směrnících.

1.13 ESHV rovněž doporučuje, aby byly vymezeny všeobecné požadavky na tyto povinnosti, a to v souladu s následujícími pokyny:

- a. vymezení obecné povinnosti poskytovat informace před uzavřením smlouvy, které se týkají zboží a služeb, obchodníka, ceny a podmínek výkonu smlouvy, práva odstoupit od smlouvy a způsobu řešení sporů;
- b. obsah a rozsah informací poskytovaných před uzavřením smlouvy musí být obecně přizpůsobeny dotčenému zboží/ službám, zejména v případě, že by se jednalo o komplexní otázku či pokud by toto zboží/služba mělo dopad na zdraví a bezpečnost spotřebitelů;
- c. způsob poskytování informace musí být v souladu se všeobecnou zásadou korektnosti; informace nesmí být klamavé ani nesmí být vynechány jejich zásadní aspekty, musí být jednoznačné a srozumitelné, a to jak pokud jde o předmět smlouvy, tak co se týče způsobu prodeje;
- d. informace poskytované před uzavřením smlouvy musí obsahovat smlouvu, kterou spotřebitel uzavře;
- e. musí v nich být zakotvena zásada bezplatnosti informací týkajících se zásadních aspektů smlouvy, která bude pro ostatní případy doplněna o zásadu přiměřenosti ceny nákladům;
- f. v zájmu možnosti učinit rozhodnutí týkající se uzavření či neuzavření smlouvy musí mít spotřebitel snadný přístup k disponibilním informacím poskytovaným před uzavřením smlouvy a mít právo na ujasnění těchto informací a ujasnění obsahu a důsledků smlouvy;
- g. je třeba stanovit povinnost obchodníka pomoci a poradit, která bude o to výraznější u komplexního zboží/služeb nebo u zboží/služeb, jež by mohly ohrožovat zdraví či bezpečnost spotřebitelů (v intencích ustanovení odstavce 8);
- h. důkazní břemeno splnění povinnosti poskytnout předsmulvni informace a poskytnutí pomoci musí ležet na obchodníku;

- i. nesplnění povinnosti poskytnout předsmulvni informace a pomoc, pokud jsou relevantní, musí zakládat právo na odstoupení od smlouvy a na náhradu případné škody.

1.14 Proto vyzýváme Komisi, aby provedla důkladný přezkum té části uvedeného návrhu směrnice, která se zvláště zabývá právy spotřebitelů na informace, tak aby zohlednila zásady a konkrétní uplatnění doporučená v tomto stanovisku.

1.15 Vyzýváme rovněž Evropský parlament a členské státy, aby ještě před schválením daného návrhu reagovaly na všechny zásadní aspekty práv spotřebitelů na informace v něm uvede- ných, a to se zřetelem k obsahu tohoto stanoviska.

1.16 Je nutné vytvořit také soudržný právní rámec na unijní úrovni za účelem regulace obchodní komunikace on-line, jenž by každopádně respektoval právo na osobní soukromí jako základní právo.

2. Úvod do vymezení předmětu: právo na informace, základní občanské právo a právo spotřebitelů na informace

2.1 Toto to poprvé, kdy je na institucionální úrovni EU systematicky a nezávisle věnována pozornost právu spotřebitele na to být informován, a to v rámci obecnějšího práva na informace jakožto evropského občanského práva. EHSV tak činí, aby přispěl do širší diskuse na téma občanské společnosti obecně, aniž by však opomíjel jeho zvláštní dopad na nové pojetí dokončení vnitřního trhu.

2.2 Rozsáhlost této problematiky nás vede k uvážlivému vymezení tématu, jelikož stanovisko tohoto druhu má své přirozené limity; budeme se při tom držet příspěvků různých subjektů a obav vyjádřených při slyšení, jež se konalo v prostorách EHSV dne 1. března 2010 a jež mělo hojnou účast (podrobnosti viz internetová stránka střediska pro sledování vnitřního trhu <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.consumer-information>).

2.3 Za zdůraznění stojí to, že právo občanů na informace, stanovené ve všech všeobecných deklaracích a listinách základních lidských a občanských práv, se stalo součástí právního řádu Společenství v celé své šíři – tedy včetně informační svobody, práva informovat / informovat se a povinnosti informovat / práva být informován – až díky začlenění Listiny základních práv Evropské unie do Lisabonské smlouvy, jež vstoupila v platnost nedávno (viz zejména 5. odstavec Preambule a články 11, 27, 38, 42 a 53 Listiny základních práv Evropské unie, článek 2 Smlouvy o Evropské unii a článek 169 Smlouvy o fungování Evropské unie). Dále existuje základní právo na ochranu soukromí před agresivními a nevyžádanými obchodními praktikami, jakož i před nevyžádanými obchodními sděleními neboli spamem.

2.4 Tyto aspekty dnes nabývají zvláštního významu, zejména pokud jde o práva spotřebitelů a především odpovídající povinnosti těch, kteří se účastní jejich výkonu, a to od chvíle, kdy začala být považována za základní práva a povinně zohledňována při stanovování a výkonu různých politik a opatření Společenství.

2.5 Aniž by tím bylo dotčeno uplatňování zásady subsidiarity a sdílené pravomoci stanovené právním řádem EU pro tuto oblast, základním předpokladem správného fungování modelu volné hospodářské soutěže, který je vlastní tržnímu systému hospodářství, na kterém se zakládá EU, je povinnost zajistit spotřebitelům jakožto hospodářským subjektům dokonalou znalost prvků hrajících zásadní roli při jejich racionálním rozhodování na daném trhu.

2.6 Jedním z důsledků této obecné povinnosti je nutnost transparentního fungování institucí Společenství. „Utajení“ musí být výjimkou nutně opodstatněnou důležitými důvody souvisejícími s fungováním spravedlnosti, veřejným zájmem a pořádkem či ochranou soukromí. Je sice pravdou, že v institucích Společenství došlo k některým výrazným pokrokům a vznikly významné iniciativy na úrovni Komise a EP ⁽¹⁾, avšak tomuto směru se bohužel nedostalo odpovídající reakce na úrovni Rady, s tím, že by snad vzhledem ke vstupu v platnost nové Lisabonské smlouvy mohlo dojít k významnému posunu. Navzdory významu této problematiky pro informace spotřebitelů obecně se jí nebudeme zabývat podrobně a odkážeme na stanovisko EHSV, které se jí věnuje.

2.7 Nebudeme se zabývat ani aspekty souvisejícími s obecným vzděláváním a přípravou spotřebitelů, ačkoliv jejich význam je nepopíratelný, a odkážeme na stanoviska EHSV k tomuto tématu ⁽²⁾, a zejména na stanovisko z vlastní iniciativy EHSV k tématu vzdělávání spotřebitelů ⁽³⁾.

2.8 Ačkoliv nezbytnost odvětvového přístupu k právu na informace na úrovni Společenství byla výslovně uznána, aby se upozornilo na specifické vlastnosti některých oblastí, výrobků či služeb – jako jsou potraviny, léky, finanční služby nebo elektronický obchod –, u nichž musí být sledován a zajištěn cíl úsilí o harmonizaci na nejvyšší úrovni ochrany spotřebitelů, ani toto téma nemůže být rozpracováno, vzhledem k omezenému rozsahu stanoviska tohoto typu.

2.9 Specifickým předmětem tohoto stanoviska tedy budou pokyny, které je třeba na úrovni Společenství dodržovat při definování a určování povahy práv spotřebitelů na informace obecně, a konkrétně v různých fázích smluvního vztahu.

⁽¹⁾ Viz zelená kniha Komise o evropské iniciativě pro transparentnost (KOM(2006) 194 v konečném znění) a stanovisko EHSV, Úř. věst. C 324, 30.12.2006, s. 74.

⁽²⁾ Viz stanovisko EHSV, Úř. věst. C 133, 6.6.2003, s. 46.

⁽³⁾ Viz stanovisko EHSV, Úř. věst. C 133, 6.6.2003, s. 1.

3. „Průměrný“ spotřebitel versus „ohrožený“ spotřebitel; pojem „přiměřené informace“

3.1 Pojetí spotřebitele jako „slabého místa“ právního vztahu spotřeby, nevyváženého již ze své podstaty, je v *acquis communautaire*, jež doplnilo judikaturu Soudního dvora a společnou právní doktrínu, zakotveno již od prvních programů Komise na obranu a ochranu spotřebitelů, které v posledních 30 letech vyústily v důležitá legislativní opatření; toto pojetí založilo legislativní činnost na potřebě uvést tento vztah do rovnováhy prostřednictvím ochranných opatření.

3.2 V poslední době však Komise v několika strategických dokumentech, jež v nedávné době vyústily v různé legislativní iniciativy ⁽⁴⁾, rozpracovala pojem „průměrný spotřebitel“, který „má dostatek informací a je v rozumné míře pozorný a opatrný“ ⁽⁵⁾, a jeho prostřednictvím se pokusila založit nové pojetí spotřebitelské politiky na evropské úrovni, vycházející z úplné harmonizace, kontroly na straně země původu a vzájemného uznávání.

3.3 Toto pojetí, s nímž obecně nesouhlasí organizace spotřebitelů v žádném členském státě a proti němuž se v několika stanoviscích vyjádřil i EHSV, znamená skutečné snížení ochrany spotřebitelů a nepřijatelný krok zpět, pokud jde o jejich ochranu v rámci politiky Společenství.

3.4 Avšak právě ve světle tohoto nového pojetí stoupá význam otázky práva spotřebitelů na informace, jelikož aby se mohli na globálním trhu racionálně rozhodovat, musí být stále lépe a lépe informováni. Neoliberalní model, jenž je v podtextu tohoto pojetí, vychází ze známých předpokladů, z nichž nejvýznamnější jsou:

- a) kritické uvědomování si svých potřeb a systém preferencí;
- b) možnost porovnat různé produkty a služby nabízené na trhu;
- c) znalost (z technického a ekonomického hlediska) kvality a ceny každého produktu a služby ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Viz konkrétně směrnice 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 (o nekalých obchodních praktikách), Úř. věst. L 149, 11.6.2005, s. 22, a 98/7/ES (spotřebitelský úvěr), Úř. věst. L 101, 1.4.1998, s. 17, a nedávný návrh směrnice o právech spotřebitelů, KOM(2008) 614 v konečném znění (stanovisko EHSV, Úř. věst. C 317, 23.12.2009, s. 54).

⁽⁵⁾ Viz rozsudek ESD C-220/98 ze dne 13. ledna 2000, Estée Lauder Cosmetics GmbH & Co. OHG proti Lancaster Group GmbH, rozsudek ESD C-210/96 ze dne 16. června 1998, Gut Springenheide GmbH a Rudolf Tusky, a rovněž rozsudek ESD C-278/08 ze dne 25. března 2010, Die BergSpechte Outdoor Reisen und Alpinschule Edi Koblmüller GmbH proti Günther Guni a trekking.at Reisen GmbH, v němž je uživatel internetu charakterizován jako „běžně informovaný a přiměřeně pozorný“ (odstavce 35 a 39).

⁽⁶⁾ Srovnej SIMITIS, K.: Verbraucherschultz – Schlagwort oder Rechtsprinzip?, s. 109.

3.4.1 Právě z tohoto pohledu nabývá na aktuálnosti otázka povahy a kvality informací, k nimž mají mít spotřebitelé přístup a roste rovněž význam pojmu „odpovídající informace“.

3.5 Není tomu tak, jak deklarují texty Komise, nejdůležitější není kvantita informací; informace musí být v souladu se skutečnými potřebami a očekáváními spotřebitelů a to, jestli jsou přiměřené, musí být posuzováno podle jejich účelu, obsahu, prezentace a kontextu.

3.6 Musí být také neustále podrobovány zkoušce „vhodnosti“ (*suitability*), jež posoudí její kvalitu ve světle účelu, za nímž je poskytována, a vzhledem k cílové skupině; základní parametry kvality jsou: spolehlivost, aktuálnost, nestrannost, přesnost, relevance, souhrnný rozměr, srozumitelnost, jasnost, čitelnost a snadný přístup.

3.7 EHSV vyzývá Komisi, aby v rámci lepší tvorby právních předpisů zavedla u spotřebitelů testování obsahu a formy informací s cílem ukázat jejich účinnost a umožnit spotřebitelům určit, co je pro ně užitečné.

3.8 Co se týče finančních služeb, je u informací pro spotřebitele zapotřebí jisté finanční vzdělání a finanční schopnosti. Informace by měly být zjednodušeny a právní a technický žargon omezen. Některé finanční produkty jsou však složité a informace musejí být přesné, a odrážet tak tuto složitost.

3.9 Poskytované informace (obsah a formát) a související regulační rámec musejí být dlouhodobě stabilní. Časté změny pravidel týkajících se informací by spotřebitelům mohly ztížit jejich pochopení.

4. Informace, reklama a „marketing“ – směrnice 2005/29/ES

4.1 Právo spotřebitelů na informace obecně může spočívat jak v neurčité výhodě vyplývající z výkonu obecných informačních funkcí státem a dalšími veřejnými orgány, jež nelze považovat za skutečné „subjektivní právo“, tak být protipólem povinnosti informovat, jež je uložena dodavatelům a dalším subjektům zapojeným do výroby a prodeje zboží a služeb.

4.2 V tomto smyslu však mohou obchodní sdělení, z nichž neplynou přímo smluvní či předmluvní vztahy, vytvořit práva, jež mohou mít buď kolektivní charakter (a tedy mohou být vykonávána sdruženími spotřebitelů či být kolektivně vymáhána), nebo dokonce skutečná a řádná subjektivní práva.

4.3 Tuto problematiku dnes reguluje směrnice 2005/29/ES, k níž se měl ESHV možnost vyjádřit ve stanovisku, na něž odkazujeme (7).

4.3.1 Jak EHSV případně upozornil, používání techniky „úplné harmonizace“ vedlo k obecnému úpadku informačních povinností vůči spotřebitelům.

4.3.2 Nejlépe tento závažný úpadek způsobený touto směrnicí, pokud jde o informační roli reklamní a marketingové činnosti, tedy o pravdivé informování spotřebitelů, dokazuje samotná definice klamavých obchodních praktik (ať už jde o klamavé jednání, či o klamavá opomenutí) a omezený rozsah seznamu praktik přiložený ke směrnici.

4.3.3 Situaci zhoršuje výslovné uznání přijatelnosti „běžných a oprávněných reklamních praktik zveličených prohlášení nebo prohlášení, která nejsou míněna doslovně“, dokonce i tehdy, kdy jsou určeny „spotřebitelům[m], kteří jsou z důvodu duševní nebo fyzické slabosti, věku nebo důvěřivosti zvláště zranitelní“.

4.3.4 Ještě významněji se na úpadku podílí to, že podle směrnice není možné zachovat taková právní ustanovení Společenství či ustanovení vnitrostátní povahy, která stanoví, že konkrétní a objektivní informace obsažené v reklamních sděleních souvisejících s určitým zbožím, službou nebo právem jsou považovány za součást obsahu smlouvy uzavřené po jejich odvysílání, přičemž klauzule stanovující opak jsou považovány za neexistující.

5. Informace v oblasti smluv – návrh směrnice o právech spotřebitelů

5.1 Značnou práci je ještě třeba odvést na poli zavedení skutečné listiny práv spotřebitelů na informace. Očekávali bychom, že tento návrh směrnice s názvem „o právech spotřebitelů“ rozhodně přispěje ke kompenzaci tohoto nedostatku v rámci *acquis communautaire*.

5.2 Skutečné zklamání přináší obsah kapitoly týkající se „informací pro spotřebitele“, v níž je namísto definice skutečných práv závazného charakteru, jak tomu bývá ve vnitrostátních právních předpisech, uveden spíše pouhý seznam informací nepovinného charakteru – „pokud již nejsou patrné ze souvislosti“ (8) –, které jsou navíc základní a evidentní a nachází se v každém kodexu osvědčených postupů jakéhokoli běžného obchodníka. Kromě toho odkazujeme na stanovisko EHSV k uvedenému návrhu (9).

(7) Úř. věst. C 108, 30.4.2004, s. 81.

(8) KOM(2008) 614 v konečném znění, kapitola II, čl. 5 odst. 1.

(9) Stanovisko EHSV, Úř. věst. C 317, 23.12.2009, s. 54.

6. Předmluvní informace

6.1 Ačkoliv v souladu se zásadou subsidiarity je většina spotřebních vztahů i nadále řízena především vnitrostátním právem členských států, je stále větší část z nich ovlivňována informačními povinnostmi stanovenými na úrovni Společenství, jako je tomu samozřejmě například v oblasti předmluvních informací, služeb obecně a zájezdů, a zejména finančních služeb, některého spotřebního zboží souvisejícího se zdravím a bezpečností spotřebitelů a také v případě zboží, služeb a práv prodávaných na dálku, jež jsou předmětem obchodních sdělení a praktik či *standardních smluv*.

6.2 Po prozkoumání předpisů Společenství lze snadno identifikovat společné prvky a významné rozdíly v obsahu a pojetí předmluvních informací. Vyzdvihli bychom tyto:

i) aplikace – celková či částečná – kritérií pro předmluvní informace na povinné informace či zakázané výrazy vyskytující se v reklamě na nějaké zboží, služby či práva: to je případ **spotřebních úvěrů**, u kterých jsou v reklamě povinné některé normalizované informace, nebo **organizovaných zájezdů**, u nichž musí informace obsahovat některé povinné zmínky, pokud jde o základní aspekty. Jde také o případ **léků**, u nichž je informace pro spotřebitele spojována s obchodními sděleními včetně reklamy a pozornost se soustředí na informace uvedené na štítcích a v dokumentech nebo také na zvláštní zmínky v reklamách, a případ **potravin**, u nichž vzhledem ke stávajícímu nárůstu používání štítků a zjednodušených štítků vytváří zbytečný zmatek, jenž je ještě posílený pravidly pro informování pro určité **nutriční a zdravotní údaje** o potravinách; jedná se o trh, jenž se rychle vyvíjí a znamená potenciální rizika pro zdraví spotřebitelů.

ii) předpokladem normalizace předmluvních informací, jež mají být poskytovány, formou vypracování seznamů společných pro veškerou nabídku na vnitřním trhu – řešení, jež bylo přijato například pro spotřební úvěry vytvořením evropského normalizovaného informačního listu – je jednotnost způsobu přijímání a vnímání předmluvních informací v evropském prostoru.

6.3 Bez ohledu na výhody, jež jsou uznány v některých případech normalizovaných předmluvních informací pro možnost porovnání nabídek, je důležité, aby existoval jistý prostor pro přizpůsobení se idiosynkrazii spotřebitelů v každém členském státě. Vzhledem k tomu, že mnohé trhy mají i nadále z velké části národní charakter, objem informací, jež mají být k dispozici za účelem porovnání, by mohl přinést vysoké náklady, jež by nebyly vykompenzovány růstem přeshraničního trhu, což by mohlo poškodit malé a střední podniky.

7. Smluvní a předmluvní informace

7.1 Informační povinnost se vztahuje také na smluvní fázi, a to zejména v případě spotřebních smluv trvalého, dlouhodo-

bého či komplexního charakteru (např. finanční služby a produkty, *time sharing*) nebo v případě, že existuje možnost dlouhodobých účinků (léky).

7.2 Právo na smluvní informace již bylo zaznamenáno právem Společenství, jako například ve směrnici o souborných službách pro cesty, pobyty a zájezdy nebo ve směrnici o platebních službách.

7.3 Avšak právo spotřebitele rozhodovat se svobodně a na základě informací, jež bylo důvodem k uložení povinnosti informovat ještě před uzavřením smlouvy, trvá během celého výkonu smluv a v některých případech i po jejich naplnění. Na poskytnutí této informace závisí rozhodnutí spotřebitele zachovat či nikoliv platnost smlouvy a případná odpovědnost za způsob jejího výkonu.

7.4 V těchto fázích jsou hlavními překážkami práva na informace – vedle prostého odepření tohoto práva – vysoké náklady na jeho naplnění. Upozorňujeme, že **pravidlo bezplatnosti informací pro spotřebitele** ve většině ustanovení Společenství není zakotveno, dokonce ani pokud jde o předmluvní informace. Nicméně v případě směrnice 2007/64/ES (SEPA) se zavádějí dvě povinnosti, jejichž cílem je zajistit řádný výkon práva na informace / povinnosti informovat.

i) bezplatnost informací: poskytovatel platební služby nesmí uživateli služby účtovat poplatky související s poskytnutím určitého počtu informací;

ii) přiměřenost nákladů a cen: v případě, že by informace neměly být poskytnuty zdarma, poplatky musí být přiměřené a odpovídat skutečným nákladům vynaloženým poskytovatelem platební služby.

7.5 EHSV má za to, že je nutné uznat právo na informace / povinnost informovat během výkonu smlouvy a po jejím uzavření, zejména v případě smluv trvalého či středně/dlouhodobého charakteru či smluv s dlouhodobými účinky. Musí být zakotvena obecná zásada bezplatnosti informací týkajících se zásadních aspektů smlouvy, která by pro ostatní případy byla doplněna o zásadu přiměřenosti ceny nákladům.

8. Povinnost pomoci a poradit

8.1 Informace vycházející z právních povinností obchodníků jsou často nabízeny již v určité podobě či formátu a ne vždy postačují k tomu, aby se spotřebitel mohl svobodně a racionálně rozhodnout, zda uzavřít či prodloužit určitou smlouvu. Součástí práva na informace / povinnosti informovat se tak stává právo na objasnění obsahu a povinnost jej objasnit.

8.2 Toto právo spotřebitele na pomoc, jež se odráží například ve směrnici 2008/48/ES⁽¹⁰⁾ o smlouvách o spotřebitelském úvěru, musí být rozšířeno na všechny smlouvy se spotřebiteli, zejména pokud jde o zboží trvalejšího charakteru a služby, které jsou dodávány kontinuálně, středně a dlouhodobé a komplexní služby nebo služby, které představují riziko pro zdraví či bezpečnost. Poskytnutí informací v rámci povinnosti pomoci bude na žádost spotřebitele provedeno písemnou formou.

8.3 ESHV podtrhuje, že je nezbytné rozlišovat mezi právem na pomoc, jež je přirozeným důsledkem informační povinnosti obchodníka, a právem na poradenství, jehož poskytování je vymahatelné pouze v konkrétních případech komplexních výrobků či služeb, které mají vysokou hodnotu nebo by mohly ohrozit zdraví či bezpečnost spotřebitelů.

9. Chyby a důsledky nedostatku informací

9.1 Jedno ze zjevných opomenutí směrnic, které obchodníkům ukládají informační povinnosti, je tabulka sankcí v případě nesplnění těchto povinností. Tento úkol přenechala EU různým členským státům, které se rozhodly pro širokou škálu občanských i trestních důsledků, které narušují vnitřní trh, a poškozují tak spotřebitele a hospodářské subjekty.

9.2 Pouze v některých konkrétních případech některé směrnice stanovují právo spotřebitele na odstoupení od smlouvy uzavřené od chvíle, kdy je informace, která měla být poskytnuta, předána či vejde ve známost⁽¹¹⁾, nebo kdy důkazní břemeno předání informace leží na obchodníkovi, jako je tomu v případě předmluvních informací ve směrnici 2006/123/ES⁽¹²⁾ o službách na vnitřním trhu.

9.3 Systém, v němž se lhůta k odstoupení začíná počítat dnem, kdy je informace podána nebo kdy se ji spotřebitel dozví, a kdy leží důkazní břemeno o podání informace na obchodníkově, nabízí základní záruky uplatnění práva na informace

a vedle zásady odpovědnosti za škody způsobené nedostatkem informací, která již byla přijata v několika vnitrostátních právních rádech, což je logickým důsledkem uznání a důležitosti práva spotřebitelů na informace, si zaslouží výslovné obecné zakotvení na úrovni Společenství.

10. Informace pro spotřebitele a dotvoření vnitřního trhu

10.1 Nedávné změny vyhlídek, pokud jde o dotvoření vnitřního trhu, v rámci nových hlavních směrů Komise souvisejících se Strategií Evropa 2020, jsou dobře známé.

10.2 Ve všech souvisejících textech je věnována zvýšená pozornost spotřebitelům jakožto konečným adresátům a skutečným příjemcům vnitřního trhu koncipovaného jako nástroj strategie rozvoje a hospodářského růstu, jež je nezbytná pro ukončení stávající krize a v mnohem vyšší míře se zabývá sociálními otázkami a zárukou základních občanských práv. V této souvislosti umožní lepší informování spotřebitelů obnovení jejich důvěry v jednotný trh.

10.3 Právě v tomto kontextu existuje zvýšená potřeba zaručit spotřebitelům přiměřené informace na poli obnoveného vnitřního trhu vzhledem k výzvám 21. století, a získat tak jejich důvěru, skoncovat se strachy, které nyní panují, oprávněnými obavami, váháním a neochotou a zajistit jejich konstruktivní spolupráci při rozhodnějším zapojování do přeshraničního obchodu.

10.3.1 Regulace obchodní komunikace on-line je v současné době rozptýlená po různých textech (směrnice o elektronickém obchodu, prodej na dálku, ochrana soukromí v obchodních sděleních, nekalé obchodní praktiky apod.), a proto by měla proběhnout reforma, která by sjednotila stávající předpisy do jednoho textu a zabránila tak rozporům.

10.4 To je hlavní myšlenkou tohoto stanoviska.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. L 133, 22.5.2008, s. 66.

⁽¹¹⁾ To je případ směrnice 85/577/EHS, která mezi základní informační povinnosti zapojila právo na odstoupení od smlouvy, avšak nestanovila žádnou sankci v případě nesplnění povinností. V souladu s judikaturou ESD není lhůta k odstoupení časově omezená a její počítání začíná až dnem, kdy byl spotřebitel řádně informován, viz věc C/227/08 ze dne 17. prosince 2009, Eva Martín Martín, odstavce 25-29.

⁽¹²⁾ Úř. věst. L 376, 27.12.2006, s. 36.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Lisabonská smlouva a fungování jednotného trhu (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2011/C 44/12)

Zpravodaj: **pan PEGADO LIZ**

Dne 18. února 2010 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Lisabonská smlouva a fungování jednotného trhu.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 129 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Datum vstupu Lisabonské smlouvy v platnost bylo původně stanoveno na 1. ledna 2009, účinnosti však nabylo až 1. prosince 2009 po dokončení ratifikace všemi 27 členskými státy. Je nutné konstatovat, že tato smlouva zůstává složitá a je obtížné ji pochopit.

1.2 Srovnávací studie, jež tvoří součást informační zprávy (CESE 241/2008), umožňuje dojít k závěru, že je vnitřní trh vymezován více sociálně, přestože s novou Lisabonskou smlouvou neprochází strukturálními změnami. Na rozdíl od ústavní smlouvy, která mohla u některých vyvolávat obavy, když použila výraz „vnitřní trh s volnou a nenarušenou soutěží“, se zdá, že Lisabonská smlouva dává vnitřnímu trhu více sociálně zaměřené cíle, protože usiluje o „sociálně tržní ekonomiku zaměřenou na plnou zaměstnanost a sociální pokrok“.

1.3 Zdá se, že také dosud zveřejněné texty k budoucím politickým pokynům Komise, ke strategii Evropa 2020 a čtená prohlášení komisařů a politických činitelů na vnitrostátní úrovni se chtějí vydat toutéž cestou, směrem k jednotnému trhu, jenž bude postupně čím dál více zaměřen na občany.

1.4 Tento rozměr byl posílen i výslovným odkazem na závaznou právní povahu Listiny základních práv, jež má „stejnou právní sílu jako Smlouvy“, třebaže v některých členských státech existují určitá omezení.

1.5 Do legislativního postupu týkajícího se vnitřního trhu budou kromě toho zasahovat vnitrostátní parlamenty, jež mají dohlížet na dodržování zásady subsidiarity jako regulátoru výkonu pravomocí sdílených Unií a členskými státy. Díky dvěma protokolům – o úloze vnitrostátních parlamentů a o používání zásad subsidiarity a proporcionality – získávají možnost dokonce požadovat přezkoumání legislativního návrhu v prvním čtení, což zvyšuje demokratickou účast na legislativním procesu Unie.

1.6 Pokud budou preventivní opatření vnitrostátních parlamentů fungovat dobře a kontrola vykonávaná na základě používání zásady subsidiarity se ukáže jako dostatečně účinná a kvalitní k tomu, aby plně podporovala „mechanismus včasného varování“, který Lisabonská smlouva přejímá od Ústavy, je možné, že členské státy budou méně kritizovat právní předpisy Unie za to, že zasahují do národních kompetencí, a evropští občané je nebudou tolik pocíťovat jako projev jakéhosi „bruselského centralismu“. K tomu by však ještě bylo třeba, aby vnitrostátní parlamenty posílily svoje zapojení do sítě, protože dosah a účinnost „mechanismu včasného varování“, přestože se jedná o individuální právo přiznané každé komoře, závisí na schopnosti vnitrostátních parlamentů kolektivně se organizovat.

1.7 Lisabonská smlouva také pro vnitřní trh jednotně zavádí „řádný legislativní postup“ (spolurozhodování podle článku 251 SES), o čemž svědčí zejména článek 48 SFEU týkající se opatření nutných v oblasti sociálního zabezpečení k volnému pohybu pracovníků.

1.8 Lisabonská smlouva má tak za cíl usnadnit rozvoj vnitřního trhu tím, že pro tuto oblast jednotně stanoví postup spolurozhodování, který nazývá „řádným legislativním postupem“, avšak připojuje k institucím Unie nového partnera pro rozhodování, a to vnitrostátní parlamenty, s nimiž bude napříště nutno při přijímání všech legislativních opatření, která se mohou vztahovat na vnitřní trh, počítat.

2. Úvod

2.1 V informační zprávě o dopadu Lisabonské smlouvy na jednotný trh ⁽¹⁾, již specializovaná sekce přijala 13. června 2008, se navrhovalo, aby byla vypracována srovnávací

⁽¹⁾ CESE 241/2008 – INT/393 (dosud nevyšlo v Úř. věst.).

studie, jež by měla podobu tabulky porovnávající ustanovení o jednotném trhu uvedené v Lisabonské smlouvě, Smlouvě o ES (která byla v té době dosud v platnosti) a Ústavní smlouvě (nikdy neratifikované „Ústavě“) a také komentáře Střediska pro sledování jednotného trhu k právním dopadům textu Smlouvy, která byla přijata v Lisabonu dne 13. prosince 2007.

2.2 Datum vstupu Lisabonské smlouvy v platnost bylo původně stanoveno na 1. ledna 2009, předpokládaný ratifikační proces se však zadrhl 12. června 2008, kdy Lisabonskou smlouvu v referendu odmítlo Irsko.

2.3 Poté, co se Irsku dostalo záruk ohledně národní suverenity a ujištění, že každá země Evropské unie bude mít i nadále svého vlastního komisaře, byla Smlouva v referendu konaném 3. října 2009 schválena.

2.4 Díky rozhodnutí českého Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, jež potvrdilo, že Lisabonská smlouva je skutečně v souladu se základním českým zákonem, bylo možné pokračovat v ratifikaci. Ratifikační proces byl završen podpisem prezidenta Václava Klause, a Smlouva tak konečně 1. prosince 2009 vstoupila v platnost.

2.5 Vzhledem k době, jež uplynula mezi tím, než Výbor přijal svou informační zprávu, a vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, ale i vzhledem k doporučení Komise ze dne 26. června 2009 týkajícímu se opatření pro lepší fungování vnitřního trhu a ke sdělení Komise „Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“, přijatému dne 3. března 2010, má dnes Výbor za to, že je vhodné změnit uvedenou zprávu na stanovisko z vlastní iniciativy. To by umožnilo její aktualizaci, ale i zveřejnění názoru Výboru na toto téma, a díky dostatečnému časovému odstupu rovněž zvážení nových otázek, jimiž se Výbor ve zprávě nezabýval. Poslední konsolidované znění Smlouvy totiž nebylo dostatečně čitelné a v *Úředním věstníku Evropské unie* bylo zveřejněno až 30. března 2010 ⁽²⁾.

3. Obecné připomínky

3.1 Politické události, jež představovaly mezníky existence Lisabonské smlouvy od jejího podpisu 27 členskými státy dne 13. prosince 2007 až po její vstup v platnost dne 1. prosince 2009, zásadně nezměnily ustanovení o vnitřním trhu, měly však především institucionální důsledky.

3.1.1 S ohledem na obavy irského lidu, jež představil irský ministerský předseda, se Evropská rada ve dnech 11. a 12. prosince 2008 usnesla, že pokud Lisabonská smlouva vstoupí v platnost bude v souladu s nezbytnými právními

postupy přijato takové rozhodnutí, aby i nadále mohla mít Komise jednoho člena z každého členského státu.

3.1.2 Aniž by tím byly dotčeny vztahy mezi Uníí a ostatními členskými státy či obsah a provádění Lisabonské smlouvy, dala Evropská rada konaná ve dnech 18. a 19. června 2009 Irsku právně závazné záruky, že určitých oblastí (jako je daňová politika, právo na život, školství, rodina a politika vojenské neutrality) se vstup Lisabonské smlouvy v platnost nijak nedotkne.

3.1.3 Evropská rada kromě toho přijala slavnostní prohlášení o významu práv zaměstnanců a veřejných služeb.

3.2 Zpoždění ratifikace Lisabonské smlouvy v České republice nemělo na Lisabonskou smlouvu bezprostřední dopad. Členské státy se na zasedání Evropské rady ve dnech 29. a 30. října 2009 dohodly, že k příští dohodě o přistoupení bude připojen protokol, jenž České republice zajistí výjimku z uplatňování Listiny základních práv, stejně jako je tomu v případě Spojeného království a Polska.

3.3 Informační zpráva s názvem „Dopad Lisabonské smlouvy na fungování jednotného trhu“ i její příloha jsou tak i nadále aktuální a mohou v podobě právní analýzy sloužit jako podklad pro toto stanovisko. Musí tak být považovány za nedílnou součást tohoto stanoviska.

3.4 Připomeňme v této souvislosti, že Lisabonská smlouva zůstává i ve svém konsolidovaném znění složitým textem. Jedná se o text, který je těžké být jen přečíst a pochopit, a to i pro specializované právníky, protože má podobu řady ustanovení, kterými se mění Smlouva o Evropské unii (SEU), jež představuje obecný rámec Evropské unie a základní zásady Unie, a Smlouva o založení Evropského společenství (SES), z níž se stává Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU) a která stanoví způsoby uplatňování zásad zakotvených v SEU.

3.5 V době ratifikace ještě nebylo oficiální konsolidované znění k dispozici, a tak členské státy ratifikovaly málo jasný a málo srozumitelný text, v němž většina nových rozhodovacích „mechanismů“ ještě ani nebyla nijak zvláště definována – až na několik protokolů ke Smlouvě – a jejich funkčnost tak zatím nebyla ověřena.

3.6 Na rozdíl od Ústavní smlouvy navíc nebyl text podepsaný v Lisabonu předložen ke konzultaci Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů ani vnitrostátním či regionálním parlamentům

⁽²⁾ Úř. věst. C 83, 30.3.2010. Všechny odkazy na Lisabonskou smlouvu se napříště vztahují k tomuto konsolidovanému znění.

nebo organizacím zastupujícím občanskou společnost, ať už na úrovni Společenství, vnitrostátní či regionální úrovni. Teprve po ratifikaci Smlouvy se Komise a Rada rozhodly zveřejnit dokumenty, v nichž předkládají a vysvětlují obsah a výhody nové Smlouvy – což se naopak v případě Ústavy nestalo.

3.7 Lisabonská smlouva navazuje na takový přístup, kdy se stávající smlouvy pozměňují na mezivládní konferenci, kde jsou zastoupeni pouze představitelé států, zatímco Ústavu vypracoval Konvent. Ten se skládal z velké části z poslanců vnitrostátních parlamentů včetně poslanců ze zemí, které se od té doby staly členskými státy (v roce 2004 a v roce 2007), poslanců Evropského parlamentu, zástupců patnácti členských států a tehdejších dvanácti kandidátských zemí, i Turecka, Evropské komise a zástupců občanské společnosti včetně Evropského hospodářského a sociálního výboru se statutem pozorovatele.

3.8 Lisabonská smlouva tak jednoznačně vrací rozhodování do rukou členských států. Ústava se naproti tomu jevila jako více federalistická. Tuto změnu postavení států ilustruje zejména odstranění symbolů, které Ústava zaváděla a které mohly vést k dojmu, že vzniká jakýsi federální stát (vlajka, hymna, heslo, označení 9. května za Den Evropy).

3.9 Lisabonská smlouva slučuje pilíře tím, že přiznává SEU a SFEU tutéž právní sílu⁽³⁾. Unie také získává právní subjektivitu tím, že nahrazuje a stává se nástupkyní Evropského společenství, zatímco až do vstupu Lisabonské smlouvy v platnost bylo právní subjektivitou nadáno pouze Evropské společenství.

3.10 Přednost práva Unie před právem členských států byla začleněna do článku 1-6 Ústavní smlouvy mezi hlavní zásady Unie. Aby byl učiněn konec polemikám vyvolaným zařazením zásady přednosti do Ústavy, které přitom pouze odráželo stávající judikaturu Soudního dvora, nachází se nyní zásada přednosti v Prohlášení č. 17. Na konferenci bylo rozhodnuto připojit k Lisabonské smlouvě stanovisko právní služby Rady o přednosti práva ES. Bylo připomenuto, že pramenem zásady přednosti je judikatura, a také její hodnota jako základní zásady.

3.11 Lisabonská smlouva mění právní postavení Listiny základních práv vyhlášené v Nice dne 7. prosince 2000. Na summitu v Nice se o právní závaznosti Listiny nerozhodlo, a tak byla pouhou deklarací a neměla žádnou právní sílu.

⁽³⁾ Článek 1 odst. 3 SEU: SEU a SFEU jsou postaveny na roveň, zatímco Soudní dvůr ve své judikatuře uznal přednost Smlouvy o ES před Smlouvou o EU (rozhodnutí ze dne 13. 9. 2005 týkající se trestně-právní ochrany životního prostředí).

3.11.1 Začleněním do Ústavy by však Listina bývala získala závaznou právní povahu. Protože však Ústava ratifikována nebyla, zůstala právě závazná povaha Listiny v podstatě jen na papíře⁽⁴⁾. Lisabonská smlouva tuto situaci napravuje, nezachovává však veškerý pokrok, jehož bylo v Ústavě dosaženo⁽⁵⁾.

3.11.2 Článek 6 Smlouvy o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy uvádí, že Listina má „stejnou právní sílu jako Smlouvy“, což znamená, že instituce, orgány a agentury Unie jsou povinny dodržovat práva stanovená v Listině. Tatáž povinnost je při uplatňování práva Unie uložena členským státům (vládám, státní správě, soudům).

3.11.3 Protokol o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie ve Spojeném království a v Polsku (č. 30) nicméně upřesňuje, že Listina nerozšiřuje možnost Soudního dvora ani jakéhokoli soudu Polska či Spojeného království shledat, že platné právní předpisy Spojeného království či Polska nejsou v souladu s Listinou.

3.11.4 Protokol také uvádí, že nic v hlavě IV Listiny týkající se sociálních práv a solidarity nezakládá soudně vymahatelná práva platná v Polsku či ve Spojeném království, pokud tato práva nejsou stanovena ve vnitrostátním právu Polska či Spojeného království.

3.11.5 Závěrem stanoví, že se Listina vztahuje na Spojené království a Polsko pouze v tom rozsahu, v jakém jsou práva nebo zásady v dotyčném ustanovení obsažené uznávány v právních předpisech nebo zvyklostech těchto členských států.

⁽⁴⁾ Nicméně i když nemá Listina právně závaznou povahu, Soudní dvůr Evropských společenství se na ni často odvolává. Viz zejména jeden příklad z nedávné doby – rozsudek Soudního dvora ze dne 14. února 2008 ve věci C 244/06 *Dynamic Medien Vertriebs GmbH proti Avides Media AG* týkající se volného pohybu zboží. Soudní dvůr cituje čl. 24 odst. 1 Listiny, podle něhož mají děti právo na ochranu a péči nezbytnou pro jejich blaho (viz bod 41 rozsudku). Stejně tak rozsudek Soudního dvora ze dne 14. února 2008 ve věci C 450/06 *Varec SA proti Belgickému státu* týkající se svobody usazování. Soudní dvůr cituje článek 7 Listiny základních práv Evropské unie týkající se práva na soukromí (bod 48 rozsudku).

⁽⁵⁾ Znění návrhu Lisabonské smlouvy ze dne 23. července 2007 (vypracované na mezivládní konferenci v březnu 2007) počítalo v Prohlášení č. 11 s tím, že tři instituce slavnostně vyhlásí Listinu základních práv v den, kdy bude Lisabonská smlouva podepsána, mlčelo však o závazné právní povaze Listiny. Podruhé vyhlásily Listinu základních práv EU tři instituce EU ve středu 12. prosince 2007 ve Štrasburku. Toto druhé vyhlášení bylo nutné, protože do Listiny byly od jejího prvního vyhlášení v prosinci 2000 na summitu v Nice doplněny vysvětlivky a poznámky pod čarou.

3.11.6 Dopad těchto protokolů v praxi bude velmi omezený. Při použití zásady jednotného uplatňování práva Unie musí všechny členské státy respektovat judikaturu Soudního dvora Evropské unie jako nedílnou součást právního řádu Unie. Pokud tedy Soudní dvůr bude v některém svém rozsudku citovat či vykládat hlavu IV Listiny, Spojené království i Polsko se jím budou muset řídit, ať již byly stranami řízení či nikoli.

3.12 Smlouva od Ústavy přejímá možnost, aby členský stát dobrovolně z Unie vystoupil (čl. 50 SEU). S ohledem na pokyny Evropské rady Unie sjedná a uzavře s tímto státem dohodu o podmínkách jeho vystoupení, s přihlédnutím k rámci jeho budoucích vztahů s Unií.

3.13 Dobrovolné vystoupení se nesmí zaměňovat s pozastavením členství v Unii členskému státu, který závažným způsobem a trvale porušuje hodnoty Unie stanovené v článku 7 SEU (úcta k lidské důstojnosti, svoboda, demokracie, rovnost, právní stát, dodržování lidských práv atd.)⁽⁶⁾.

4. Zvláštní poznámky

4.1 Zvláštní zmínku si zaslouží některé specifické aspekty politicko-ekonomické povahy, jež se mezitím objevily v rámci rozvoje politiky jednotného trhu, které se řídí novou Smlouvou, i nové složení Evropského parlamentu a tzv. druhé Barrosovy Komise.

4.2 Je nutno připomenout, že již v listopadu 2007 Komise zveřejnila důležité sdělení „Jednotný trh pro Evropu ve 21. století“, a to v návaznosti na usnesení Evropského parlamentu ze dne 4. září 2007, jež vyzývalo k „přezkumu jednotného trhu: odstraňovat překážky a neúčinnost pomocí lepšího provádění a uplatňování“. Reagovalo na novou vizi jednotného trhu pro všechny, jenž bude aktivnější a posílí schopnost Evropy reagovat na globalizaci, přispěje k růstu a vytváření pracovních míst, zajistí spravedlivé ceny a přispěje k sociální ochraně i ochraně životního prostředí. EHSV ve dvou stanoviscích⁽⁷⁾ připomněl svůj postoj, podle něž byl vnitřní trh vždy nástrojem sloužícím všem občanům, osobám vykonávajícím svobodná povolání, zaměstnancům i spotřebitelům.

⁽⁶⁾ Článek 7 SEU stanoví dva různé postupy v případě „zřejmého nebezpečí závažného porušení“ a „závažného a trvajících porušení“.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 15 a Úř. věst. C 182, 4.8.2009, s. 1 (zpravodaj: pan ADAMCZYK).

4.3 Ve sdělení ze dne 6. listopadu 2008⁽⁸⁾ Komise ukázala, že přínosy jednotného trhu souvisejí s posílením správní spolupráce. Ve „Zprávě o pokroku ohledně systému pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI)“ vyzvala orgány členských států, aby úzce spolupracovaly a budovaly vzájemnou důvěru v systémy všech ostatních států⁽⁹⁾.

4.4 V doporučení ze dne 26. června 2009 týkajícím se opatření pro lepší fungování vnitřního trhu⁽¹⁰⁾ Komise konstatovala určité nedostatky v řádném fungování jednotného trhu, protože pravidla nejsou správně uplatňována a prosazována. Komise také navrhla přijetí konkrétních opatření, jež by doplnila opatření členských států v rámci přístupu založeného na partnerství.

4.4.1 Mezi doporučená opatření patří důslednější prosazování pravidel, podpora alternativního řešení sporů, pravidelné posuzování vnitrostátních právních předpisů a informování občanů a podniků o jejich právech na jednotném trhu.

4.5 Finanční krize se rychle rozšířila zejména v Evropě a vyvolala hospodářské a sociální důsledky, jež byly nečekané i nepředvídatelné (jak Výbor již dříve zdůraznil) a vedly k nejhlubší recesi od 30. let – 23 miliony nezaměstnaných⁽¹¹⁾ představují nejvyšší úroveň nezaměstnanosti od 2. světové války. Komise těsně před svou obnovou a poté, co si objednala u tzv. De Larosièrovy skupiny⁽¹²⁾ hloubkovou studii příčin a opatření nutných k překonání této krize, pocítila potřebu vymezit do budoucna v tomto novém ekonomickém, sociálním a finančním rámci nové politické pokyny.

4.6 Za tímto účelem předseda Barroso v „Politických pokynech pro příští Komisi“ vymezil hlavní směry pro jednotný trh přizpůsobený 21. století. Odmítl pokusy o využívání krize jako záminky k napadání jednotného trhu a hájil ho jako základní kámen Smluv a nejlepšího garanta dlouhodobé prosperity, pokud bude přizpůsoben ekonomickým výzvám zítřka. V souvislosti s tím je vhodné zdůraznit, že cíle spočívajícího ve znovuoživení vnitřního trhu jako základního motoru evropské ekonomiky může být dosaženo pouze tehdy, když se aktivní politice ochrany spotřebitele podaří dát občanům sebedůvěru nezbytnou k tomu, aby se plně účastnili jednotného trhu.

⁽⁸⁾ KOM(2008) 703 v konečném znění.

⁽⁹⁾ Viz stanovisko EHSV, Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 103.

⁽¹⁰⁾ Doporučení 2009/524/ES; viz významné usnesení EP ze dne 9. března 2010 (dok. A7-0064/2009).

⁽¹¹⁾ Podle posledních údajů EUROSTAT.

⁽¹²⁾ Stanovisko EHSV ke zprávě De Larosièrovy skupiny – Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 57.

4.6.1 Předseda Komise zároveň pověřil pan Maria Montiho, bývalého komisaře odpovědného za vnitřní trh, aby připravil zprávu k oživení jednotného trhu. Zpráva byla předložena 9. května, na Den Evropy, v Evropském parlamentu. Ve zprávě se poukazuje na hlavní potíže, s nimiž se potýká jednotný trh, a navrhuje se v ní iniciativy na jeho podporu s ohledem na sociální a environmentální aspekty. Téhož dne byla na zasedání Evropské rady představena další zpráva, nazvaná „Projekt Evropa 2030 – výzvy a příležitosti“, již vypracovala Reflexní skupina pro diskusi o budoucnosti Evropy, jejímž předsedou je bývalý španělský předseda vlády Felipe González. Tato zpráva se zabývá především perspektivami evropské správy ekonomických záležitostí ve střednědobém výhledu. Neopomíná však rozhodující úlohu posilování a uskutečňování jednotného trhu, jehož cílem je „vytváření podmínek prospěšných všem stranám: nová politika pro jednotný trh“. Závěry zprávy o správě ekonomických záležitostí budou mít jistě rozhodující vliv na budoucnost jednotného trhu.

4.7 Právě ve světle těchto nových politických pokynů je zapotřebí interpretovat strategii, která nahrazuje Lisabonskou strategii, jejíž provedení bylo mimo jiné částečným neúspěchem. Nezdá se však, že by se strategie Evropa 2020 jednotným trhem příliš zabývala, s výjimkou několika řádků v kapitole nazvané „Překážky a chybějící články“, v níž se projevuje oslabování nadšení, jež jednotný trh vyvolal.

4.7.1 Komise za účelem nápravy tohoto špatného fungování jednotného trhu oznámila, že navrhne přípravu takových právních předpisů, jež budou upřednostňovat využívání nařízení před směrnici, přizpůsobí právní předpisy digitální éře a budou směřovat k evropskému smluvnímu právu, jež by mělo dobrovolnou povahu, zejména v oblasti smluv uzavíraných se spotřebiteli. Michel Barnier, komisař odpovědný za jednotný trh, trval během svého slyšení v Evropském parlamentu, ale hlavně v prohlášení učiněných v Paříži v poslední době, na nutnosti sladit potřeby jednotlivců i trhu, což by mělo být ve prospěch širšího projektu společnosti. Jak zdůrazňuje komisařka Viviane Reding, jednotný trh zůstává „korunním klenotem“ Evropské unie ⁽¹³⁾.

4.8 Na budoucí rozvoj vnitřního trhu možná bude mít důležité dopady i občanská iniciativa, již zavedl čl. 11 odst. 4 SEU a jež se stala předmětem hloubkové analýzy Výboru ⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ Projev přednesený 15. března 2010 na Dni spotřebitelů v Madridu: *An ambitious Consumer Rights Directive: boosting consumers' protection and helping businesses* (Ambiciózní směrnice o právech spotřebitelů – posílení ochrany spotřebitele a pomoc podnikům).

⁽¹⁴⁾ Viz stanovisko z vlastní iniciativy k tématu Provádění Lisabonské smlouvy – participativní demokracie a evropská občanská iniciativa (CESE 465/2010 – SC/032), v níž byla zelená kniha Komise (KOM(2009) 622 v konečném znění, 11. listopadu 2009) analyzována a okomentována, a stanovisko z vlastní iniciativy k tématu Organizace občanské společnosti a předsednictví Rady EU (CESE 464/2010 – SC/031). Viz také významné usnesení EP ze 7. května 2009 o uplatňování občanské iniciativy (dok. A6-0043/2009).

4.8.1 Tento nový nástroj pro účast občanů totiž otevírá novou cestu k zahájení diskuse o tématech důležitých pro občanskou společnost, čehož dosud nebylo dosaženo, ať již z důvodu nedostatku zájmu či politické vůle ze strany institucí Společenství (statut evropské nadace ⁽¹⁵⁾, skupinové žaloby na celoevropské úrovni ⁽¹⁶⁾, evropské právo na stávku atd.).

5. Konkrétní připomínky

5.1 Připomínky informační zprávy o ustanoveních týkajících se vnitřního trhu, jež jsou obsažena ve Smlouvě o fungování Evropské unie (SFEU), platí i nadále (viz např. odst. 6 a)).

5.2 Čtyři z třiceti sedmi protokolů připojených k Lisabonské smlouvě budou mít více či méně přímý dopad na vnitřní trh:

— Především je to Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality (č. 2), protože tyto zásady mají být uplatňovány v rámci pravomocí sdílených mezi Unií a členskými státy, přičemž vnitřní trh patří mezi oblasti sdílených pravomocí.

— Protokol o vnitřním trhu a hospodářské soutěži (č. 27) bude mít také dopad na vnitřní trh. Protokol v podstatě stanoví, že vnitřní trh má zahrnovat systém zajišťující, aby hospodářská soutěž nebyla narušována.

— Protokol o výkonu sdílených pravomocí (č. 25) bude mít na vnitřní trh dopad ze stejných důvodů jako Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality (č. 2).

— Protokol o službách obecného zájmu (č. 26) bude určitě hrát na vnitřním trhu také svou roli. Uvádí, že tyto služby tvoří součást společných hodnot Unie, a zdůrazňuje široké rozhodovací pravomoci celostátních, regionálních a místních orgánů při poskytování, pořizování a organizování služeb obecného hospodářského zájmu. Odůvodňuje také jejich rozmanitost a případné rozdíly mezi potřebami a preferencemi uživatelů, které mohou vzniknout v důsledku rozdílné zeměpisné, sociální nebo kulturní situace. Nakonec klade důraz na podporu univerzálního přístupu a vysokou úroveň kvality, bezpečnosti a dostupnosti těchto služeb a práv uživatelů. Článek 2 Protokolu č. 26 je inovací, neboť poprvé v primárním právu zmiňuje „nehospodářské služby obecného zájmu“ a zaručuje pravomoc členských států poskytovat, pořizovat a organizovat tyto služby.

⁽¹⁵⁾ Stanovisko z vlastní iniciativy CESE 634/2010 – INT/498.

⁽¹⁶⁾ Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 1 a Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 97.

5.3 Na vnitřní trh budou mít pravděpodobně dopad dvě prohlášení. Prohlášení o vymezení pravomocí (č. 18) uvádí, že v souladu se systémem rozdělení pravomocí mezi Unii a členské státy podle Smluv náleží pravomoci, které nejsou Smlouvami svěřeny Unii, členským státům, a že v rámci sdílených pravomocí členské státy vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém ji Unie nevykonala nebo se ji rozhodla přestat vykonávat.

5.3.1 Svěření pravomocí Společenství dal Soudní dvůr velmi rychle do spojitosti s přenosem pravomocí členských států na orgány Společenství, o čemž svědčí rozsudek *Costa/ENEL* z roku 1964, v němž je Evropské hospodářské společenství vymezeno jako „časově neomezené společenství nadané vlastními institucemi ... a zejména pravomocemi vzešlými z omezení kompetencí nebo jejich přesunu ze států na Společenství“ (věc 6/64, Sbírka rozhodnutí 1141).

5.3.2 Prohlášení č. 42 závěrem upřesňuje, že při uplatňování ustálené judikatury Soudního dvora by neměla zásada svěřených pravomocí sloužit jako základ pro rozšíření rozsahu pravomocí Unie nad obecný rámec vymezený ustanoveními Smluv.

6. Hlavní důsledky pro politiku vnitřního trhu

6.1 Co se týká konkrétních změn ustanovení smluv, která se týkají politiky vnitřního trhu, je třeba podtrhnout následující:

a) Nahrazení slov „společný trh“ slovy „vnitřní trh“ ilustruje kvalitativní posun od společného trhu směrem k vnitřnímu trhu, což pomáhá objasnit diskutabilní pojmy tohoto pojetí a podpořit myšlenku, že EU není jen volným trhem v čistě ekonomickém smyslu zóny volného obchodu, ale spíše vnitřním trhem pro občany (článek 26 SFEU) ⁽¹⁷⁾.

b) Pokud jde o posílení a podrobnější vymezení zásady subsidiarity, lze říci, že přednostní využívání směrnic před nařízeními, které stanovil Protokol č. 30 k SES, bylo zrušeno Protokolem č. 2 Lisabonské smlouvy.

c) Za účelem dohlížení na respektování zásad subsidiarity a proporcionality dostaly vnitrostátní parlamenty téměř právo veta, jež je vymezeno jako jedna třetina všech hlasů

⁽¹⁷⁾ Soudní dvůr již dne 5. května 1982 v rozsudku *Schul* (věc 18/81) potvrdil, že společný trh (prostá zóna volného obchodu) předchází vnitřnímu trhu. Vnitřní trh tudíž odkazuje na vyšší stupeň ekonomické integrace.

přidělených vnitrostátním parlamentům. Vnitrostátní parlamenty se kromě toho mohou postavit proti legislativním návrhům v oblasti rodinného práva (článek 81 SFEU).

d) Evropskému parlamentu jsou přiznány nové pravomoci díky rozšíření spolurozhodovacího postupu, který se přejmenovává na „řádný legislativní postup“. V rozpočtových otázkách je postaven na roveň Radě a bude volit předsedu Komise. Evropský parlament je v Lisabonské smlouvě definován jako orgán složený ze zástupců „občanů Unie“, zatímco podle SES je tvořen „zástupci lidu států“.

e) Spolurozhodovací postup (řádný legislativní postup) s novým systémem hlasování kvalifikovanou většinou v Radě ⁽¹⁸⁾ se bude vztahovat na řadu nových oblastí.

f) Členské státy odstranily z cílů Unie odkaz na „vnitřní trh s volnou a nenarušenou soutěží“. Politika hospodářské soutěže je přeformulována jako nástroj nezbytný „pro fungování vnitřního trhu“, zatímco ústavní smlouva, v níž mezi cíli Unie figuroval „vnitřní trh s volnou a nenarušenou soutěží“, vyvolala u některých lidí obavy.

g) Nové zohlednění zájmů spotřebitelů a malých a středních podniků – jedním z důsledků je „balíček“ založený na nové vizi a sdělení Jednotný trh pro Evropu ve 21. století ⁽¹⁹⁾.

h) Nové pojetí služeb obecného zájmu (článek 14 SFEU a Protokol č. 26), jež upřesňuje úkoly Unie a zásadní úlohu a široké rozhodovací pravomoci celostátních, regionálních a místních orgánů uvedené ve sdělení „Služby obecného zájmu, včetně sociálních služeb obecného zájmu: nový evropský závazek“ ⁽²⁰⁾, jež navrhuje konsolidovat rámec EU pro služby obecného zájmu.

i) Zvýšená pozornost věnovaná začlenění sociálních aspektů do realizace vnitřního trhu (boj proti vyloučení a diskriminaci, podpora sociální spravedlnosti a sociální ochrany a rovnosti žen a mužů, mezigenerační solidarita, ochrana práv dítěte) spolu se sdělením „Příležitosti, přístup a solidarita: nová vize sociální Evropy v 21. století“ ⁽²¹⁾.

⁽¹⁸⁾ Protokol o přechodných ustanoveních (č. 36).

⁽¹⁹⁾ KOM(2007) 724 v konečném znění, SEK(2007) 1517, 1518, 1519, 1520 a 1521.

⁽²⁰⁾ KOM(2007) 725 v konečném znění, SEK(2007) 1514, 1515 a 1516.

⁽²¹⁾ KOM(2007) 726 v konečném znění.

j) Lisabonská smlouva obsahuje inovace v tom směru, že rozšiřuje možnosti posílené spolupráce na všechny činnosti Unie s výjimkou oblastí, které spadají do výlučných pravomocí Unie (článek 20 SEU), za předpokladu, že se do ní zapojí nejméně 9 členských států (nehledě na celkový počet člen-

ských států). To je založeno na rozhodnutí, jež přijímá kvalifikovanou většinou Rada na návrh Komise a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu (čl. 329 odst. 1 SFEU). Mohlo by tak mít dopad na vnitřní trh, trh s energií, přistěhovaleckou politiku a zejména na civilní ochranu.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Inovace v cestovním ruchu: určení strategie pro udržitelný rozvoj ostrovů (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2011/C 44/13)

Zpravodajka: **paní GAUCI**

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

Inovace v cestovním ruchu: určení strategie pro udržitelný rozvoj ostrovů.

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 23. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 15. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 153 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 13 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry

1.1 EHSV navrhuje, aby byly pro zaměstnance pracující na ostrovech v odvětví cestovního ruchu speciálně uzpůsobeny připravované programy celoživotního vzdělávání. K tomu by měly být vyčleněny z Evropského sociálního fondu a z Fondu soudržnosti zvláštní prostředky. Podpoře cestovního ruchu na ostrovech by měl napomoci vhodný rámec pracovních vztahů, jenž by zlepšil pracovní podmínky a opatření na podporu podnikatelů (sítě, marketing, podpora, ...).

1.2 Podobně, vzhledem k rostoucímu významu internetových rezervací v cestování a turistice, by měla být malým a středním podnikům z odvětví cestovního ruchu (na ostrovech) nabídnuta buď odborná příprava za podpory EU, nebo snazší přístup k příslušným poskytovatelům služeb, kteří zajistí jejich úspěšnou prezentaci na internetu, bez níž hrozí ztráta „moderních“ zákazníků.

1.3 EHSV navrhuje, aby byla na některém strategicky položeném ostrově zřízena meziregionální škola na způsob „programu Erasmus pro studenty a zaměstnance v odvětví cestovního ruchu“.

1.4 Ačkoliv se podnikání, a to zejména drobnému podnikání, daří tam, kde je méně právních předpisů, zato však kvalitnějších, měla by se zvážit možnost vzniku zvláštního administrativního orgánu v rámci Evropské komise, např. Generálního ředitelství pro cestovní ruch. Cestovní ruch se totiž podílí na HDP EU zhruba 11–12 %, ale na ostrovech, jako je Malta, dosahuje celých 25 %. EHSV vnímá takový orgán pro cestovní ruch při Komisi jako strážce zájmů cestovního ruchu (na ostrovech) v rámci institucí a politik EU. EHSV ve svých předcházejících stanoviscích k cestovnímu ruchu navrhoval zřízení Evropské agentury pro cestovní ruch, a nyní tento návrh znovu připomíná.

1.5 Ostrovy ze své podstaty trpí v porovnání s pevninou nevýhodami vyplývajících z jejich vzdálenosti, ztížené přístupnosti a izolovanosti. EHSV se domnívá, že by se měl hledat výhodný daňový režim, jenž by zohlednil zvláštní úsilí věnované investicím, udržování a vytváření pracovních míst a období, v němž jsou podniky otevřeny, a to vše v zájmu snížení důsledků sezónnosti.

1.6 Definice ostrovů ze strany EU je v řadě případů nevyhovující a často brání hledání řešení. EHSV ve svých dřívějších stanoviscích⁽¹⁾ doporučoval změnu této definice. Toto doporučení zde proto znovu připomínáme.

1.7 Evropská unie vypracovává novou koncepci v regionální politice, konkrétně spolupráci makroregionů (např. strategie pro region Baltského moře nebo strategie pro Podunají). EHSV je přesvědčen, že je tato koncepce zajímavá, a že ji lze nepochybně využít i v případě skupin ostrovů. Makroregionální strategie pro ostrovy západního Středomoří by proto mohla vyřešit některé z problémů s přístupností, s nimiž se tyto ostrovy potýkají.

1.8 EHSV pozitivně hodnotí a plně podporuje program sociálního cestovního ruchu CALYPSO. EHSV se domnívá, že v návaznosti na přípravné práce, zahájené v roce 2009, by měl být uskutečněn celý program. EHSV doporučuje, aby byl program CALYPSO začleněn do budoucí makroregionální strategie zahrnující region západního Středomoří.

2. Úvod

2.1 Cestovní ruch tvoří důležitý a rostoucí příspěvek k hospodářskému růstu a může se v extrémních případech podílet na HDP některého ostrova až 70 %. Je jednou z nejlepších příležitostí pro vytváření příjmů a zaměstnanosti. Zatímco podíl Evropy na trhu celosvětového cestovního ruchu pomalu klesá, předpokládá se nárůst turistů přijíždějících do Evropy. Růst cestovního ruchu však není možné nijak zaručit, jak velmi naléhavě ukázala finanční krize z let 2008–2009.

⁽¹⁾ Lepší integrace do vnitřního trhu jako klíčový faktor soudržnosti a růstu na ostrovech, Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 123.

2.2 Objevují se nové podoby cestovního ruchu, nahrazující tradiční masové zájezdy za mořem a sluncem. Obsahují inovativnější a specializovanější podoby „zelenější“, individuální a poznávací turistiky. Kromě toho nárůst poptávky po cestování, jakož i demografické změny (např. rostoucí počet „starších“ turistů), urychlují segmentaci produktů cestovního ruchu a vznik nových typů produktů, které zahrnují vysoký podíl nových služeb.

2.3 Inovace jsou pro hospodářskou politiku zásadním tématem, a to jak na úrovni EU (Lisabonská strategie a strategie Evropa 2020), tak na úrovni regionální, s rostoucími veřejnými investicemi do výzkumu, vzdělávání, odborné přípravy a podporou „nejinovativnějších odvětví“ (např. dopravy, energetiky a ekologických odvětví). To platí i o službách, zejména o takových, jež vyžadují vysokou úroveň znalostí nebo kvalifikace, což považujeme za typické pro většinu aktivit v cestovním ruchu (např. ubytování, stravování, nemovitosti).

2.4 Současný turista hledá co nejvyšší kvalitu za co nejnižší cenu. Pro úspěch cestovního ruchu na ostrovech je proto zapotřebí nejen vzdělaného personálu, ale také závazku zaměstnavatelů a jejich zaměstnanců k celoživotnímu vzdělávání, tak aby byla udržena vysoká úroveň služeb v rychle se měnícím světě opatrných a náročných turistů. Jedním z předpokladů kvalitního cestovního ruchu je zabezpečení správně vyškoleného a vzdělaného personálu.

2.5 Změny a inovace v cestovním ruchu se týkají zejména oblasti použití informačních a komunikačních technologií (IKT). Všudypřítomnost IKT a internetu v odvětví cestovního ruchu umožňuje klientům přímý kontakt s poskytovateli služeb. Pro odvětví jako celek to může znamenat snižování (transakčních) nákladů, což může v důsledku vést k odbourávání zprostředkovatelů, jako např. cestovních agentur nebo dokonce cestovních kanceláří. Významné inovace v oblasti masového cestování, jako je rozvoj nízkonákladových leteckých společností, silně ovlivnily růst a další vývoj odvětví cestovního ruchu.

2.6 Na ostrovech však přetrvávají některé problémy. Ostrovy mají obecně oproti pevnině zpoždění. Navíc nejsou tyto nové technologie a postupy z velké části ani kontrolovány, ani vytvářeny nebo dokonce spravovány podniky, jichž se bezprostředně týkají.

2.7 Orgány na ostrovech zkoumají důsledky těchto nových postupů v tomto odvětví pro své vlastní iniciativy a činnosti v politice cestovního ruchu. Jejich hlavní snahou je zajistit, aby politiky a činnosti podpořily a povzbudily inovace, jež naopak přispějí k dalšímu rozvoji místního cestovního ruchu.

3. Naléhavá nutnost inovací

3.1 S ohledem na měnící se dynamiku ve společnosti a na ústup od masové turistiky, jak ji organizovaly cestovní kanceláře

20. století, musí cestovní ruch na ostrovech, chce-li být úspěšný, přistoupit k inovacím a přizpůsobit se novému modelu. Inovace spočívá na lidech, kteří v odvětví cestovního ruchu v současnosti pracují. Inovace však také paradoxně narušuje zaběhlé zvyklosti, a lidé se jí budou bránit, pokud v ní neuvidí bezprostřední užitek.

3.2 Během druhé poloviny 20. století diktovala nabídku na trhu masového cestovního ruchu poptávka. Nicméně rostoucí počet dostupných turistických destinací vedl k nasycení trhu. Na typickém spotřebitelem ovládaném trhu vše určuje současná nejistá poptávka. A negativní důsledky dopadají na poskytovatele služeb. Znamená to novou výzvu, jíž je možné čelit inovativním a kreativním myšlením, vybudováním širokého spektra alternativních forem cestovního ruchu, jako jsou např. léčebné pobyty, ekoturistika, agroturistika, přírodní cestovní ruch atd.

3.3 Kromě toho došlo v posledních letech ke značné změně životního stylu. Odvětví cestovního ruchu je konfrontováno se stárnutím obyvatelstva, přičemž zdravější a bohatší klienti preferují častější a kratší dovolenou. U značné skupiny turistů se posunul důraz od „co nejnižší ceny“ k „poměru co nejlepší kvality za co nejlepší cenu“. Loajalita zákazníků klesá a turisté stále více vyhledávají udržitelnost a autentičnost mimo dosah masové turistiky. Chce-li cestovní ruch na ostrovech za těchto okolností přežít, musí se nutně začít zabývat otázkou inovace.

4. Cestovní ruch na ostrovech a inovace produktů

4.1 Ve velkých společnostech z odvětví cestovního ruchu je inovace rutinní záležitostí a představuje běžnou součást firemního rozhodovacího procesu. Společnosti dnes zahrnují inovace do svého každodenního plánování jako pojistku proti riziku, že by mohly být nepředpokládanými inovacemi zaskočeny. Pro ně je inovace zkrátka jen vedlejším faktorem podnikání.

4.2 Avšak malé, na destinace orientované podniky cestovního ruchu nemohou možnost inovací plně využít. Hlavním problémem je nedostatek personálu a finančních prostředků. Všechny malé a střední podniky cestovního ruchu jsou postihovány zejména denně se měnícími nároky běžných klientů, a nejsou schopny vyčlenit prostředky na výzkum a vývoj.

4.3 Odvětví cestovního ruchu je z velké části v rukou malých a středních podniků, a pro ostrovy to platí dvojnásob. Aby v prostředí rostoucí konkurence a globalizace přežily, budou muset být podniky cestovního ruchu, a to zejména malé, schopny ve značné míře úspor z rozsahu a kritické míry, aby snížily transakční náklady, zvýšily produktivitu a získaly tržní sílu. Nástroje restrukturalizace a spolupráce podnikům pomohou, aby se přizpůsobily změnám a zlepšily svou konkurenceschopnost.

4.4 Výzvou pro odvětví cestovního ruchu je nabídka nových produktů a služeb. Poznávací turistika, udržitelná turistika a cestování za přírodou, kulturou nebo památkami jsou některé ze strategií, které jsou dnes na počátku mnoha inovativních produktů v mnoha zemích Evropy. Ostrovy by měly takové produkty podporovat, neboť souvisí s vlastní podstatou jejich „ostrovní identity“.

4.5 Poznávací turistika vzniká při interakci mezi turistou a destinací. Turistův celkový dojem se skládá z řady drobných setkání s mnoha lidmi pracujícími v cestovním ruchu.

4.6 Rostoucí povědomí klientů o otázkách životního prostředí pobízí podniky z odvětví cestovního ruchu k tomu, aby inovovaly a zlepšovaly své ohledy k životnímu prostředí, a to jak ve styku turistů s životním prostředím, tak i ve svém vlastním působení na něj. Hlavními produkty, v nichž lze proto nacházet inovaci, jsou alternativní oblasti jako např. ekoturistika a zážitková turistika.

4.7 Dalším význačným a rostoucím odvětvím je kulturní turistika, jež přitahuje relativně movité a vzdělané turisty. Některé ostrovy provedly restrukturalizaci svých kulturních služeb a podnikají inovace, jejichž cílem je zvýšení hodnoty prostřednictvím kultury. Diverzifikují svůj cestovní ruch a prodlužují délku pobytu např. tím, že lépe prezentují a podporují místní kulturní zážitky a akce.

4.8 Nebude-li cestovní ruch harmonicky integrován do ostrovní společnosti a bude-li přinášet výhody jen malému počtu obyvatel, zatímco většině bude působit problémy, nemůže být udržitelnou a harmonickou součástí aktivit společnosti. Aby bylo možné si získat podporu obyvatel pro podporu cestovního ruchu na ostrovech, je nezbytné plánování a zapojení zdola nahoru. Cestovní ruch může být příležitostí k semknutí obyvatelstva ostrovů tím, že zapojí všechny a každému pomůže pochopit, že cestovní ruch má široké důsledky pro zlepšování životního prostředí v přírodě i ve městech, pro využívání půdy a územní plánování, pro sociální služby a pro kulturní dědictví (architektura, řemesla, tradiční kulinářské speciality apod.).

4.9 Různé typy turistiky se mohou ukázat jako navzájem neslučitelné, a to zejména v omezeném prostředí ostrovů. Tak například rozvoj alternativního segmentu trhu letních jazykových kurzů pro studenty může být neslučitelný s rozvojem trhu letních pobytů pro seniory, kdy se hlučné chování mladých po skončení výuky ocitá v konfliktu se staršími, kteří touží po klidu. A opět, typ nebo typy cestovního ruchu, jež chce ostrov preferovat, si vyžadují podporu zdola, mají-li mít úspěch.

4.10 A konečně, cestovní ruch se nedotýká jen lidí, kteří pracují přímo v hotelích, restauracích nebo na letištích.

Zahrnuje mnoho dalších odvětví, jež cestovnímu ruchu napomáhají, od místního instalatéra až po místního zemědělce.

5. Zlepšování cestovního ruchu na ostrovech díky inovacím

5.1 Odvětví cestovního ruchu na ostrovech bylo vždy aktivní při přijímání nových technologií, např. globálních distribučních systémů. Současný pokrok v oblasti telekomunikací, vytváření sítí, databází, zpracování údajů elektronického prodeje vytváří pro podnikání v cestovním ruchu mnoho nových příležitostí. Ty významně ovlivňují tradiční modely podnikání v cestovním ruchu. Používání širokopásmového internetového připojení společně s informačními a komunikačními technologiemi (IKT) přidávají hodnotu službám a produktům cestovního ruchu a podporují budování průmyslových sítí a seskupení. Problémem je chybějící širokopásmová technologie a nedostatek odborných znalostí a vzdělání, jež by umožnily výhod IKT plně využít. Pro zaplnění této mezery by měla být pro obyvatelstvo ostrovů zajištěna speciální odborná příprava.

5.2 Klienti jsou v rostoucí míře schopni zvládat použití IKT tou měrou, že si zorganizují cestování. Na úrovni EU si dnes 2/3 budoucích turistů organizují cestu pomocí internetu a více než 50 % si ji takto kupuje. Vyhledávají flexibilní a snadno přístupné produkty a rádi komunikují přímo s tvůrci služeb. Aby bylo možné využít této revoluce v IKT, musí podnikatelé přebudovat celou marketingovou strategii odvětví. Internet nabízí podnikatelům i klientům velký potenciál pro uzavírání přímých elektronických obchodů.

5.3 Mnoho evropských ostrovů s dlouhou tradicí cestovního ruchu je postiženo poklesem růstu a výroby. Tamní odvětví cestovního ruchu je pod drtivým konkurenčním tlakem. V prostředí liberalizovaného globálního trhu cestovního ruchu soutěží ostrovy s novými destinacemi, jež mohou těžit z nedotčených nebo jen málo využívaných zdrojů, a jež se těší velmi příznivým hospodářským podmínkám, včetně nízkých mezd, různých forem státní pomoci a měkké měny.

5.4 Tak jako v každém odvětví služeb, je i v nabídce služeb cestovního ruchu na ostrovech jejich kvalita ve značné míře závislá na zaměstnancích a lidech. Z dobrých pracovních podmínek plyne dobrá úroveň služeb.

5.5 Evropský cestovní ruch na ostrovech, tvořený převážně malými a středními podniky a charakteristický vysokou pracovní náročností, má kvůli své roztržité povaze problém s produktivitou. Tato snížená produktivita znamená, že cestovní ruch na ostrovech je jen s obtížemi konkurenceschopný. To se odráží i v účtovaných cenách.

5.6 Problém sezónnosti má skutečný dopad na stabilitu pracovních míst a činí zaměstnání v odvětví cestovního ruchu méně atraktivní. Z tohoto důvodu by měly být podporovány zvláštní smlouvy, které by zaručily stálou práci pro sezónní zaměstnance, s cílem poskytnout jim stejnou práci a sociální práva jako zaměstnancům stálým. EHSV se tímto tématem již v minulosti zabýval⁽²⁾.

5.6.1 Podpora a inovace cestovního ruchu budou vyžadovat přizpůsobení a modernizaci pracovních vztahů, zejména v otázkách týkajících se vzdělávání, profesního růstu a kariéry, pracovních funkcí, pracovního dne, pracovní doby a pracovních podmínek, v rámci sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání mezi sociálními partnery.

5.7 Přístup na ostrovy, zejména v dnešním uspěchaném světě, se uskutečňuje většinou letecky. Lodní doprava není vždy reálnou alternativou. Vyžaduje totiž jak spolehlivou síť námořních linek, tak kvalitní navazující pozemní infrastrukturu. A námořní linky jsou již ze své povahy závislé na počasí.

6. Vytváření politických nástrojů pro inovativní marketing v cestovním ruchu na ostrovech

6.1 Opravdovou výzvou pro orgány odpovědné za oblast cestovního ruchu na ostrovech představuje otázka, jak najít co nejúčinnější způsob vytváření a provádění politických nástrojů, jež by poskytly podporu inovacím v oblasti cestovního ruchu, aniž by narušovaly dynamiku trhu. Osvědčeným postupem by bylo, aby vlády nechaly trhu pokud možno volnou ruku, a zasahovaly jen v případě, že hrozí jeho selhání.

6.2 Ostrovy musí hledat křehkou rovnováhu mezi potenciálně protichůdnými zájmy podnikatelů usilujících o růst, klientů-turistů hledajících odpočinek a ochránců životního prostředí usilujících o ochranu přírody. Pokud jde o městské plánování, klíčová otázka zní, kdo má rozhodovat o projektech výstavby. Existuje zde potenciální konflikt mezi místními správami, ovlivňovanými místními podnikatelskými zájmy, a regionálními nebo centrálními orgány, uvažujícími v širším měřítku a usilujícími o zmírnění překotného růstu v environmentálně citlivých oblastech.

6.3 Vlády by měly inovativním podnikům umožňovat, aby dosahovaly úspor z rozsahu a aby hledaly inovace prostřednictvím obchodních partnerství a jiných forem vytváření sítí. Nejúspěšnějšího a nejslibnějšího prostředku pro inovaci v odvětví cestovního ruchu může být dosaženo díky spolupráci, partnerství a/nebo vytvářením sítí v oblastech, jakými jsou technologie, marketing, distribuce a sdílení lidských zdrojů. Jak se zdá, je zatím spolupráce v odvětví cestovního ruchu nedostatečná, a to zejména mezi malými a středními podniky. V tomto ohledu by měly vlády podporovat politiku inovativního cestovního ruchu, jenž napomáhá soudržnosti a synergii.

6.4 Zabývat se otázkami cestovního ruchu není možné bez zohlednění prostorového hlediska. Je to především nabídka turistických zajímavostí a způsob jejich prodeje. Ty jsou surovinou pro cestovní ruch. Z nich se skládá nabídka destinací na trhu. Návštěvníci si vyberou takovou destinaci, jež slibuje, že přinese největší užitek a zboží, za něž jsou ochotni zaplatit. Jejich ochota platit roste s jedinečností destinace. Ve většině případů je to veřejný majetek nebo společné zdroje, jako např. chráněné přírodní oblasti nebo krajina vyhrazená pro zemědělské využití, jež musí obyvatelé ostrova chránit a starat se o to, aby nedocházelo k jejich pouhé konzumaci nebo ničení.

6.5 Místní pamětihodnosti a inovativní služby dodávají destinaci její charakteristickou příchuť. Představují ale rovněž omezení možností inovativních produktů, protože tyto inovace nelze vytvářet bez ohledu na místní podmínky. Například přímořské letoviště nelze přeměnit v horské středisko. Země s bohatou nabídkou turistických atrakcí však může být v rámci trhu flexibilní.

6.6 Masová turistika založená na slunci, moři a McDonaldech není z dlouhodobého hlediska nutně nejlepším modelem cestovního ruchu na ostrovech. Příklady Skotska dokazují, že malé, specializované modely cestovního ruchu na ostrovech mohou být velmi úspěšné. Při přípravě strategie cestovního ruchu na ostrovech je třeba mít obzvláště na paměti, že se nelze zavděčit každému. Co je ideální pro malý ostrov ve Středomoří, může se ukázat jako nevhodné pro maličké ostrůvky v blízkosti Velké Británie, Irska nebo Švédska.

6.7 Osud destinací závisí na množství vzájemně nezávislých faktorů. Mezi ně patří umístění a potenciál zdrojových trhů, stejně jako dostupnost, odrážející se v dopravních a časových pomoci takových mechanismů, jako jsou povinnosti služeb veřejného zájmu nebo mechanismy územní kontinuity. Určují navíc do značné míry povahu inovace produktů. Místní podnikatelé by proto měli usilovat o to, aby prostřednictvím nových produktů vytvářeli pro klienty přidanou hodnotu.

6.8 Aktuálním tématem EU je udržitelnost životního prostředí. To zahrnuje otázky, jako nalezení funkčních mechanismů vedoucích ke snižování emisí souvisejících s cestováním nebo jak přeměnit udržitelnost životního prostředí v obecnější motor konkurenceschopnosti v cestovním ruchu.

6.9 Co například brání obyvatelům ostrovů ve vylepšování pláží? Nebo v propagaci jejich kulturního dědictví? Proč se kupříkladu propaguje jen několik málo turistických míst, když by mohl být turistickou atrakcí celý ostrov? Proč takové časové zhuštění a tak krátká „turistická sezóna“, když na jiných místech je cestovní ruch celoroční aktivitou? Reklama se soustředí jen na několik málo míst, a může přitom fungovat pro všechny vesnice a města. Obyvatelé každého města a vesnice se musí naučit hrdosti na vlastní město nebo vesnici, a jen tak si mohou zachovat a prodat své produkty a dědictví.

⁽²⁾ Viz Stanovisko EHSV *Sociálně udržitelný cestovní ruch pro každého*, Úř. věst. C 32, 5.2.2004, s. 1.

6.10 Se stoupajícím počtem turistických návštěv na ostrovech budou muset kompetentní orgány více investovat do ochrany sanitární kvality destinací na ostrově, zajistit dobrou kvalitu pitné vody (i vody ke koupání), vhodné nakládání s odpady, udržitelné zdroje energie a bezpečné zásobování potravinami.

6.11 Budování povědomí o konkurenceschopnosti je velmi důležité, neboť je nutné, aby konkurenceschopnost byla pro obyvatele ostrovů jednou z priorit. To nemůže zařídít samotná vláda. Je potřeba, aby se zapojili také podnikatelé, management a správní orgány.

6.12 V praxi existují tři faktory, které vše ovlivňují a rozhodují:

- zaprvé, angažovanost vlády v otázkách ochrany zdraví, životního prostředí a udržitelnosti;
- zadruhé, prvek soukromého podnikání, jenž může zahrnovat pozemní dopravu, leteckou dopravu a infrastrukturu pro IKT;
- a zatřetí, lidsko-kulturní prvek, který do každého zdroje země investuje.

6.12.1 Vláda má velký vliv na první kategorii. Figuruje-li některý z ostrovů nízkou na žebříčku environmentální udržitelnosti, je to zkrátka nedostatečné. Ukazuje to, nakolik mají pravdu environmentální a kulturní lobbyistické skupiny, naléhající na to, aby se věnovala větší pozornost kulturnímu dědictví ostrova, a na naléhavou potřebu větších investic do jeho ochrany.

6.12.2 Rovněž v oblasti turistické infrastruktury je potřeba mnohé změnit. Neutěšená situace může být podnětem k aktivitě a příležitostí k vyšším investicím. Období recese je vhodnou dobou pro přezkum infrastruktury a pro větší investice do jejího zlepšení. Ostrovy musí urychleně provádět zlepšení a za pomoci soukromých a veřejných investic hledat mezery na trhu. Vláda musí zajistit, aby měl soukromý sektor větší přístup k financím, a aby byly banky vstřícnější vůči malým a středním podnikům. Ty musí plně využívat veškerých finančních prostředků, dostupných ze stimulačního balíčku EU. Ještě důležitější je, aby vládní orgány nestanovovaly pro soukromý sektor nepřiměřená pravidla, jež by se snažila z podnikatelů vyždímat veškerý zbývající investiční kapitál.

6.12.3 Cestovního ruchu na ostrovech má i svou stinnou stránku: šedou ekonomiku s jejími vedlejšími příjmy pro obyvatele a z toho plynoucí negativní dopad na zaměstnanost a pracovní podmínky. Nákup rekreačních objektů vede ke zvyšování cen pro obyvatele, je však zároveň i zdrojem příjmů. Dále je to péče o vodní, odpadovou a energetickou infrastrukturu, s ohledem na měsíce turistické špičky předimenzovanou v poměru k místnímu obyvatelstvu až dvacetinásobně.

6.13 Důsledkem sezónních výkyvů potřeby pracovních sil je nezbytnost a přítomnost nelegální ekonomiky. Nadužívání nebo dokonce zneužívání práce studentů a ilegálních zaměstnanců poškozují jak řádné, tak ilegální zaměstnance, neboť snižují úroveň vyplácených mezd.

Nelegální zaměstnanci mohou tvořit v odvětví cestovního ruchu značnou část pracovních sil. V některých zemích jde dokonce o více než polovinu.

6.13.1 Levná a mobilní pracovní síla z nových členských států, např. z Polska, Bulharska a Rumunska, je v odvětví cestovního ruchu na Západě stále zřetelnějším fenoménem, ostrovy nevyjímaje. Díky pravidlům EU o volném pohybu pracovních sil jde o nezadržitelný trend a je na podnikatelích a zaměstnancích, aby se s touto situací vyrovnali. Je nezbytné zabezpečit, aby podnikání dokázalo být konkurenceschopné, zároveň však zajistit také rovnost a to, aby byly respektovány pracovní podmínky a aby nebyli zneužíváni zaměstnanci.

6.14 Cestovní ruch na ostrovech proto vyžaduje přiměřený přístup. Cestovní ruch má pro obyvatele ostrovů a místní malé a střední podniky zásadní význam. Teď nastala chvíle jednat. Obyvatelé ostrovů se musí sami vyrovnat s konkurencí. V první řadě je třeba řešit krátkodobé bezprostřední problémy. Aby zůstal cestovní ruch udržitelným a významným motorem ekonomického růstu, budou nezbytná střednědobá až dlouhodobá opatření.

7. Zlepšení sítí pro organizační inovaci podniků cestovního ruchu a destinací

7.1 Některá odvětví cestovního ruchu, např. letecká doprava, hotelové řetězce, cestovní kanceláře nebo půjčovny aut, jsou vysoce koncentrovaná a často tvořená celosvětovými hráči. Na druhé straně však jádro cestovního ruchu na ostrovech stále ještě tvoří malé a střední podniky. Aby dokázaly podniky cestovního ruchu z ostrovů v konkurenci celosvětových hráčů přežít, měly by se snažit spíše o konstruktivní soutěž než o destruktivní. Zatímco konstruktivní přístup by vedl k růstu existujícího trhu, k rozšíření nabídky produktů a nakonec k úspěšné diferenciaci produktů a inovaci produktů světové kvality, destruktivní přístup by znamenal boj podniků o stejný trh, což by vedlo ke sbližování produktů a k cenové válce. Proto je důležité, aby podniky cestovního ruchu věděly, jak vzájemně více spolupracovat, a tím vytvářet konstruktivní konkurenci.

7.2 Podniky cestovního ruchu na ostrovech, zejména ty malé, jsou mnohem citlivější na konkurenci ze strany svých partnerů než na výhody vzájemné spolupráce. Ve světě cestovního ruchu lze rozlišovat mezi sítěmi a seskupeními vytvářenými na základě geografických daností, a sítěmi a seskupeními podle oboru činnosti, např. ekoturistika, vinná turistika apod. Síť a seskupení mohou hrát důležitou úlohu při zvyšování inovativní schopnosti cestovních kanceláří, např. díky nižším nákladům na testování, lepší viditelnosti nebo větší flexibilitě vůči poptávce po dopravě. Stejně jako v jiných odvětvích služeb, i v odvětví cestovního ruchu závisí inovace podstatnou měrou na sítích a spolupráci.

7.3 Dalším z klíčových faktorů stálého růstu turistického ruchu na ostrovech je rovněž spolupráce mezi politiky, organizacemi zaměstnavatelů a odborovými organizacemi, jakož i integrace subjektů, nadací a asociací, jež hrají nějakou úlohu

v odvětví cestovního ruchu. Zatímco podnikatelské kruhy hrají hlavní úlohu v budování sítí, místní orgány nesou zodpovědnost za rozvoj infrastruktury, jež umožní lepší spolupráci a podpoří síť trhů.

V Bruselu dne 15. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Daň z finančních transakcí
(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2011/C 44/14)

Zpravodaj: **pan NYBERG**

Dne 18. února 2010 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy ve věci

Daň z finančních transakcí.

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 23. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 15. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 121 hlasy pro, 55 hlasů bylo proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Celková hodnota všech finančních transakcí se zvýšila z patnáctinásobku hodnoty světového HDP v roce 1990 na zhruba sedmdesátinásobek v roce 2007.⁽¹⁾ Nedošlo téměř k žádné změně v hodnotě spotových transakcí ve vztahu k HDP, což znamená, že tento čtyřnásobný nárůst finančních transakcí je téměř celý způsoben deriváty, a to především úrokovými deriváty. Během druhé poloviny roku 2008 došlo ke snížení obchodování s deriváty, ale jeho objem se v první polovině roku 2009 znovu zvýšil. Zdá se, že chování finančního sektoru se příliš nezměnilo.

1.2 V roce 2007 finanční sektor – jehož hlavním úkolem je podpora reálné ekonomiky – vytvářel 40 % zisku všech společností v USA, zatímco jeho podíl na HDP byl pouze 7 %. Došlo také ke koncentraci do několika tržních míst, především do Londýna a New Yorku, a ke koncentraci do několika velice rozsáhlých finančních institucí. Do tohoto odvětví byly napumpovány závratné částky, aby se tyto instituce zachránily před krachem, což vedlo k rekordním rozpočtovým deficitům.

1.3 Daň z finančních transakcí (DFT) by mohla mít rozhodující vliv na chování finančních institucí, když by snížila počet velmi krátkodobých finančních transakcí, jež jsou také často spojeny s velkým rizikem.

1.4 EHSV v zásadě podpořil myšlenku DFT ve svém stanovisku ke zprávě de Larosièrovy skupiny⁽²⁾: „EHSV je toho názoru, že musí nastoupit dlouhodobé uvažování namísto krátkodobého a bonusy nesmí být založeny na spekulativních transakcích. V tomto duchu EHSV podporuje myšlenku zdanění finančních transakcí.“ V tomto stanovisku hodlá EHSV vstoupit do pokračující diskuse o této dani a dále propracovat záměry a účinky takové daně.

1.5 Prvotní návrh zdanění transakcí s cennými papíry formuloval v roce 1936 J. M. Keynes. Jeho smyslem bylo omezení destabilizující spekulace s akciemi a posílení dlouhodobých základů burzovních cen. V sedmdesátých letech 20. století tuto myšlenku dále rozvíjel James Tobin. Tobin chtěl zavedením daně z mezinárodních měnových spotových transakcí zpomalit finanční trh a uvést ho do lepšího souladu s reálnou ekonomikou. Jeho záměr se shodoval s jedním z cílů projednávaných v současnosti, snížením krátkodobých transakcí.

1.6 Tobin navrhoval poukazovat výnos této daně Mezinárodnímu měnovému fondu nebo Světové bance; výnos však nebyl hlavním cílem: „Čím úspěšnější bude tato daň z hlediska dosažení ekonomických záměrů, jež mě primárně motivovaly..., tím menší budou její výnosy“.

1.7 Během finanční krize v roce 2008 se myšlenka zdanění znovu dostala do popředí, tentokrát pro všechny finanční transakce mezi finančními institucemi.

1.8 EHSV se domnívá, že prvořadým cílem DFT by měla být změna současného chování finančního sektoru tím, že se sníží krátkodobé spekulativní finanční transakce. Aktivita finančního sektoru by tímto způsobem mohly pracovat s využitím cenového mechanismu trhu. Některé z těchto transakcí Lord Turner (z British Financial Service Authority) dokonce označil jako společensky bezúčelné. Očekávaného účinku by mohlo být dosaženo, kdyby DFT zasáhla největší měrou nejčastější transakce.

1.9 Pokud DFT podstatně sníží krátkodobé obchodování s cennými papíry a deriváty, sníží také zisky ve finančním sektoru, což by mohlo vést ke snížení odměn, ale také výnosů daně ze zisku. Tradiční komerční bankovníctví, založené na půjčkách podnikům a domácnostem a financované vklady, kde zdrojem zisku jsou rozdíly úrokových sazeb, by tím nebylo

⁽¹⁾ Údaje Banky pro mezinárodní platby (BIS).

⁽²⁾ Zpráva de Larosièrovy skupiny, Úř. věst. C 318/11, 23.12.2009, s. 57.

dotčeno. Tento typ bankovníctví, kde se vklady co nejvýhodněji investují, by se opět mohl stát hlavním smyslem finančního sektoru. Přes nové finanční obtíže v roce 2010 a hledání metod ze strany MMF a EU, jak financovat budoucí finanční krize, bychom neměli promarnit tuto časově omezenou příležitost, jak odklonit finanční sektor od krátkodobých zájmů.

1.10 Druhým hlavním cílem DFT je získání peněz do veřejných rozpočtů. Tento nový zdroj výnosů by se mohl využít k podpoře hospodářského rozvoje v rozvojových zemích, financování politik v oblasti klimatu v rozvojových zemích nebo snížení břemene veřejných rozpočtů. Poslední z uvedených využití také znamená, že finanční sektor splatí veřejné subvence. V dlouhodobé perspektivě by výnosy měly poskytnout nový všeobecný zdroj veřejných příjmů.

1.11 DFT by měla progresivní charakter, protože zákazníci finančních institucí, stejně jako tyto instituce samotné, pokud obchodují vlastním jménem, patří k nejbohatším částem společnosti. Kromě toho se má za to, že finanční sektor nepřispívá svým spravedlivým dílem k odváděným daním.

1.12 DFT by měla mít co nejširší působnost a pokud možno by se měla vztahovat na vnitrostátní trhy i mezinárodní devizové trhy. EHSV doporučuje pro celosvětový systém nízkou daňovou sazbu DFT ve výši 0,05 %. Pro evropský systém by byla vhodná nižší sazba, aby se zajistilo, že nenaruší funkci finančního trhu.

1.13 Zavedení daně vždycky snižuje hodnotu aktiv, ale má to vliv na to, kde obchod proběhne, když se nejedná o celosvětovou daň? Studie ukázala, že současný kolkový poplatek v Británii snížil obrát o 20 %, což je sotva možné označit za odliv obchodování z Londýna.

1.14 Se zavedením této daně nejsou spojeny téměř žádné administrativní, technické nebo hospodářské náklady, protože tyto transakce již probíhají na počítačích. Zatím však neexistuje digitalizovaný trh transakcí „přes přepážku“ (OTC); připravuje se však pro něj právní úprava na úrovni EU. Potřeba zahrnout všechny transakce, tedy i trh OTC do organizovaného obchodování ukazuje, že regulace a zdanění jako DFT se doplňují, nejsou vzájemně alternativní.

1.15 DFT přináší dvojí užitek: mění chování finančního sektoru ve prospěch dlouhodobých základů a zároveň zvyšuje veřejné příjmy. Je však také zřejmé, že čím vyšší je daňová sazba, tím větší má daň účinky na krátkodobé transakce,

a tím nižší je výnos. Je tedy třeba hledat takovou sazbu daně, jež povede k rovnováze obou záměrů DFT – změny chování a daňových výnosů.

1.16 Při uplatnění v celé Evropě by daňové výnosy dosáhly zhruba 1,5 % HDP, přičemž jejich podstatná část by přicházela z britského finančního trhu. Při celosvětovém uplatnění by daňové výnosy představovaly přibližně 1,2 % světového HDP. Výsledky jsou přibližně totožné pro Evropu i Spojené státy.

1.17 G20 na svém setkání v Torontu ve dnech 26. a 27. června 2010 nenavrhla globální daň z finančních transakcí. EHSV se však domnívá, že evropský systém by měl nicméně pokračovat v programu finančních reforem.

2. Souvislosti

2.1 Uvádějí se četné důvody, proč nastala finanční krize, jež dramaticky propukla roku 2008 po úpadku Lehman Brothers⁽³⁾. Mimo jiné k nim náleží levné peníze získané vzhledem k nízkým úrokovým sazbám, rozšíření vysoce rizikových cenných papírů jako důsledek sekuritizace, selhání v oblasti regulace a dohledu, dostupnost ekonomických zdrojů na spekulace prostřednictvím dlouhodobého přerozdělení příjmů od práce směrem ke kapitálu, globální povaha finančních trhů atd.

2.2 Ve vztahu k HDP narostlo finančníctví nepředstavitelnou měrou. V roce 1990 činila hodnota finančních transakcí přibližně patnáctinásobek světového HDP. Do krize v roce 2008 vzrostla na sedmdesátinásobek světového HDP.⁽⁴⁾ Spotové transakce představují zhruba stejný podíl světového HDP jako v roce 1990, takže čtyřnásobný nárůst finančních transakcí je téměř celý způsoben deriváty. Jsou to hlavně transakce „přes přepážku“ (OTC), tedy přímé dohody mezi zákazníkem a finanční institucí, a většina se jich týká derivátů vztahujících se k úrokové sazbě⁽⁵⁾. Dokonce dlouhodobé transakce jako hypotéční dluhopisy byly vtaženy do krátkodobého trhu tím, jak často mění majitele. Důvodem k velké části takových transakcí může být zajišťování finančních rizik (hedging) nebo spekulace.

2.2.1 Vývoj trhu s deriváty je novým prvkem ekonomického systému; ne vždy je spojen s reálnou ekonomikou, jako je tomu u tradičního kapitálu. Existuje mnoho druhů derivátů, jako např. opce, futures, forwardy a swapy, jež mohou být založeny například na různém zboží, měnách, úrokových sazbách nebo také čirém hazardu.

⁽³⁾ Globální společnost finančních služeb.

⁽⁴⁾ Stephan Schulmeister, A General Financial Transaction Tax, WIFO Working Papers 344/2009.

⁽⁵⁾ Banka pro mezinárodní platby (BIS); Davas, von Weizsäcker, Financial Transaction Tax: Small is Beautiful, 2010.

2.2.2 Statistiky ukazují, že ve druhé polovině roku 2008 došlo k poklesu obchodování s deriváty. Tento pokles však nebyl zvláště velký; obchod se jen snížil na úroveň dosažovanou o tři roky dříve. Kromě toho během první poloviny roku 2009 začal objem obchodování znovu narůstat.⁽⁶⁾ Tyto změny se opět vztahovaly především na úrokové deriváty. Z toho můžeme vyvodit závěr, že chování finančního sektoru se příliš nezměnilo. Na druhé straně však z trhu byla téměř vymazána sekuritizace, hlavní spouštěcí mechanismus finanční krize.⁽⁷⁾

2.2.3 Těsně před krizí, v roce 2007, vytvářel finanční sektor 40 % zisku všech společností v USA, zatímco jeho podíl na HDP byl pouze 7 %.⁽⁸⁾ Pokud finanční sektor získává 40 % zisku, znamená to, že se vychýlil ze své úlohy finančního prostředníka. V tomto smyslu oligopolní charakter finančního sektoru v některých zemích pro financování reálné ekonomiky není účinný.

2.2.4 Došlo také ke koncentraci do několika tržních míst, především do Londýna a New Yorku. Zároveň došlo také ke koncentraci do několika obrovských finančních institucí. Jejich velikost stála u zrodu označení institucí „too big to fail“ (příliš velké na to, aby padly), což pak mnohé vlády vedlo k záchraně některých bank, aby zabránily zhroucení finančního sektoru. Do tohoto odvětví byly pumpovány závrtné částky, což vedlo k rekordním rozpočtovým deficitům.

2.3 Zpráva de Larosièrovy skupiny uvádí množství návrhů na změnu finančního systému, aby se zabránilo rozvoji dalších krizí.⁽⁹⁾ Brzy poté vzešly z Komise čtyři návrhy regulace mikro a makroobezřetnostního dohledu nad finančnictvím⁽¹⁰⁾ a několik návrhů na změnu pravidel ve finančním sektoru⁽¹¹⁾. Souběžně s tím probíhá intenzivní diskuse v USA.

2.3.1 Návrhy na novou legislativu se týkaly hlavně dohledu a regulace určitých finančních institucí a částečně navrhovaly prvky samoregulace ve finančnictví. Pouze menší část návrhů se zaměřila na změnu chování finančního sektoru. Neobjevily se žádné návrhy na regulaci investičních nástrojů ve finančnictví,

přestože je mezi nimi možné najít některé ze skutečných příčin finanční krize.

2.4 Nedošlo ani k žádným formálním návrhům daně z finančních transakcí (DFT) ze strany EU, přestože se o tom v posledních několika letech rozproudila veřejná diskuse. Taková daň by podle mínění EHSV měla rozhodný účinek na chování finančních institucí i na investiční nástroje. Toho by mohlo být dosaženo omezením některých nyní dominantních krátkodobých finančních transakcí.

2.4.1 Na zasedání v září 2009 v Pittsburghu požádali představitelé zemí G-20 Mezinárodní měnový fond, aby připravil zprávu pro jejich další zasedání v červnu 2010, vztahující se k rejstříku možností, které země využívají nebo zvažují, aby se finanční sektor mohl spravedlivě a podstatně podílet na úhradě zátěže spojené s vládními intervencemi určenými k sanaci bankovního systému. V předběžné zprávě MMF vydané v dubnu 2010 se klade důraz na opatření působící proti budoucím finančním krizím, především příspěvek na finanční stabilitu v kombinaci s programem řešení úpadkových situací. Ve svém stanovisku se EHSV k těmto návrhům nebude samostatně vyjadřovat, omezí se na stručné pojednání MMF o DFT ve stávající krizi.

2.4.2 EHSV v zásadě podpořil DFT ve svém stanovisku ke zprávě de Larosièrovy skupiny: „EHSV je toho názoru, že musí nastoupit dlouhodobé uvažování namísto krátkodobého a bonusy nesmí být založeny na spekulativních transakcích. V tomto duchu EHSV podporuje myšlenku zdanění finančních transakcí.“ V tomto stanovisku hodlá EHSV vstoupit do pokračující diskuse a dále zpracovat záměry a účinky takové daně.

3. Úvod

3.1 Prvotní návrh zdanění transakcí s cennými papíry formuloval v roce 1936 J. M. Keynes. Jeho smyslem bylo omezení destabilizující spekulace s akciemi a posílení dlouhodobých základů burzovních cen.

3.2 V sedmdesátých letech 20. století navrhl James Tobin zdanění měnových transakcí, tzv. „Tobinovu daň“, s cílem snížit destabilizující měnové spekulace. Volný pohyb kapitálu usnadnil spekulativní útoky na měny. Tobin chtěl zpomalit finanční trh, uvést ho do lepšího souladu s reálnou ekonomikou a posílit úlohu měnové politiky. Daň se měla vztahovat na měnové spotové transakce; daňová sazba měla být 0,5 %. Přestože nebyla zaměřena na všechny finanční transakce (spotové transakce v dnešní době představují méně než 10 % světových transakcí), její záměr se shodoval s jedním ze záměrů diskutovaných dnes – usiloval o snížení krátkodobých transakcí.

⁽⁶⁾ Tamtéž. Viz pozn. pod čarou 5.

⁽⁷⁾ H.W. Sinn při představení Hospodářské zprávy Evropské ekonomické poradenské skupiny (EEAG), ročník 2010, 23. února 2010 v Bruselu.

⁽⁸⁾ Helene Schubert, Rakouská národní banka.

⁽⁹⁾ Zpráva de Larosièrovy skupiny, Úř. věst. C 318/11, 23.12.2009, s. 57.

⁽¹⁰⁾ Mikro a makroobezřetnostní dohled, Úř. věst. C 277/25, 17.11.2009, s. 117.

⁽¹¹⁾ Ratingové agentury, Úř. věst. C 277/25, 17.11.2009, s. 117. Prospekt, který má být zveřejněn při veřejné nabídce nebo přijetí cenných papírů k obchodování, a harmonizace požadavků na průhlednost týkajících se informací o emitentech, jejichž cenné papíry jsou přijaty k obchodování na regulovaném trhu, Úř. věst. C

3.2.1 Tobin navrhoval poukazovat výnos této daně Mezinárodnímu měnovému fondu nebo Světové bance; tento výnos však nebyl hlavním cílem: „Čím úspěšnější bude tato daň z hlediska dosažení ekonomických záměrů, jež mě primárně motivovaly..., tím menší budou její výnosy“⁽¹²⁾.

3.3 Během finanční krize v roce 2008 se myšlenka zdanění znovu objevila, tentokrát nejen pro měnové transakce, ale pro všechny finanční transakce. Je třeba říci, že i přes tento široký záběr zdanění nezahrnuje finanční transakce, na nichž se podílí domácnosti a podniky. Mělo by být omezeno na transakce mezi dvěma finančními institucemi. Mezi zastánci DFT najdeme mnoho typů organizací občanské společnosti, ekonomů, osobností finančního sektoru, jako je Lord Turner, předseda Britského úřadu pro finanční služby (BFSa) a nyní také Evropskou radu, jak vyplývá z návrhů pro schůzku G-20 zde dne 17. června 2010⁽¹³⁾. K odpůrcům zavedení DFT patří MMF, OECD a Světová banka.

3.4 Jaké jsou hlavní cíle takové daně? Co by mělo být jejím předmětem? Jak by měla být vysoká? Může být používána jednou zemí, nebo je nutné ji použít v celé Evropské unii či celosvětově? Jaké výsledky můžeme očekávat? Tyto otázky zvažujeme a uvádíme některé číselné údaje založené na studiích Rakouského institutu ekonomického výzkumu (WIFO)⁽¹⁴⁾, Centra pro hospodářský a politický výzkum (Center for Economic and Policy Research – CEPR) a Institutu pro výzkum politické ekonomie (Political Economy Research Institute – PERI, University of Massachusetts, Amherst)⁽¹⁵⁾.

3.5 Mechanismus ovlivnění chování finančního sektoru se podle pojednání Keynesa a Tobina prosazuje účinkem DFT na krátkodobé transakce. Vzhledem k frekvenci krátkodobého obchodování DFT zvyšuje náklady krátkodobých transakcí ve srovnání s dlouhodobými. Vlády mohou tímto způsobem, tedy změnou relativních nákladů, vést finanční sektor s využitím cenového mechanismu trhu k tomu, aby se více spoléhal na dlouhodobé základy reálné ekonomiky.

4. Cíle

4.1 Pozorný pohled na finanční trh odhalí, že na zvýšeném objemu se podílí především krátkodobé transakce; mají často spekulativní povahu nebo jsou určeny k zajištění finančních rizik (risk-hedging). Ve vztahu k reálné ekonomice jsou

mnohé z těchto transakcí nadměrně rozsáhlé. Protože mají krátkodobé fluktuace tendenci se kumulovat do dlouhodobých výkyvů cen aktiv, mohou se i ceny na akciovém trhu odchýlit od vývoje reálné ekonomiky.⁽¹⁶⁾ Některé z těchto transakcí Lord Turner dokonce označil jako společensky bezúčelné.

4.1.1 Prvořadým cílem DFT by tedy podle EHSV měla být změna současného chování finančního sektoru tím, že se sníží krátkodobé spekulativní finanční transakce. Krátkodobé transakce tvořily rozhodující podíl růstu aktivity finančního sektoru během prvního desetiletí 21. století. Finanční sektor musí znovu převzít svou trvalou zodpovědnost za reálnou ekonomiku.

4.1.2 Účinky DFT na chování trhu zmiňuje ve své zprávě také MMF, ale v negativních souvislostech. Mezi uváděné negativní aspekty patří, že to není způsob, jak financovat budoucí program řešení úpadkových situací. To nikdy cílem DFT nebylo. Další námitka zní, že je lepší zdaňovat přímo ty transakce, jež mají být redukovány. Přesně tak ale DFT působí, když krátkodobé transakce nejcitelněji zasahuje.

4.1.3 Snížení objemu krátkodobých obchodů také snižuje jejich podíl na aktivitách finančních institucí. To znamená zvýšení podílu jiných aktivit, jako je působení v úloze prostředníka mezi střadateli a zájemci o kredit. Finanční sektor není samoučelný, je nástrojem k dosahování jiných hospodářských záměrů. Účinný finanční sektor je schopen optimálně využívat úspory k investicím v reálné ekonomice.

4.1.4 Tradiční komerční bankovníctví je založené na půjčkách podnikům a domácnostem a zdrojem zisku jsou rozdíly úrokových sazeb. Banky svým klientům v rámci podpory pomáhají získávat prostředky na kapitálových trzích, poskytují jim zajištění před měnovými a komoditními riziky spojenými s mezinárodním obchodem a krytí těchto rizik, stejně jako zajištění termínových obchodů se zemědělskými komoditami. Při poskytování těchto služeb banky vyrovnávají vlastní riziko pomocí transakcí s jinými bankami, obvykle v reálném čase. Služba zákazníkům může zahrnovat vícenásobné, velice krátkodobé transakce. Bankám navíc přináší zisk také obchodování na vlastní účet s cennými papíry a deriváty. Nic z toho by nemělo být z finančního trhu odstraněno, protože to částečně reprezentuje mezibankovní obchodování zajišťující likviditu. Pokud však DFT podstatně sníží krátkodobé obchodování s cennými papíry a deriváty, sníží také zisky ve finančním sektoru, což pravděpodobně povede ke snížení odměn a výnosů daně ze zisku. Tradiční bankovníctví bude sotva dotčeno a budoucí zisky finančních institucí budou nižší a budou záviset hlavně na tradičních bankovních činnostech.

⁽¹²⁾ Tobin, James: A Proposal for International Monetary Reform, 1978.

⁽¹³⁾ Závěry Evropské rady, 17. června 2010: „EU by měla stát v čele úsilí o stanovení globálního přístupu k zavedení systémů odvodů a daní pro finanční instituce s cílem zachovat rovné podmínky na celosvětové úrovni a bude tento postoj důrazně hájit mezi svými partnery ve skupině G-20. V této souvislosti je třeba prozkoumat zavedení globální daně z finančních transakcí a dále tuto otázku rozpracovat.“

⁽¹⁴⁾ Stephan Schulmeister, A General Financial Transaction Tax, WIFO Working papers 344/2009.

⁽¹⁵⁾ Baker, Pollin, McArthur, Sherman: The Potential Revenue from Financial Transactions Taxes. CEPR/PERI, prosinec 2009.

⁽¹⁶⁾ Viz poznámka pod čarou č. 14.

4.1.5 V literatuře lze najít rozdílné názory, ale jedním z účinků by mohlo být snížení volatility cen akcií. Se snížením počtu spekulativních pohybů by se mohly stát ceny akcií stabilnější. Podle alternativního názoru příležitostné obchody mohou být velmi nestálé a nahodilé, bez tlumícího účinku z objemu.

4.1.6 Když shrnujeme potenciální účinky DFT na chování různých finančních institucí, chceme zdůraznit, že takové změny by mohly snížit obchodování s vysokou frekvencí. Přes nové finanční obtíže v roce 2010 a hledání metod ze strany MMF a EU, jak financovat budoucí finanční krize, bychom neměli ztratit ze zřetele, že se jedná o časově omezenou příležitost ke zlepšením ve finančním sektoru.

4.2 Dalším hlavním cílem DFT získání peněz do veřejných rozpočtů. DFT by podstatně zvýšila objem daňových výnosů. Diskuse o možném využití těchto nových výnosů zahrnuje podporu hospodářského rozvoje v rozvojových zemích, financování politik klimatu v rozvojových zemích nebo snížení břemene veřejných financí, k jehož vytvoření vedla finanční krize. Po nedávných politických diskusích v rámci EU by nejpravděpodobnější využití mělo podobu zdroje veřejných příjmů.

4.2.1 Podle Komise byla schválena finanční podpora dosahující 30 % HDP Evropské unie. S vyloučením záruk to dosahuje 13 %. Pro Spojené království se toto procento musí vynásobit dvěma. Když hodnotíme tyto veřejné náklady na překonání krize ve finančním sektoru, je třeba mít na paměti, že asi polovina z nich nebyla nikdy použita a velká část se může nakonec vrátit. Těch 13 % se vztahuje na kapitálové injekce (bankovní kapitál), nákup aktiv a přímou podporu. Zdá se, že hodné záruk nebylo vůbec použito.

4.2.2 Výnosy DFT by mohly být zpočátku využity k úhradě zbývajících výdajů. Vzhledem ke koncentraci bankovního trhu by se v oblastech, kde byly na záchranu bank použity největší částky veřejných peněz, měly také získat nejvyšší výnosy z daně z finančních transakcí. Celkové veřejné náklady však byly daleko vyšší a zahrnovaly ztrátu příspěvků na sociální zabezpečení, náklady na automatické stabilizátory, platbu vyšších úrokových sazeb z veřejných půjček atd. Dokonce i MMF uvádí, že „velké fiskální, hospodářské a sociální náklady finanční krize jsou podnětem k příspěvku finančního sektoru do obecných výnosů v míře vyšší, než jsou fiskální náklady na přímou podporu“. ⁽¹⁷⁾

⁽¹⁷⁾ MMF, A fair and substantial contribution by the financial sector, předběžná zpráva pro skupinu G-20.

4.2.3 V budoucnosti by se však na DFT mělo pohlížet jako na obecný nový zdroj výnosů veřejných rozpočtů. Vzhledem k tomu, že finanční služby jsou vyňaty z DPH, takže uživatelé bankovních služeb za ně platí menší daně než za většinu jiných služeb, a také s ohledem na vysoké zisky ve finančnictví se jeví jako obzvláště odůvodněné zvýšení daní v tomto odvětví.

4.2.4 Podle studie provedené OECD bude v roce 2011 téměř polovinu deficitu veřejných financí zemí OECD tvořit deficit Spojených států. Rozpočtový deficit v eurozóně v tomto roce se očekává přibližně ve výši 6 % HDP. Skutečně obtížné podmínky se očekávají nejen v zemích eura, jako je např. Řecko, ale také ve Spojeném království, kde podle odhadů dosáhne asi 12 %.

4.2.5 Alternativou k DFT diskutovanou v předběžné zprávě MMF je DFA, daň z finanční aktivity, jíž se zdaňují zisky a odměny. Jedná se o jednoduchou metodu zdanění finanční aktivity, ale nejvýznamnějším rozdílem proti DFT je to, že DFA zdaňuje všechny druhy aktivit a nemá diferencované účinky na krátkodobé a dlouhodobé transakce. Je to jen způsob, jak zvýšit daňové příjmy přicházející z bank.

4.2.6 DFT by i při rovné daňové sazbě měla progresivní charakter, protože zákazníci finančních institucí, stejně jako tyto instituce samotné, pokud obchodují vlastním jménem, patří k nejbohatším částem společnosti. Je důležité soustředit se na to, jak by DFT mohla být co neúčinnějším nástrojem pro finanční sektor, je však třeba také brát v úvahu její dopad. Pracovní dokument útvarů Komise ⁽¹⁸⁾ uvádí, že inovačním zdrojům se často přisuzuje výhoda větší politické přijatelnosti, především v případech, kdy je daňové zatížení uvaleno na skupiny nebo odvětví, u kterých se má v dané době za to, že neunesou spravedlivý podíl daňové zátěže.

4.2.7 Evropský parlament požádal Komisi, aby v dostatečném předstihu před dalším summitem G20 vypracovala posouzení dopadu globální daně z finančních transakcí a prozkoumala její výhody i nevýhody. ⁽¹⁹⁾ Podobně EHSV považuje za nutné prostudovat četné technické aspekty DFT. Předložený pracovní dokument útvarů Komise ⁽²⁰⁾ neodpovídá zcela návrhům Evropského parlamentu. EHSV proto zdůrazňuje potřebu úplného posouzení dopadu v kombinaci s formálním návrhem DFT.

⁽¹⁸⁾ SEK(2010) 409 v konečném znění, pracovní dokument útvarů Komise: Inovační financování na globální úrovni.

⁽¹⁹⁾ PE432.992v01-00, Návrh usnesení.

⁽²⁰⁾ SEK(2010) 409 v konečném znění.

5. Konstrukce

5.1 Obecná působnost

5.1.1 Předmětem daně by měly být nejen mezinárodní transakce, ale všechny finanční transakce. Přestože používáme slovo „všechny“, existuje u většiny výpočtů nějaké omezení z hlediska typu zdaňovaných transakcí nebo jejich hodnoty. CEPR a PERI ve své studii zkoumaly různé předměty daně. Studie WIFO zvolila všezahrnující variantu.

5.1.2 Kritérium pro rozhodnutí, jaké transakce mají být daněny, by mělo být zaměřeno na ty nejkrátkodobější. Dalším východiskem je mít co nejširší záběr. Třetí volba spočívá v rozhodnutí, zda by se zdanění mělo zaměřit na národní trhy nebo také devizové trhy.

5.1.3 Pokud jsou zahrnuty národní i zahraniční transakce, pokrývá to všechny finanční transakce. Požadavek nenarušení reálné ekonomiky by mohl být argumentem pro vynětí spotových transakcí.

5.1.4 Nezahrnutí některých transakcí bude mít určitý vliv na konkurenční postavení různých transakcí. Tento vliv je žádoucí, pokud zatíží větší měrou krátkodobé spekulativní transakce než dlouhodobé nespekulativní transakce. Tak tomu skutečně bude, protože čím jsou transakce častější, tím silněji je tato daň zasáhne.

5.1.5 Použití jmenovité hodnoty finanční transakce jako základu pro DFT bylo kritizováno s tím, že takový základ je téměř imaginární. Jako alternativu k DFT je možné danit skutečně přijaté částky finančními institucemi z obchodu s deriváty, poplatky, odměny nebo jakékoliv náklady zákazníků. Vývoj finančních transakcí využívajících jmenovité hodnoty ve vztahu k HDP je nicméně podle mínění EHSV užitečným opatřením především k zachycení časového vývoje objemu obchodů na finančním trhu.

5.2 Geografická působnost

5.2.1 Má být DFT vnitrostátní, oblastní (EU) nebo globální? Bezpochyby by měla přednost globální daň. Pokud to nebude možné, tak by se jednalo bezesporu o daň, jež vyžaduje řešení na úrovni EU. Přesto existují příklady ukazující, že i vnitrostátní daň je jednou z možností, především pro země s velkým finančním sektorem. Dá se očekávat, že by to mělo velký vliv na to, kde se obchod odehrává. Zkušenosti však ukazují, že by se nemělo jednat o nějaký problém. ⁽²¹⁾

5.2.2 Zavedení daně z aktiv vždycky snižuje hodnotu těchto aktiv, ale má to vliv na to, kde obchod proběhne? Existuje

studie, jež vypočítala, že britská forma kolkového poplatku 0,5 % uvaleného na akcie a některé dluhopisy snížila obrát o 20 %; nedá se tudíž říci, že by vedla ke stažení obchodní aktivity z Londýna. ⁽²²⁾

5.3 Daňová sazba

5.3.1 Navrhují se různé úrovně výše daňové sazby mezi 0,1 a 0,01 %. Nejčastěji se zmiňuje sazba 0,05 %. Pro globální systém doporučujeme DFT právě s takovou daňovou sazbou. Je dostatečně nízká, aby mohla být zavedena bez rizika natolik velkých účinků na krátkodobé transakce, jež by mohly narušit fungování finančního trhu. Bude-li však DFT zavedena jako evropský systém, měla by být zvážena nižší sazba.

5.3.2 DFT má dvojí užitek: mění chování finančního sektoru ve prospěch dlouhodobých základů a zároveň zvyšuje veřejné příjmy. Je však také zřejmé, že čím vyšší je daňová sazba, tím větší má daň účinky na krátkodobé transakce, a tím nižší je výnos. Je tedy třeba hledat takovou sazbu daně, jež povede k rovnováze obou záměrů DFT – změny chování a daňových výnosů.

5.3.3 Všechny případy daní a jiných poplatků se v reálném světě vždy uplatňovaly na některé finanční transakce, nikoliv všechny. Když se zdaní všechny transakce, není možné předem přesně určit účinky. Daňová sazba by proto měla být přezkoumána např. po třech letech z hlediska možného zvýšení nebo snížení.

5.4 Proveditelnost

5.4.1 Jiná otázka je, jak snadno je možné takový druh daně vybírat. Většina transakcí, pro které se daň navrhuje, již probíhá počítačově. To znamená, že se zavedením této daně nejsou spojeny téměř žádné administrativní, technické nebo hospodářské náklady. Je ovšem zapotřebí vyvinout zvláštní počítačový program. Některé testy již proběhly.

5.4.2 Je nezbytné prověřit tvorbu a existenci inovačních finančních produktů, jež nejsou daněny, nebo dokonce jsou úmyslně koncipovány tak, aby se zdanění vyhnuly. Musí být zahrnuty do předmětu daně.

5.4.3 Zatím neexistuje digitalizovaný trh transakcí „přes přepážku“ (OTC). Tato oblast čeká na evropskou právní úpravu. Potřeba zahrnout trh OTC do organizovaného obchodování ukazuje, že regulace a zdanění jako DFT se doplňují, nejsou vzájemně alternativní.

⁽²¹⁾ Poplatky tohoto typu jsou v Jižní Koreji, Hong Kongu, Austrálii, Tchajwanu a Indii a nějaké obdobné poplatky existují v Belgii, Argentíně a Brazílii.

⁽²²⁾ The Institute for Fiscal Studies 2002: Stamp duty on share transactions: is there a case for change?, komentář 89.

6. Účinky

6.1 Snížení krátkodobých finančních transakcí

6.1.1 Neexistují žádné přesné odhady, jak by mohly být krátkodobé obchody ovlivněny DFT. Vycházíme z předpokladů. To představuje při diskusi o DFT skutečný problém. Nemáme tedy žádné statistiky vypovídající ve prospěch hlavního účelu, snížení krátkodobého finančního obchodování. Jediné statistické odhady, které skutečně máme, se týkají možného objemu daňového výnosu.

6.1.2 Jedním z účinků DFT je to, že empiricky snižuje likviditu. Jaká je však optimální úroveň likvidity? Byly by ekonomiky fungovaly lépe, než tomu bylo v letech 1990 nebo 2000, kdyby pracovaly s extrémně vysokou likviditou, jež existovala v roce 2007? Je likvidita ekvivalentem celkového objemu finančních transakcí? Odpověď by měla znít, že nikoliv, protože četné z těchto transakcí se zakládají na stejných cenných papírech, takže celková částka transakcí nemůže být zvláště dobrým odhadem „skutečné“ likvidity. Vrátime-li se k hlavnímu účelu finančního sektoru, tedy plnit funkci finančního prostředníka, jeví se jako relevantní poměrování likvidity s úrovní HDP. Aniž bychom vyjadřovali názor, jak přesně velké má být takové snížení, je jasné, že směr této změny by měl znamenat snížení proti úrovni likvidity v roce 2007.

6.1.3 Vzhledem k tomu, že DFT by nejsilněji zasáhla nejčastější transakce, mělo by dojít kromě snížení počtu transakcí také ke změně podílu dlouhodobých a krátkodobých transakcí. Argument vyjadřovaný v neprospěch DFT říká, že by tato daň mohla zvýšit neprůhlednost finančního trhu, když by byly krátkodobé transakce méně časté. Vezmeme-li v úvahu současnou úroveň krátkodobých transakcí, tak by ani rozsáhlé snížení nevedlo k eliminaci všech transakcí probíhajících ze dne na den. Těžko se dá říci, že by tento aspekt finančního sektoru byl např. roku 2000 neprůhledný.

6.1.3.1 Jak popisuje studie WIFO, zvýšené používání derivátů vedlo k nadsazeným cenám v krátkodobém i dlouhodobém obchodování. Vzhledem k tomu by snížené používání derivátů mohlo vést ke snížení cenové volatility na finančním trhu, nikoliv jejímu zvýšení, jak se někdy uvádí.

6.1.3.2 Finanční obchodování je téměř vyrovnaně rozděleno mezi banky a jiné finanční instituce. Žádné takové údaje neexistují ohledně rozdělení mezi krátkodobé a dlouhodobé transakce.

6.2 Objem výnosu daně

6.2.1 Studie WIFO očekává, že objem zdaňovaných transakcí by se při daňové sazbě 0,05 % snížil o 65 %. Nižší daňová sazba by podle výpočtů vedla k menší redukci transakcí, vyšší sazba k větší redukci.

6.2.1.1 Při použití pouze ve Spojeném království by DFT podle uvedené studie vedla k daňovým výnosům téměř ve výši 7 % HDP této země. Ve členském státu s druhým největším podílem těchto finančních transakcí po Spojeném království, tedy v Německu, by se jednalo o něco málo přes 1 % HDP. Při uplatnění v celé EU by daňové výnosy odpovídaly zhruba 1,5 % HDP, přičemž podstatná část výnosu by přicházela z britského finančního trhu. Při celosvětovém uplatnění by daňové výnosy představovaly přibližně 1,2 % světového HDP.

6.2.2 Studie CEPR a PERI uvádí alternativy snížení obchodování 25 % a 50 %. Z důvodu srovnatelnosti s údaji studie WIFO uvádíme pouze hodnoty odpovídající 50 % snížení základu daně. Tato studie uvádí čísla pro jednotlivé typy obchodovaných aktiv. Hodnoty uváděné v této studii v USD byly transformovány na podíl HDP Spojených států.

— Akcie 0,75 %

— Dluhopisy 0,18 %

— Opce 0,03 %

— Spotové transakce 0,05 %

— Futures 0,05 %

— Swaps 0,16 %

— CELKEM 1,23 %

6.2.3 Tyto dvě studie docházejí zhruba ke stejným výsledkům v případě Evropy a Spojených států. Ze studie CEPR a PERI také vyplývá, že spotové transakce představují velmi malou část všech transakcí.

V Bruselu dne 15. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

PŘÍLOHA

ke Stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy byly na plenárním zasedání zamítnuty, nicméně obdržely alespoň jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů:

Pozměňovací návrh 1 předložil pan SARTORIUS Odstavec 1.10

Upravit

„1.10 Druhým hlavním cílem DFT je získání peněz do veřejných rozpočtů. Tento nový zdroj výnosů by se mohl prioritně využít k financování fondu pro řešení problémů či garančního fondu, který by se používal pro pokrytí nákladů budoucích bankovních krizí, ~~podpoře hospodářského rozvoje v rozvojových zemích, financování politik v oblasti klimatu v rozvojových zemích nebo snížení břemene veřejných rozpočtů~~. Poslední z uvedených využití také znamená, že finanční sektor splatí veřejné subvence. V dlouhodobé perspektivě by výnosy měly poskytnout nový všeobecný zdroj veřejných příjmů.“

Odůvodnění

V některých členských státech nebyly použity žádné veřejné prostředky za účelem záchrany bank, a banky se tak nestaly zátěží pro veřejné finance. Nicméně je vhodné předcházet příštím krizím, a samozřejmě musí přispět také finanční instituce k tomuto fondu, který by se používal pouze na to, aby bankrot nesolventní instituce proběhl řádně a nestabilizoval finanční systém jako celek.

Pozměňovací návrh 4 předložil pan SARTORIUS Odstavec 4.2

Upravit z důvodu změny v odstavci 1.10

„4.2 ~~Dalším hlavním~~ Druhým cílem DFT získání peněz do veřejných rozpočtů. Tento nový zdroj výnosů by se mohl prioritně využít k financování fondu pro řešení problémů či garančního fondu, který by se používal pro pokrytí nákladů budoucích bankovních krizí. Poslední z uvedených využití by také znamenalo, že finanční sektor splatí veřejné subvence. V dlouhodobé perspektivě by výnosy měly poskytnout nový všeobecný zdroj veřejných příjmů. DFT by podstatně zvýšila objem daňových výnosů. Diskuse o možném využití těchto nových výnosů zahrnuje podporu hospodářského rozvoje v rozvojových zemích, financování politik klimatu v rozvojových zemích nebo snížení břemene veřejných financí, k jehož vytvoření vedla finanční krize. Po nedávných politických diskusích v rámci EU by nejpravděpodobnější využití mělo podobu zdroje veřejných příjmů.“

Odůvodnění

V některých členských státech nebyly použity žádné veřejné prostředky za účelem záchrany bank, a banky se tak nestaly zátěží pro veřejné finance. Nicméně je vhodné předcházet příštím krizím, a samozřejmě musí přispět také finanční instituce k tomuto fondu, který by se používal pouze na to, aby bankrot nesolventní instituce proběhl řádně a nestabilizoval finanční systém jako celek.

Pozměňovací návrh 5 předložil pan SARTORIUS Odstavec 4.2.3

Doplnit novou větu na konec odstavce

„4.2.3 V budoucnosti by se však na DFT mělo pohlížet jako na obecný nový zdroj výnosů veřejných rozpočtů. Vzhledem k tomu, že finanční služby jsou vyňaty z DPH, takže uživatelé bankovních služeb za ně platí menší daně než za většinu jiných služeb, a také s ohledem na vysoké zisky ve finančnictví se jeví jako obzvlášť odůvodněné zvýšení daní v tomto odvětví. Tento nový zdroj výnosů by se však mohl prioritně využít k financování fondu pro řešení problémů či garančního fondu, který by se používal pro pokrytí nákladů budoucích bankovních krizí.“

Odůvodnění

Ve správě veřejných financí se obecně uznává, že pokud je jediným cílem zvýšení příjmů, nedoporučuje se zdaňovat transakce mezi podniky z důvodu možných negativních vlivů. Je lepší zdanit výsledek, neboť zdanění transakcí bude mít řetězový účinek, který povede ke zvyšování cen. Pro zvýšení příjmů existují účinnější prostředky.

O těchto třech výše uvedených pozměňovacích návrzích se hlasovalo společně takto:

Výsledek hlasování:

Hlasů pro: 52
Hlasů proti: 91
Hlasování se zdrželo: 9

Pozměňovací návrh 2 předložil pan SARTORIUS Odstavec 1.11

Upravit

„1.11 DFT by měla progresivní charakter, protože zákazníci finančních institucí, stejně jako tyto instituce samotné, pokud obchodují vlastním jménem, patří k nejbohatším částem společnosti. Kromě toho se má za to, že finanční sektor nepřispívá svým spravedlivým dílem k odváděným daním.“

Odůvodnění

Jedná se o nepodložené tvrzení. Finanční sektor přispívá stejně jako každý jiný k odváděným daním. S jakým sektorem ho zpravodaj srovnává? Jaké údaje může předložit v souvislosti se svým tvrzením?

Výsledek hlasování:

Hlasů pro: 65
Hlasů proti: 102
Hlasování se zdrželo: 10

Pozměňovací návrh 3 předložil pan SARTORIUS Odstavec 1.16

Nový odstavec po odstavci 1.16

„1.17 EHSV se domnívá, že tato daň by mohla mít negativní dopad na konečného spotřebitele, a to jak podniky, tak fyzické osoby, pokud porostou náklady na půjčky a budou klesat úroky z úspor.“

Odůvodnění

Toto tvrzení odpovídá realitě a proto by mělo být obsaženo ve stanovisku. Daň bude mít negativní dopad na financování reálné ekonomiky ve velmi důležité chvíli.

Výsledek hlasování:

Hlasů pro: 62
Hlasů proti: 116
Hlasování se zdrželo: 4

Text stanoviska specializované sekce byl zamítnut ve prospěch pozměňovacího návrhu přijatého shromážděním, přičemž alespoň jedna čtvrtina odevzdaných hlasů byla pro stažení textu stanoviska specializované sekce.

Pozměňovací návrh 8 předložil pan NYBERG Odstavec 5.3.1

Pozměnit následovně

„5.3.1 Navrhují se různé úrovně výše daňové sazby mezi 0,1 a 0,01 %. Nejčastěji se zmiňuje sazba 0,05 %. Pro globální systém doporučujeme DFT právě s takovou daňovou sazbou. Je dostatečně nízká, aby mohla být zavedena bez rizika natolik velkých účinků na krátkodobé transakce, jež by mohly narušit fungování finančního trhu. Bude-li však zavedena DFT jako evropský systém, měla by být zvážena nižší sazba.“ Odůvodnění Aktualizace stanoviska v souladu se závěry setkání G20 v Torontu.

Výsledek hlasování:

Hlasů pro: 102
Hlasů proti: 52
Hlasování se zdrželo: 15

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Sociální rozměr vnitřního trhu (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2011/C 44/15)

Zpravodaj: **pan JANSON**

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

Sociální rozměr vnitřního trhu.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 5. května 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 143 hlasy pro, 15 hlasů bylo proti a 19 členů se zdrželo hlasování.

1. Obsah

1.1 Sociální rozměr je stěžejní složkou vnitřního trhu. Má řadu aspektů. Toto stanovisko se zabývá mimo jiné ekonomickými a právními aspekty. Nedávný vývoj vyvolal pochybnosti o schopnosti sociálního rozměru chránit pracovníky. Vnitřní trh nemůže řádně fungovat bez silného sociálního rozměru a podpory občanů.

1.2 EHSV je hluboce přesvědčen, že EU má důležité úkoly v sociální oblasti, neboť sociální problémy nemohou členské státy řešit samy. Má-li být dosaženo politické přijatelnosti, solidarity a koherence, měla by EU ve svých politikách klást větší důraz na sociální aspekty.

1.3 Některé nepříznivé směry vývoje, vedle dalších faktorů, sociální rozměr ohrožily. Evropské hospodářství čelí nejvážnější hrozbě za několik desetiletí. Byl ponechán příliš velký prostor pro růst finančních bublin a obcházení kontrolních mechanismů a tradičních posouzení rizik. Důsledkem je nárůst nezaměstnanosti a trhy práce a sociální situace se budou dále zhoršovat. Prvořadým cílem programu EU musí proto být i nadále zaměstnanost. Evropa potřebuje k financování systémů sociálního zabezpečení udržitelný růst a vysokou míru zaměstnanosti kombinovanou s kvalitním trhem práce.

1.4 V posledních deseti letech prodělaly systémy sociálního zabezpečení reformy zaměřené na podporu účinnějších pracovních pobídek v systémech sociální ochrany, jejichž účelem bylo posílit hodnotu práce a znovu začlenit osoby do trhu práce. Jedním z důsledků je však nárůst nerovnosti, a tedy zhoršení sociálních problémů. Zaměstnanost a systémy sociálního zabezpečení jsou zásadním předpokladem snížení chudoby a bez

sociálních dávek bude prohlubování nerovnosti a sociální dopad krize mnohem rychlejší a závažnější. Zhoršování státních financí v mnoha členských státech, které vede ke skutečné či potenciální krizi státního dluhu, vyvíjí na systémy sociálního zabezpečení značný tlak. K možným řešením tohoto problému patří vyšší udržitelná ekonomická aktivita, regulace finančních trhů a investice do výzkumu a vzdělávání.

1.5 Vnitřní trh je oblastí, v níž se současně projevuje sociální rozměr i jiné rozměry. K prosperitě trhu je zapotřebí udržitelný hospodářský růst a tvorba pracovních míst, ze kterých plynou daňové příjmy, jež jsou základem sociálních dávek. Míra nezaměstnanosti a fiskální nerovnováha vypovídají o tom, že na současnou situaci lze mnohé zlepšit.

1.6 Byly zpochybněny právní aspekty sociálního rozměru, neboť rozsudky ESD ve čtyřech věcech (Viking, Laval, Ruffert a Komise v. Lucembursko) vyvolaly živou diskusi zejména v politických a akademických kruzích o možných obavách ze zvýšeného rizika sociálního dumpingu. Evropský parlament a akademické kruhy i organizace zastupující zaměstnance⁽¹⁾ daly najevo obavy plynoucí z těchto rozsudků. Jiné subjekty jsou přesvědčeny, že rozsudky ESD v těchto věcech přispějí k lepšímu fungování vnitřního trhu.

1.7 EHSV proto požaduje:

V krátkodobém horizontu EHSV vyzývá k účinnějšímu provádění směrnice o vysílání pracovníků. EHSV navrhuje prozkoumat myšlenku na vytvoření „Evropského sociálního Interpolu“, který by podporoval činnosti inspektorátů práce různých členských států.

⁽¹⁾ Evropská konfederace odborových svazů zastupuje 80 milionů zaměstnanců.

EHSV naléhavě vyzývá Komisi ke zhodnocení situace v EU na pozadí nedávných rozsudků Evropského soudu pro lidská práva.

EHSV rovněž podporuje opatření Komise, jejichž cílem bude posílení sociálního dialogu, včetně:

- podpory zkvalitnění sociálního dialogu a evropského mechanismu pro řešení sporů a smírčí řízení,
- dalšího rozvíjení makroekonomického dialogu s cílem předejít další finanční krizi,
- prosazování evropského sociálního modelu v mezinárodních vztazích.

Pokud jde o **střednědobý horizont**, EHSV podporuje iniciativu Komise, jež objasňuje právní závazky státních orgánů, podniků a pracovníků v rámci provádění směrnice o vysílání pracovníků a zajišťuje, že tyto předpisy budou všeobecně použitelné. EHSV považuje za zajímavý návrh obsažený v Montiho zprávě, kde je právo na stávku vyňato z vnitřního trhu, a věří, že by mohl vyřešit některé problémy. To by však nemělo vyloučit částečný přezkum směrnice o vysílání pracovníků, aby tato směrnice uplatňovala konsistentně zásadu pracoviště, což by umožnilo uzákonit vždy tytéž pracovní a mzdové podmínky pro tutéž práci v téže místě.

V **dlouhodobém horizontu** by Evropská unie měla usilovat o posílení sociálního rozměru a plné využití potenciálu vnitřního trhu. Lisabonská smlouva a Listina základních práv, jež je její přílohou, ještě neměly plný dopad na rovnováhu mezi základními právy a hospodářskými právy. Posílení sociálního rozměru vyžaduje posílení základních sociálních práv a také, aby jakékoli omezování základních práv, jež zahrnuje práva sociální, bylo velmi limitované. K dosažení tohoto cíle by měla být provedena změna znění Smlouvy.

2. Vnitřní trh a sociální rozměr

2.1 V roce 1987 EHSV přijal stanovisko ⁽²⁾ k tématu Sociální aspekty vnitřního trhu. EHSV navrhl, aby Evropské společenství zajistilo několik základních sociálních práv souvisejících s trhem práce. Chtěl zajistit, aby nedávno zahájený vnitřní trh nevedl k narušení trhu, a zdůraznit, že Společenství má také sociální cíle. Sociální rozměr zahrnuje právní předpisy a dohody přijaté na evropské úrovni s cílem zajistit zaměstnancům určitá základní práva na pracovišti. To však vyžaduje též spolupráci na zvýšení zaměstnanosti v EU.

⁽²⁾ Viz stanovisko HSV ze dne 19. listopadu 1987 k tématu Sociální aspekty vnitřního trhu, zpravodaj: pan Beretta (Úř. věst. C 356, 31.12.1987, s. 31–33).

2.2 Po tomto stanovisku zveřejnila Evropská komise několik dokumentů, jež se staly východiskem širšího a hlubšího výkladu sociálního rozměru vnitřního trhu ⁽³⁾. Jak Komise uvedla, „sociální rozměr vnitřního trhu je základní složkou tohoto projektu, neboť nejde pouze o posílení hospodářského růstu a zvýšení vnější konkurenceschopnosti evropských podniků, ale také o účinnější využití všech dostupných prostředků a dosažení spravedlivého rozdělení výhod plynoucích z jednotného trhu“ ⁽⁴⁾.

2.3 V roce 1989 se EHSV podílel na přípravě znění Sociální charty, která zakotvila základní sociální práva pracovníků, jež není možno omezit z důvodu tlaku konkurence nebo s poukazem na rostoucí konkurenceschopnost. Podle názoru EHSV je výkon takových základních práv možný pouze za předpokladu, že nedojde k žádnému jejich neodůvodnitelnému omezení.

2.4 Cílem tohoto stanoviska je zachytit důležitý poslední vývoj možností fungování sociálního rozměru. V posledních letech EHSV přijal další stanoviska týkající se sociálního rozměru, z nichž toto stanovisko částečně vychází ⁽⁵⁾. Je od počátku jasné, že vnitřní trh nemůže v sociálně tržní ekonomice řádně fungovat bez silného sociálního rozměru a přijetí této koncepce ze strany evropských občanů. Výhod řádně fungujícího jednotného trhu je celá řada a jsou důležité pro společnost, pracovníky, občany a ekonomiku obecně. Ze znění preambulí smluv nicméně podle všeho vyplývá, že vnitřní trh byl koncipován jako nástroj sloužící blahobytu občanů, nikoli jako cíl sám o sobě.

2.5 Panují tudíž čtyři základní argumenty ve prospěch sociálního rozměru:

- volný pohyb osob,
- existují nedělitelná sociální práva, jež by měla ctít každá společnost a jež by měla být za všech okolností respektována; jedná se o právo na hromadnou žalobu, na svobodu sdružování a na kolektivní vyjednávání a také další práva na základě základních úmluv ILO a mezinárodních a evropských úmluv v oblasti sociálních práv a práv osob,

⁽³⁾ Např. Sociální rozměr vnitřního trhu. Pracovní dokument útvarů Komise. SEK(88) 1148 v konečném znění, 14. září 1988 a Sdělení Komise o Akčním programu týkajícím se provádění Charty Společenství pro základní sociální práva pracovníků. KOM(89) 568 v konečném znění, 29.11.1989.

⁽⁴⁾ Sociální rozměr vnitřního trhu. Pracovní dokument útvarů Komise. SEK(88) 1148 v konečném znění, 14. září 1988.

⁽⁵⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 6. července 2006 k tématu Sociální soudržnost: – naplnit evropský sociální model, zpravodaj: pan Ehnmark (Úř. věst. C 309, 16.12.2006, s. 119–125), ze dne 9. července 2008 k tématu Nový evropský sociální akční program, zpravodaj: pan Olsson (Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 99–107), ze dne 4. listopadu 2009 k tématu Lisabonská strategie po roce 2010, hlavní zpravodaj: pan Greif (Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 3–9).

- posílení fungování vnitřního trhu a zmírnění jeho negativních dopadů s cílem zajistit přijatelnost politických a hospodářských projektů a posílit rozvoj sociální soudržnosti,
- sociální politika je též významnou složkou vyšší konkurenceschopnosti.

2.6 „Sociální politika“ je sdílenou pravomocí mezi vnitrostátní a evropskou úrovní. Většina ustanovení týkajících se této oblasti se zaměřila na zajištění svobody pohybu pracovníků a svobody usazování pro účely vnitřního trhu. Sociální rozměr však přesto nabyl na významu. Následující smlouvy rozšířily většinové hlasování na oblasti, jako jsou předpisy týkající se rovných příležitostí, informovanosti a konzultace pracovníků a politiky na pomoc nezaměstnaným. Právní předpisy však neměly (a nemají) právní základ pro otázky, jako jsou platy, práva na sdružování, právo na stávku nebo vysazení z práce, přestože existují rozsudky ESD a právní předpisy EU, jež se těchto otázek dotýkají. Niceská smlouva formalizovala status Listiny základních práv Evropské unie. Lisabonská smlouva dále formalizovala práva tím, že učinila Listinu základních práv právně závaznou.

2.7 Sociální politiky jsou primárně v působnosti členských států. Sociální výzvy vyplývající z globálního či evropského vývoje však postihují obyvatele členských států, a je proto nutný koordinovaný evropský přístup. EU se řešení dilematu zdvojených pravomocí zhostila pomocí různých metod. Pokusila se podepřít sociální normy rozhodnutím o škále minimálních norem. Jinou metodou je otevřená metoda koordinace (OMK). OMK by mohla být využita lépe a efektivněji použitím přístupu „společných zásad“, jenž byl nedávno zaveden, a vytvořením podmínek pro to, aby se organizovaná občanská společnost mohla na evropské úrovni podílet nejen na formulování cílů Lisabonské strategie, ale i na vyjednávání o nich⁽⁶⁾.

2.8 Evropa se pyšní pozoruhodným sociálním „acquis“: od vzniku Evropské unie bylo přijato na 70 směrnic a nařízení v této oblasti. Většina z nich byla přijata v období od roku 1985. EHSV je pevně přesvědčen, že EU má důležité sociální poslání. Sociální problémy nemohou členské státy řešit samy. Má-li být dosaženo politické přijatelnosti, solidarity a koherence, měla by EU klást větší důraz na sociální aspekty svých politik za současného dodržování zásady subsidiarity.

3. Současný vývoj

3.1 Rozvoj ekonomiky

3.1.1 Evropské hospodářství čelí nejzávažnější hrozbě za několik desetiletí. Od druhé poloviny roku 2008⁽⁷⁾ zažívá

světové hospodářství prudký hospodářský pokles, jehož závažnost v některých zemích dalece překračuje původní očekávání. Právě když se hospodářství začala dostávat z bankovní krize, jsou nyní ohrožena krizí státního dluhu a přísností nařízených nápravných opatření.

3.1.2 Roste nezaměstnanost, a situace se tím dále zhoršuje. Následky finanční krize a požadavky věřitelů vedly ke škrtům v systémech sociálního zabezpečení, důchodech a sociálních dávkách. To dále zhorší problém chudoby, znevýhodní nejzranitelnější skupiny a uvrhne je do začarovaného kruhu. Řada evropských podniků zasažených krizí přesto spolu s veřejnými službami v oblasti zaměstnanosti přijala opatření zaměřena na udržení pracovních sil a zachování zaměstnanosti svých pracovníků.

3.1.3 Náhlá exploze událostí a jejich rychlé šíření ukazují nový fenomén globalizované ekonomiky. Příčin byla celá řada. Monetární a kurzové politiky, jež vedly k nadměrné likviditě, nedostatečná nebo žádná regulace určitých oblastí nebo subjektů, honba za nereálně vysokou návratností spolu s nedostatečným chápáním či analýzou rizik jak u subjektů na trhu, tak u regulačních orgánů, přehnané spekulace, nedostatečně koordinované makroekonomické politiky a nedostatečné strukturální reformy⁽⁸⁾.

3.1.4 Vnucuje se proto otázka, zda současný hospodářský rámec EU, včetně nedostatečného makroekonomického dialogu EU, vlastně krizi ještě nezhoršil. Výsledkem jsou oslabené automatické stabilizátory, exploze úvěrů namísto reálných mezd, propadající se míra růstu a nižší pravděpodobnost rozpoznání finančních bublin. EHSV se domnívá, že přesun soukromého dluhu (banky) na dluh veřejný (státy a občané) představuje přílišnou zátěž uvalenou na občany, a to tím spíše, že úpadek veřejných financí a limity Paktu o stabilitě a růstu vyvolávají otázku, jak budou v budoucnu financovány životně důležité investice do systémů sociálního zabezpečení.

3.1.5 V poslední fázi krize vyšlo najevo, že mnoho členských států má neudržitelné rozpočtové deficity. Nápravná opatření, kterých je potřeba pro ozdravení veřejných financí, vyvinou značný tlak na daňové systémy, sociální politiku a programy.

⁽⁶⁾ Stanovisko EHSV ze dne 4. prosince 2008 k tématu Účinná správa obnovené Lisabonské strategie, hlavní zpravodajka: paní Florio (Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 13–19).

⁽⁷⁾ Hospodářská prognóza Evropské komise, jaro 2009.

⁽⁸⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 15. ledna 2009 k Plánu evropské hospodářské obnovy, zpravodaj: pan Delapina (Úř. věst. C 182, 4.8.2009, s. 71–74).

3.1.6 Navzdory nedostatkům, které existují, je třeba poznamenat, že Komise zvažuje vnitrostátní dotace určené mj. také na ochranu práce, v určitém širším evropském rámci. Politika hospodářské soutěže, zejména pokud jde o MSP a státní dotace určené bankám, správně zohledňuje socioekonomický cíl zachování rovných podmínek v Evropě.

3.1.7 EHSV již dříve uvedl⁽⁹⁾, že evropští tvůrci hospodářské politiky uznávají potřebu anticyklické makroekonomické politiky jako doplnění dosavadní orientace hospodářské politiky na opatření na straně nabídky. EHSV rovněž uvítal závazek poskytnout lepší ochranu nejslabším členům společnosti a účinněji koordinovat hospodářskou politiku. Zdůraznil však, že Plán hospodářské obnovy EU má ve srovnání s balíčky přijatými v jiných částech světa relativně malý rozsah.

3.2 Rozvoj vnitřního trhu

3.2.1 EHSV přivítal vytvoření a rozvoj vnitřního trhu v několika svých stanoviscích⁽¹⁰⁾. Vnitřní trh, který pokrývá všechny členské státy a země EHP, je prospěšný pro spotřebitele, podniky a pracovníky tím, že poskytuje jednotný právní prostor pro volný pohyb zboží, kapitálu, osob a služeb.

3.2.2 Komise předložila svoji vizi jednotného trhu budoucnosti⁽¹¹⁾. Zdůraznila zde, že jednotný trh je prospěšný pro spotřebitele i podniky, že podporuje vytváření pracovních míst a podněcuje růst, konkurenceschopnost a inovace. Klíčovými oblastmi do budoucnosti podle Komise jsou:

- spotřebitelé a podniky, jimž jednotný trh musí zajistit lepší výsledky a výhody odpovídající jejich očekáváním a obavám,
- zvládnutí globalizace,
- učinit ze znalostí a inovací „pátou svobodu“,
- sociální a environmentální rozměr, kde Komise slibuje zlepšení svých posouzení dopadů tak, aby účinněji předvídala změny trhů.

Nejzásadnějším selháním vnitřního trhu je neschopnost podporovat zaměstnanost a ekonomickou činnost prostřednictvím vnitřních investic. Zejména selhává podpora a rozvoj techno-

logií a výzkumu, které by položily základ pro přechod ekonomiky. Nebude-li tato chyba napravena, zůstane Evropa za světovou ekonomikou.

3.2.3 EHSV vyzývá k nastolení větší rovnováhy mezi sociálním rozvojem, příznivým hospodářským prostředím a ochranou životního prostředí, jež je klíčovým předpokladem funkčního vnitřního trhu a propagování dlouhodobého udržitelného rozvoje. Čím více bude vnitřní trh integrován, tím důležitější bude plnění cíle smluv spočívajícího v zajištění blahobytu občanů, a tím lepší sociální ochranu je třeba zajistit. V situaci, kdy existuje 27 trhů práce s různými legislativními tradicemi musí EU zajistit, aby jejich pravidla vnitřní mobility neoslabovala již fungující systémy. Je třeba učinit preventivní opatření, jež zajistí zaměření hospodářské soutěže mezi členskými státy na společném trhu na inovace a zabrání riziku, že bude mít kontraproduktivní nebo dokonce destruktivní dopady⁽¹²⁾.

3.2.4 V důsledku krize Evropa navíc zažije vlnu restrukturalizací podniků. EHSV konstatuje, že EU v současné době postrádá společnou strategickou vizi, jak bojovat proti negativním dopadům těchto restrukturalizací, nebo jak využít této příležitosti ke zvýšení konkurenceschopnosti hospodářství EU v globálním hospodářství. EHSV vyzývá Komisi, aby spolu se sociálními partnery přijala evropský postoj na ochranu všech zainteresovaných zaměstnanců. V této souvislosti EHSV vítá iniciativu evropských sociálních partnerů vypracovat studii o restrukturalizaci EU a vytvořit „pracovní plán“ pro společnosti, jak se účinně zapojit do procesu restrukturalizace.

3.2.5 EHSV⁽¹³⁾ uvedl, že pokud si chce Evropa z dlouhodobého hlediska zachovat svoji konkurenceschopnost, musí vnitřní trh zajistit udržitelný a dlouhodobý růst, což znamená také zohlednit environmentální rozměr. Konečným cílem je významné zlepšení fungování vnitřního trhu v rámci sociálně tržního hospodářství a zajištění dodržování základních sociálních práv. EHSV rovněž zdůraznil, že by v případě potřeby, a bude-li to náležité, měla být co nejdříve přijata vhodná konkrétní opatření na ochranu pracovníků, v nichž by bylo zakotveno, že ani hospodářské svobody ani pravidla hospodářské soutěže by neměla mít přednost před základními sociálními právy⁽¹⁴⁾. Současně má EHSV na paměti potřebu stimulovat tvorbu pracovních míst, podporovat podnikání a také vytvořit zdravé a udržitelné ekonomiky členských států.

⁽⁹⁾ Tamtéž.

⁽¹⁰⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 14. května 2009 k tématu Dopad legislativních překážek v členských státech na konkurenceschopnost EU, zpravodaj: pan van Iersel. (Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 6–14).

⁽¹¹⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Jednotný trh pro Evropu ve 21. století, KOM(2007) 724 v konečném znění.

⁽¹²⁾ Integrovaná zpráva o realizaci a budoucnosti Lisabonské strategie v období po roce 2010.

⁽¹³⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 14. ledna 2009 k tématu Sociální a environmentální rozměr vnitřního trhu, zpravodaj: pan Adamczyk (Úř. věst. C 182, 4.8.2009, s. 1–7).

⁽¹⁴⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 14. května 2009 k tématu Dopad legislativních překážek v členských státech na konkurenceschopnost EU, zpravodaj: pan van Iersel. (Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 6–14).

3.2.6 Jedním z nedostatků, které je třeba řešit, má-li vnitřní trh plnit svoji úlohu, je posílení významu a právní jistoty služeb obecného zájmu, jež hrají důležitou úlohu hospodářských stabilizátorů během současné hospodářské krize, a dále rozvíjení mezinárodního rozměru. Musíme na mezinárodní scéně prosazovat svůj sociální model jako faktor rozvoje a na mezinárodních fórech deklarovat vlastní identitu aktivního subjektu založeného na vzájemné podpoře a úsilí o poskytnutí pevnějšího rámce pro globalizaci. Má-li být globalizace spravedlivá, měla by Evropa důrazněji požadovat rovnost obchodu a globalizace v obchodních a dalších mezinárodních dohodách.

3.2.7 EHSV je pevně přesvědčen, že mobilita v Evropě by měla zůstat jednou z politických priorit EU. V této souvislosti EHSV vyzval ty členské státy, jež dále uplatňují přechodná opatření týkající se volného pohybu osob, aby respektovaly postupy vyplývající ze smluv a zrušily tato opatření⁽¹⁵⁾.

3.3 Vývoj systémů sociálního zabezpečení

3.3.1 Zaměstnanost a sociální situace se budou i přes částečné hospodářské zlepšení dále zhoršovat, zvláště v souvislosti se současnými opatřeními pro řešení krize státního dluhu. Komise uvádí, že míra nezaměstnanosti podle odhadů v příštích dvou letech vzroste na hodnoty, jaké jsme nezaznamenali po několika desetiletích⁽¹⁶⁾.

3.3.2 Členské státy podnikly kroky, které měly pozitivní účinek na udržení zaměstnanosti a udržení nízké míry nezaměstnanosti. Zahrnují investiční pobídky, usnadnění kolektivního vyjednávání a specifická opatření na trhu práce financovaná z veřejných programů k řešení nezaměstnanosti. Některé státy se spolehlily na „vnitřní flexibilitu“, jako jsou různé programy zaměřené na snížení počtu odpracovaných hodin v kombinaci s odbornou přípravou. V některých zemích došlo k masovému propouštění, částečně vlivem absence takových opatření⁽¹⁷⁾.

3.3.3 Prvořadým cílem programu EU musí být zaměstnanost. Evropa potřebuje vysokou míru zaměstnanosti kombinovanou s kvalitním trhem práce. Vysoce kvalitní pracovní síla potřebuje vysoce kvalitní podnikání a také investice do veřejného a soukromého sektoru, aby byla mezinárodně konkurenceschopná. Financování systémů sociálního zabezpečení je závislé na schopnosti evropského trhu práce absorbovat co nejvíce pracovníků. Evropa stále trpí překážkami bránícími dosažení plné zaměstnanosti. Z důvodu zachování vysoké míry zaměst-

nanosti v Evropě do budoucna se důraz přesunul na flexikuritu, zaměstnatelnost, vyšší produktivitu a vzdělávání a odbornou přípravu, jež mohou přispět k nastolení efektivnějších trhů práce. Nejvyšší prioritu by navíc měla mít opatření stimulující tvorbu pracovních míst a vznik podniků, jakož i opatření, která budou podporovat udržitelné vnitřní investice.

3.3.4 V posledních deseti letech prodělaly systémy sociálního zabezpečení reformy zaměřené na podporu účinnějších pracovních pobídek v systémech sociální ochrany, v souladu s filozofií orientovanou na stranu nabídky se snížením sociálních dávek a přísnějšími kritérii způsobilosti. Tato opatření jsou považována za prostředek ke snížení nezaměstnanosti. Systémy sociálního zabezpečení musejí nalézt rovnováhu mezi poskytováním podpory určené k zařazení lidí zpět do pracovního procesu a podpory k posílení příjmu v případech nezaměstnanosti.

3.3.5 Účinnost takových politik je otázkou. V posledních dvou desetiletích došlo k nárůstu nerovnosti. Systémy sociálního zabezpečení jsou zásadním předpokladem snížení chudoby a bez sociálních dávek bude prohlubování nerovnosti a sociální dopad krize mnohem rychlejší a závažnější. Panuje nebezpečí, že současná krize zastaví trend rostoucí zaměstnanosti a zlepšení přeshraniční sociální soudržnosti a zároveň ještě zhorší dlouhodobý trend v Evropě, kde se prohlubuje příjmová nerovnost uvnitř jednotlivých zemí⁽¹⁸⁾.

3.3.6 Protikrizová opatření přinesla v mnoha členských státech pozitivní výsledky. Na druhou stranu Komise uvádí⁽¹⁹⁾, že v řadě zemí nedostávají nezaměstnaní podporu příjmů. V některých případech jsou dávky špatně nasměrovány, což znamená, že systémy dávek nejen neposkytují komplexní záchrannou síť, ale nejsou ani správně zacíleny na ty, kteří je nejvíce potřebují. Ohrožena je kvalita těchto systémů i jejich udržitelnost⁽²⁰⁾. Vzhledem k dopadům hospodářské krize a demografickému vývoji panuje riziko, že systémy sociálního zabezpečení se mohou odklonit od ochrany životní úrovně k prostému zavedení minimálních norem. To platí zvláště v případech, kdy nárokovatelné dávky již přesahují daňové příjmy některých členských států. Přestože v zemích Unie roste úroveň produktivity, vzrůstá i chudoba. Bylo by vhodné zabývat se touto zjevnou nemožností zajistit občanům pokrytí jejich nejzákladnějších potřeb a důstojné zaměstnání. Jedno z dlouhodobých řešení spočívá v růstu veřejného a soukromého sektoru stimulovaném rozvojem konkurenceschopných podniků.

⁽¹⁵⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 25. března 2009 k tématu Určení přetrvávajících překážek mobility na vnitřním trhu práce, zpráva: paní Drbalová (Úř. věst. C 228, 22.9.2009, s. 14–23).

⁽¹⁶⁾ Hospodářská prognóza Evropské komise, jaro 2009.

⁽¹⁷⁾ Plant-level responses to the economic crisis in Europe Vera Glassner a Béla Galgóczi WP 2009.01 ETUI.

⁽¹⁸⁾ Tento trend rostoucí nerovnosti je zřejmý i v zemích OECD.

⁽¹⁹⁾ Sociální situace v Evropské unii 2008.

⁽²⁰⁾ IRES 115.

3.3.7 Schopnost EU poskytnout dostatečnou ochranu před riziky a spojit hospodářský růst se sociálním pokrokem však bude udržitelná pouze při zintenzivnění reformního úsilí. Společný pokrok musí být dosažen prostřednictvím zvýšení úrovně zaměstnanosti, růstu produktivity, vhodných daňových systémů a udržitelnosti a možností evropských sociálních systémů zajistit dostatečnou ochranu.

3.4 Vývoj judikatury

3.4.1 Rozsudky ESD ve čtyřech věcech (Viking, Laval, Rüffert a Komise v. Lucembursko⁽²¹⁾) vyvolaly obavy, podložené i nepodložené, o zvýšené riziko sociálního dumpingu. Rozsudky rovněž vyvolaly odezvu evropských institucí a sociálních partnerů.

3.4.2 V říjnu 2008 přijal Evropský parlament usnesení⁽²²⁾ reagující na rozsudky ESD. Parlament v něm uvádí, že svoboda poskytovat služby není nadřazena základním právům stanoveným v Listině základních práv Evropské unie, a především právu odborů vyjednávat, uzavírat a vymáhat dodržování kolektivních smluv a podnikat kolektivní akce. Parlament dále uvedl, že stávající právní předpisy Společenství obsahují mezery a nesrovnalosti. To nebylo záměrem zákonodárce Společenství, jenž usiloval o zajištění rovnováhy mezi svobodou poskytování služeb a ochranou práv pracovníků.

3.4.3 Zásadní byla debata v akademických kruzích⁽²³⁾. V červnu 2009 zaslala více než stovka evropských právníků a akademiků z oboru pracovního práva otevřený dopis hlavám států nebo předsedům vlád, v němž vyjádřili velké obavy ze zhoršení základních sociálních práv a z dopadu nedávných rozsudků ESD o právech pracovníků a jejich organizací. Vyjádřili též obavu, že rozsudky vyvolaly vážné problémy pro účinnou ochranu práv pracovníků. V dopise trvají na tom, že základní sociální práva by neměla být podřízena svobodám vnitřního trhu a pravidlům hospodářské soutěže, nýbrž uznána jako nutný předpoklad udržitelného hospodářského a sociálního rozvoje Evropské unie.

3.4.4 Koncem března 2009 zahájili evropští sociální partneři na žádost Evropské komise a francouzského předsednictví společnou analýzu rozsudků ESD. Pro tyto účely byla vytvořena skupina ad hoc, která se zaměřila na určitý omezený počet klíčových otázek, jako jsou vztah mezi hospodářskými svobodami a sociálními právy, překážky, které je třeba odstranit, a podmínky, které je třeba nastolit ke zlepšení volného pohybu

a poskytování služeb, otázka transparentnosti a právní jistoty a nutnost respektovat rozmanitost vnitrostátních systémů průmyslových vztahů⁽²⁴⁾.

3.4.5 EHSV respektuje výhradní právo ESD na interpretaci existujících předpisů, domnívá se však, že rozsudky zavdávají několik příčin k obavám a je zapotřebí je analyzovat a vysvětlit jejich důsledky.

3.4.5.1 Hierarchie mezi hospodářskými svobodami a základními sociálními právy

Prostřednictvím rozsudků Viking a Laval ESD uznal, že právo uspořádat kolektivní akci je základním právem a jako takové je součástí práva EU; zdůraznil nicméně, že není nadřazené ostatnímu právu EU, jako je svoboda poskytovat služby a svoboda usazování. Dále ESD prohlásil, že svoboda poskytovat služby a svoboda usazování mají horizontální přímý účinek. ESD poznamenal, že protestní akce zaměstnanců by měla mít nejen „legitimní cíl slučitelný se Smlouvou a [být odůvodněna] naléhavými důvody obecného zájmu. V takovém případě je však navíc třeba, aby [byla způsobilá] zaručit uskutečnění sledovaného cíle a [nepřekračovala] meze toho, co je k jeho dosažení nezbytné“⁽²⁵⁾. Z tohoto důvodu uznání, že kolektivní akce je základním právem, je spíše teoretickým uznáním než skutečností. V návaznosti na tuto skutečnost ESD prohlásil kolektivní akci za omezení výkonu těchto svobod a otázel se, zda lze toto omezení odůvodnit. To znamená, že kolektivní akce je posuzována s ohledem na omezení, která z ní vyplývají pro ekonomické svobody. Akademická obec upozornila na skutečnost, že Evropský soud pro lidská práva⁽²⁶⁾ v nedávných rozsudcích pojednal tuto problematiku z opačné strany, tj. otázkou bylo, jaká jsou přijatelná omezení základních práv. Rozsudky ESD vzbuzují určité obavy ohledně neslučitelnosti s jurisdikcí Evropského soudu pro lidská práva.

3.4.5.2 Omezení základních práv

Soud poprvé rozhodl o omezení kolektivní akce na vnitrostátní úrovni v nadnárodním kontextu. EHSV považuje za mimořádně znepokojivou skutečnost, že ESD zavedl kritérium přiměřenosti v tomto bodě. Toto kritérium nejenže odstraňuje základní právo na kolektivní akci, ale omezuje také právo na stávku. Vzhledem k rozsudkům a reakcím Evropského soudu pro lidská práva EHSV zdůrazňuje, že proces definice omezení ekonomických svobod a sociálních základních práv rovněž závisí na budoucích rozsudcích a otázkách, jež vyvolají.

⁽²¹⁾ Viking C-438/05, Laval C-341/05, Rüffert C-346/06, Komise v. Lucembursko C-319/06.

⁽²²⁾ Usnesení EP ze dne 22. října 2008 o problematice kolektivních smluv v EU (2008/2085(INI)).

⁽²³⁾ <http://www.etui.org/en/Headline-issues/Viking-Laval-Rueffert-Luxembourg/2-Articles-in-academic-literature-on-the-judgements>.

⁽²⁴⁾ Zpráva o společné činnosti evropských sociálních partnerů k rozsudkům ESD ve věcech Viking, Laval, Rüffert a Komise v. Lucembursko.

⁽²⁵⁾ Viking C-438/05 (75).

⁽²⁶⁾ Rozsudek ESLP ve věci Demir a Baykara vs. Turecko (žádost č. 34503/97).

3.4.5.3 Směrnice o vysílání pracovníků

Cílem směrnice o vysílání pracovníků je zajistit nutnou harmonizaci za současného respektování rozmanitosti situace v členských státech při koordinaci národních politik týkajících se dočasného přeshraničního vysílání pracovníků. ESD došel k závěru, že zjištěné problémy jsou způsobeny chybějícím převzetím některých ustanovení směrnice o vysílání pracovníků na vnitrostátní úrovni (Laval), neslučitelnými vnitrostátními právními předpisy (Rüffert⁽²⁷⁾) nebo příliš širokou interpretací směrnice o vysílání pracovníků a nejasnými a neoprávněnými kontrolními opatřeními (Komise v. Lucembursko).

Podle ESD směrnice o vysílání pracovníků neukládá rovné zacházení, avšak zaručuje dodržování minimálních požadavků, pokud jde o vyslané pracovníky. Jde de facto o směrnici maximální a nikoli minimální. Rozhodnutí ESD však nebrání uplatnění příznivějších pracovních podmínek ze strany zaměstnavatelů. Cílem čl. 3 odst. 7 směrnice o vysílání pracovníků bylo zajistit, aby uplatnění minimálních pravidel v hostitelském členském státě v praxi nevedlo ke zhoršení pracovních podmínek ve srovnání s podmínkami, na něž měl vyslaný pracovník nárok v zemi původu. Ozývají se argumenty, že tyto rozsudky ruší některé možnosti zavést na vnitrostátní úrovni přísnější normy nad povinná pravidla minimální ochrany zakotvená ve směrnici, ať již ve formě normativního rámce, nebo kolektivních smluv ve prospěch pracovníků.

Z toho pak vyplývají narušení hospodářské soutěže na domácím i na vnitřním trhu, kde domácí podniky musí dodržovat vnitrostátní předpisy nebo kolektivní smlouvy, zatímco konkurenti z jiných členských států by mohli uplatnit minimální pravidla.

3.4.5.4 Kolize mezi různými právními systémy

Dalším výsledkem rozsudků je kolize mezi právem Společenství a mezinárodními normami⁽²⁸⁾. Dále lze argumentovat, že dochází ke kolizi práva s úmluvami ILO č. 87 a 98, a dále s čl. 6 odst. 4 Evropské sociální charty a judikaturou příslušných institucí, jak bylo zjištěno kontrolními orgány ILO (případ BAPA UK).

4. Závěry

4.1 Poslední roky i současná krize přinesly nová rizika prohloubení sociálních nerovností. EU kromě toho vlastními

rozhodnutími zvýšila riziko narušení sociálních práv a hospodářské soutěže. Hospodářský, sociální a soudní vývoj může vést k situaci, kdy dojde k ohrožení sociálního rozměru vnitřního trhu a omezení základních práv a základních sociálních práv, o nichž pojednává stanovisko EHSV z roku 1987. Sociální rozměr vnitřního trhu by proto měl být ústředním tématem pro nadcházející roky. Aby však bylo možné zlepšit ekonomické aspekty – zaměstnanost, nárokovatelné dávky a daňové výnosy –, bude EU muset napravit zjevné selhání vnitřního trhu při podpoře růstu prostřednictvím vysoce kvalitních pracovních míst a vysoce kvalitních podniků a dalších zaměstnavatelů.

4.2 Jedním z nejdůležitějších aspektů sociálního rozměru je zaměstnanost. Při tlaku na veřejné finance nemůže veřejný sektor vytvářet nekonečný počet pracovních míst, a břemeno tvorby pracovních míst tedy spočívá na bedrech sektoru soukromého. Členské státy musejí vytvořit podmínky pro uzavřený řetězec, který se znovu zaměří na reálnou ekonomiku a v němž spotřebitelé vytvářejí pracovní místa, podniky vytvářejí spotřebitele a investoři a podnikatelé vytvářejí podniky. Je též důležité vidět sociální investice podporující podniky a kvalitní podnikatelské prostředí. V tomto rámci je sociální ekonomika neocenitelným přínosem.

4.3 EHSV se podílel na formování diskuse o výzvách, před nimiž stojí evropské sociální modely a podstata evropského sociálního modelu⁽²⁹⁾. EHSV uvedl, že silnou stránkou evropského sociálního modelu je to, jak na sebe vzájemně působí konkurenceschopnost, solidarita a vzájemná důvěra.

4.4 Jedním ze způsobů řešení konfliktu mezi vnitřním trhem a sociálními právy by byl návrat k politice charakterizované heslem „více členského státu, méně Evropy“. EHSV je toho názoru, že potřebujeme pravý opak; potřebujeme více Evropy, ovšem jiné. To však vyžaduje nový právní rámec pro hospodářskou a sociální politiku v Evropě. Pouze plně demokratická a sociální Evropa může překonat pocit odcizení, který Evropané rostoucí měrou zažívají nad projektem evropské integrace. EU však musí také respektovat různé sociální systémy zavedené v členských státech. Pokud judikatura a předpisy EU nezohlední rozmanitost EU, mohly by se minimální normy stát příliš nízkými k tomu, aby dokázaly bránit sociálnímu dumpingu v řadě zemí.

⁽²⁷⁾ Ve věci Rüffert ESD rozhodl, že konkurenční výhoda spočívající ve vyplácení nižších mezd je součástí svobody poskytovat služby a jako taková je chráněna.

⁽²⁸⁾ Rozsudek ESD ve věci Rüffert nezohlednil úmluvu ILO č. 94, a výklad proto vytváří kolizi mezi různými právními systémy.

⁽²⁹⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 6. července 2006 k tématu Sociální soudržnost; naplnit evropský sociální model, zpravodaj: pan Ehnmark (Úř. věst. C 309, 16.12.2006, s. 119–125).

4.5 Velmi významným prvkem evropského sociálního rozměru je harmonizovaná a spravedlivější daňová politika na úrovni EU. EHSV podporuje snahy o zajištění společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob, jenž by zabránil škodlivé daňové soutěži. Je nezbytný pro fungující vnitřní trh z dlouhodobého hlediska⁽³⁰⁾. EHSV rovněž vyzval k širší celoevropské koordinaci daňových politik členských států, primárně v oblastech, kde je pohyblivý daňový základ a nejvyšší riziko daňových úniků a daňové soutěže⁽³¹⁾. Je třeba bojovat s daňovými úniky a podvody, stejně jako daňovými ráji.

4.6 Rovněž je třeba připomenout, že částečným odstraněním možnosti regulovat podmínky na trhu práce pomocí kolektivních smluv se snižuje flexibilita trhů práce. Kolektivní smlouvy a sociální dialog jsou nezbytnými nástroji konceptu flexikurity⁽³²⁾.

5. Jak zajistit účinnější fungování sociálního rozměru

5.1 V **krátkodobém horizontu** EHSV vyzývá ke kvalitnějšímu provádění směrnice o vysílání pracovníků. Předpokladem splnění cíle směrnice, totiž zabránění sociálnímu dumpingu, jsou účinné kontroly řádného provádění ustanovení směrnice. Má-li být kontrola mzdových a pracovních podmínek vyslaných pracovníků účinná, je třeba zajistit účinnou nadnárodní spolupráci mezi orgány. EHSV podporuje vytvoření „Evropského sociálního Interpolu“, který by zodpovídal za koordinaci činnosti inspektorátů sociálních podmínek v různých členských státech.

5.2 Pokud jde o judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, jenž uvádí, že „Úmluva je živý nástroj,... aby odrážela stále rostoucí požadavky na ochranu lidských práv, a tedy vyžaduje přísnější posuzování narušení základních hodnot demokratických společností, a omezení práv musejí být vymezena restriktivně.“⁽³³⁾ EHSV vyzývá Komisi ke zhodnocení situace v EU na pozadí nedávných rozsudků Evropského soudu pro lidská práva.

⁽³⁰⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 26. září 2007 k tématu koordinace přímých daní, zpravodaj: pan Nyberg (Úř. věst. C 10, 15. 1.2008, s. 113–117).

⁽³¹⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 4. listopadu 2009 k tématu Lisabonská strategie po roce 2010, hlavní zpravodaj: pan Greif (Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 3–9).

⁽³²⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 11. července 2007 k tématu Koncept flexikurity (kolektivní vyjednávání a úloha sociálního dialogu), zpravodaj: pan Janson (Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 108–113).

⁽³³⁾ Rozsudek ESLP ve věci Demir a Baykara vs. Turecko (žádost č. 34503/97).

5.3 Zařazení a zapojení pracovníků a jejich představitelů a odborů je klíčovým předpokladem řízení této změny sociálně přijatelným způsobem na úrovni podniků⁽³⁴⁾. EHSV mnohokrát poukázal na význam sociálního dialogu a posílení systémů pracovněprávních vztahů na evropské i vnitrostátní úrovni, s důrazem na zachování rozmanitosti takových systémů v EU⁽³⁵⁾. EHSV podporuje všechna opatření Komise, jejichž cílem bude posílení sociálního dialogu, včetně:

— podpory zkvalitnění sociálního dialogu a evropského mechanismu pro řešení sporů a smírčí řízení,

— dalšího rozvíjení makroekonomického dialogu s cílem předejít další finanční krizi.

5.4 Pokud jde o **střednědobý horizont**, EHSV podporuje iniciativu Komise, jež objasňuje právní závazky státních orgánů, podniků a pracovníků v rámci provádění směrnice o vysílání pracovníků a zajišťuje, aby tyto předpisy byly všeobecně použitelné. V této souvislosti EHSV vítá závazek, který v Evropském parlamentu učinil předseda Komise Barroso. Návrh obsažený v Montiho zprávě, aby právo na stávku bylo vyňato z vnitřního trhu, považuje EHSV za zajímavý a je přesvědčen, že by mohl vyřešit některé problémy. To by však nemělo vyloučit částečnou revizi směrnice o vysílání pracovníků, aby směrnice uplatňovala konsistentně zásadu pracoviště, což by umožnilo uzákonit vždy tytéž pracovní a mzdové podmínky pro tutéž práci v témže místě.

5.5 V **dlouhodobém horizontu** by Evropská unie měla usilovat o posílení základních sociálních práv.

EHSV v řadě případů vyzýval k silnějším evropským sociálním politikám, zvláště pak v souvislosti s probíhající krizí. EU se musí hlásit k politice plné zaměstnanosti, snížení nerovností příjmu, zlepšení sociálních podmínek, posílení sociálního státu, zrušení podmínek zaměstnání bez sociální ochrany a rozšíření práv pracovníků a pracovněprávní demokracie. Lisabonská smlouva a Listina základních práv, jež je její přílohou, ještě neměly plný dopad na rovnováhu mezi základními právy a hospodářskými právy. Tento dopad se teprve projeví.

⁽³⁴⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 29. září 2005 k tématu Sociální dialog a průmyslové změny, zpravodaj: pan Zöhrer (Úř. věst. C 24, 30.1.2006, s. 90–94).

⁽³⁵⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 11. července 2007 k tématu Koncept flexikurity (kolektivní vyjednávání a úloha sociálního dialogu), zpravodaj: pan Janson (Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 108–113).

Posílení základních práv, jejichž součástí jsou sociální práva, však vyžaduje, aby jakékoli restrikce byly velmi omezené. Východiskem tedy musí být, v souladu s jurisdikcí Evropského

soudu pro lidská práva, základní práva, nikoli ekonomické svobody. K posílení sociálního rozměru by měly být provedeny úpravy přímo použitelného práva EU (primárního práva).

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Směrem k evropské politice ozdravení polygrafického odvětví rotačního offsetu a hlubotisku v Evropě (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2011/C 44/16)

Zpravodaj: **pan GENDRE**

Spoluzpravodaj: **pan KONSTANTINOU**

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

Směrem k evropské politice ozdravení polygrafického odvětví rotačního offsetu a hlubotisku v Evropě.

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. července 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 145 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský polygrafický průmysl musí čelit obrovským výzvám v důsledku vzestupu internetu jako zdroje informací a reklamy, poklesu počtu čtenářů novin a časopisů i ostré celosvětové konkurence, která se týká určitých produktů tohoto odvětví.

1.2 Co se týče odvětví rotačního offsetu a hlubotisku, to se nachází v ještě složitější situaci, a to z důvodu výrazné nadměrné výrobní kapacity, již někteří analytici odhadují na 25–30 %. Zpráva IFO Konjunkturtest věnovaná německému polygrafickému průmyslu uvádí, že míra investic do tohoto odvětví sledovala tendence trhu, a z tohoto důvodu je od roku 2008 na ústupu. Roky 2006 a 2007 byly pro polygrafický průmysl poměrně dobrými roky⁽¹⁾. Od roku 2008 se však investiční cykly drží na výrazně nižší úrovni, a to zejména kvůli racionalizaci a zlepšení výrobního řetězce.

1.3 Polygrafický trh trpí nadměrnou kapacitou, k níž se přidávají další faktory důležité pro konkurenceschopnost, jako je atraktivita pro nová média, dovoz z producentů zemí s malými náklady, pokles poptávky. Tato nepříznivá hospodářská situace způsobila pád cen a vyvolala negativní dopady na životní úroveň zaměstnanců.

1.4 Současná finanční krize navíc ztížila možnosti získat úvěr. Stejně jako v mnoha jiných odvětvích tyto negativní tendence zvýšily nutnost snížení výrobních nákladů. Tato situace ovlivnila nedávná vyjednávání o mzdách. Za této obtížné situace vzniká obava, že tiskárny – zejména ty, jež provozují činnost v nejohroženějších segmentech trhu – budou muset přistoupit k restrukturalizaci a masivnímu propouštění.

1.5 Evropská komise zveřejnila v roce 2007 výsledky studie, jež analyzuje faktory konkurenceschopnosti tohoto odvětví. Z tohoto výzkumu vyplynuly návrhy na akční plán pro polygrafický průmysl. EHSV celkově podporuje tyto návrhy, které již podniky začaly uplatňovat a které zůstávají i nadále relevantní. Vítá úspěchy, jichž bylo dosud dosaženo, ale má za to, že potíže tohoto odvětví, silně poznamenané krizí a recesí, která dopadla na všechny členské státy EU, vyžadují nové iniciativy, aby bylo možné řešit výzvy vyvstávající v krátkodobém i střednědobém výhledu.

1.6 EHSV byl informován o tom, že existuje nový společný projekt mezi odbory a zaměstnavateli v tomto odvětví trvající jeden rok, jehož cílem je vymezit mezi sociálními partnery hlavní směry pro sociálně odpovědnou restrukturalizaci podniků. Tento projekt, spuštěný v roce 2009, umožňuje zaměstnavatelům a odborům, aby přistoupily ke společné analýze problémů tohoto odvětví a zahájily úvahy s cílem pokusit se vyřešit tyto problémy koordinovaným postupem. Diskuse by měly být směřovány k vypracování akčního plánu, jehož cílem by bylo snížení nadměrné kapacity odvětví.

1.7 Takový plán by mohl být součástí rámce dlouhodobější průmyslové politiky, která by zohlednila nové modely činnosti polygrafického průmyslu. Na tuto snahu by měla navázat skupina na vysoké úrovni, jež by se skládala ze zástupců průmyslu, odborů a expertů a vznikla by pod záštitou Evropské komise. Skupina by měla za úkol identifikovat změny, které v budoucnu nastanou, a nástroje, které je umožní zvládnout díky transparentnímu systému shromažďování informací.

1.8 Sociální dialog mezi zaměstnavateli a odbory v současnosti existuje pouze na úrovni podniků a států. EHSV žádá Komisi, aby pro toto odvětví jako celek zřídila Evropský výbor pro sociální dialog.

⁽¹⁾ Ifo, Investitionstest, München, Frühjahrsgutachten 2008 (Průzkum investic, Mnichov, jaro 2008).

1.9 Program formálního a strukturovaného evropského sociálního dialogu by mohl zahrnovat:

- 1) Úvahy o různých opatření takové povahy, aby byla zachována pracovní místa, a to prostřednictvím odborné přípravy a rekvalifikace spolu se zkrácením a úpravou pracovní doby, využitím zkráceného pracovního úvazku a snahou o vnitřní i vnější mobilitu v rámci podniku či profese.
- 2) Zjištění kroků nutných k přizpůsobení výrobní kapacity poptávce na trhu, aniž by to mělo negativní důsledky pro pracovní podmínky.
- 3) Společné doporučení zástupců zaměstnavatelů a zaměstnanců ohledně hlavních směrů pro dlouhodobé investice s tím, že potřebu nových investic a jejich rozsah lze plně analyzovat pouze v každém podniku zvlášť. Skutečnost, že budou stanoveny prvky vhodné investiční strategie, by měla zajistit získání nových strojů jako náhrady či jako reakce na potřeby trhu, díky nimž by podniky mohly být přiměřeně vybaveny k tomu, aby mohly pracovat efektivně v rámci současných či budoucích omezení.
- 4) Nutnost zavést diagnostiku finanční situace tohoto odvětví shromážděním a konsolidací zveřejněných údajů, aniž by byla porušena důvěrná povaha plánovaných strategických rozhodnutí podniků. Jedná se o absolutní prioritu, aby bylo možné provést lepší analýzu aktuálního „manévrovacího prostoru“.
- 5) Soupis osvědčených postupů v oblasti pracovních podmínek, odborné přípravy a rekvalifikace, s ohledem na přijaté normy evropského sociálního modelu a případné kolektivní smlouvy a dohody.

1.10 EHSV žádá Komisi, aby zřídila odvětvové středisko či odvětvovou radu pro sledování oborů a dovedností v evropském měřítku, která by měla za úkol měřit současné i budoucí potřeby odvětví, a aby pomohla sladit nabídku odborné přípravy s poptávkou. Středisko by podporovalo celoživotní odbornou přípravu i mobilitu a rekvalifikaci pracovníků.

1.11 V bezprostřední budoucnosti EHSV navrhuje, aby příslušná evropská sdružení za finanční a logistické podpory Evropské komise uspořádala konferenci všech zúčastněných stran, na níž by byl proveden společný přehled současného stavu a naznačeny perspektivy k dalšímu postupu, a dále aby financovala nezávislou studii budoucnosti odvětví ve střednědobém a dlouhodobém výhledu. Sociální partneři by mohli mít za úkol navrhnout naléhavá opatření, jež by odvětví zaměřila na udržitelné fungování, a identifikovat možné scénáře jeho vývoje.

1.12 Mohla by se analyzovat činnost zprostředkovatelů, aby se zjistil dopad jejich činnosti na stanovování cen, a podniky by

mohly prostudovat uplatňování specializačních dohod, což by přispělo k lepšímu využití výrobní kapacity díky úsporám z rozsahu a zlepšení výrobních postupů.

1.13 EHSV vyzývá národní i evropské orgány veřejné moci k tomu, aby usnadnily přístup tohoto odvětví k veřejnému financování, zejména prostřednictvím Evropského sociálního fondu, EFRR a Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci, v rámci rozvoje akcí spojených s odbornou přípravou, rekvalifikací a asistencí při mobilitě pracovníků v polygrafickém průmyslu. Vyzývá podniky, aby prozkoumaly možnosti intervence EIB za účelem financování nákupu nových technologií spojených s novými činnostmi, jež budou rozvíjet.

2. Souvislosti

2.1 Vývoj evropského polygrafického průmyslu je úzce propojen s vývojem dodavatelů papíru, inkoustu a tiskařských strojů a svých zadavatelů, kteří se potýkají se svými vlastními potížemi a snaží se je překonat, někteří z nich zejména pomocí koncentrace.

2.2 Tyto obtíže vyplývají ze strukturálních změn zesílených krizí, které probíhají ve způsobech komunikace s rozvojem internetu, jenž postupně proměňuje složky trhu. Dramatický dopad internetu se projevuje v celém hodnotovém řetězci poklesem rozpočtů na reklamu, což bere polygrafickým sdělovacím prostředkům do jisté míry nenahraditelně jejich životně důležité příjmy a má negativní důsledky pro pluralitu informací.

2.3 V případě podniků, které provozují činnost v určitých oblastech produktů, které nepodléhají časovým omezením při svém uvedení na trh (zejména v různých kategoriích knih), mobilizují nové možnosti dopravy a komunikace konkurenci tiskařů v Indii nebo v Číně. Také se zdá, že zprostředkovatelé, kteří se snaží získat co nejnižší ceny, mají větší sklon zadávat objednávky u asijských tiskařů a posilují deflační trend bránící investicím. Spolu s tendencí publikovat katalogy stále častěji online spíše než v tištěné podobě má tento vývoj negativní dopady na evropské odvětví rotačního hlubotisku a ofsetu.

2.4 Podle posledních údajů zveřejněných Eurostatem evropský polygrafický průmysl zahrnuje 132 571 podniků a zaměstnává více než 853 672 zaměstnanců⁽²⁾, přičemž sedm států (Spojené království, Německo, Francie, Itálie, Belgie, Nizozemsko a Španělsko) zaměstnává 80 % celkového počtu zaměstnanců v tomto odvětví v Evropské unii o 25 členských státech. Více než 95 % evropských tiskáren zaměstnává méně než 50 osob, tj. zhruba 60 % celkové zaměstnanosti, avšak nad 250 pracovníků jich zaměstnává méně než 1 %, tj. přibližně 13 % celkové zaměstnanosti. K utvoření podrobnějšího a přesnějšího obrázku o tomto odvětví by však bylo zapotřebí podrobnějších údajů, jež v současné době nejsou k dispozici.

⁽²⁾ La compétitivité des industries graphiques européennes (Konkurenceschopnost evropského polygrafického průmyslu), Evropská komise (2007).

2.5 Toto stanovisko se zaměří především na rotační ofset a hlubotisk, avšak z důvodu vysokého nákladu výtisků nebo publikací do něj nespádá celá problematika tisku deníků a obalového tisku, které jsou vzhledem ke svým produktům považovány za odlišný trh. Mnoho deníků má totiž vlastní tiskárnu a na tento specifický trh vstupuje pouze okrajově. Odvětví rotačního ofsetu a hlubotisku zahrnuje tiskárny produkuje velmi vysoké objemy produktů. Rotační ofset a hlubotisk jsou odlišné tiskařské postupy, které vyžadují odlišné stroje. Ofset využívají jak velké podniky (rotační ofset), tak podniky malé (archový ofset). Evropská odvětví ofsetu a hlubotisku dohromady představují 56 % celkového klasického tiskařského trhu v Evropě⁽³⁾. Tyto tiskárny tisknou knihy, telefonní seznamy, katalogy a časopisy, které ze své podstaty zpravidla bývají tištěny ve vysokých nákladech, které se obvykle pohybují od 10 000 do 300 000 výtisků.

2.6 Polovinu produkce tvoří časopisy, druhou především katalogy, reklamní letáky a knihy. Výroba celkově spotřebuje 5 miliónů tun papíru. Většina časopisů v Evropě se tiskne hlubotiskem, stejně jako četné typy obalů. Celková roční kapacita evropského odvětví hlubotisku převyšuje 5 miliónů tun, z toho 80 % připadá na pouhých 5 zemí. Celkový počet rotaček v Evropě je 222.

2.7 V Evropě je odvětví rotačního ofsetu a hlubotisku charakterizováno existencí velkých tiskáren, a to jak u rotačního ofsetu (okolo 30 tiskáren), tak u hlubotisku (okolo 25 tiskáren). Navzájem si konkurují, protože chtějí při stále se snižující celosvětové poptávce vylepšit svůj podíl na trhu. V posledních letech musí hlubotisk čelit větší konkurenci ze strany ofsetu. Podniky jsou vystaveny čím dál silnějšímu tlaku; sociální partneři stojí před nutností vyjednat restrukturalizace a přitom se pokusit zachovat co největší počet pracovních míst, pracovní podmínky i mzdy.

3. Příčiny

3.1 Obtíže, jimž čelí evropský polygrafický průmysl jako celek, jsou ještě vážnější v případě odvětví rotačního ofsetu a hlubotisku, který utrpěl přímý zásah problémy strukturální i konjunkturální povahy současně, jako jsou: celosvětový rozvoj odvětví médií a růst internetu, které zmenšují trh s tištěnými produkty v oblasti informací, nadměrná kapacita a nadměrné investice a koncentrace.

3.2 Globální vývoj odvětví médií

3.2.1 Objem výroby by měl v nadcházejících letech nadále klesat, a to z důvodu rozvoje publikací online, reklamy na internetu a změn, které tento vývoj vyvolává v chování čtenářů.

⁽³⁾ La compétitivité des industries graphiques européennes (Konkurenceschopnost evropského polygrafického průmyslu), Evropská komise (2007).

V posledních pěti letech se potvrdila tendence k poklesu výroby telefonních seznamů a katalogů. Tato výroba má však pro evropský rotační ofset a hlubotisk zásadní význam. Pokud tato tendence bude pokračovat, dojde k dalším restrukturalizacím, nastanou nové fúze a budou uzavřeny další závody a zrušena další pracovní místa.

3.2.2 V posledních deseti letech zaznamenal sektor časopisů „sestupnou tendenci, která se projevuje poklesem prodeje a snižováním cen“⁽⁴⁾. Dále byl podle Intergrafu mezi roky 2001 a 2004 zaznamenán pokles ve čtyřech ze šesti hlavních zemí jako hlavních producentů časopisů, vyjma Španělska a Itálie, kde došlo k mírnému nárůstu. Novější údaje ukazují, že italský a španělský trh je v současnosti v poklesu. V Itálii v roce 2009 poklesly investice do reklamy v periodikách o 28,7 % (Nielsen) a produkce časopisů klesla o 10,5 % (Istat). Tato tendence přetrvává doposud a bude pokračovat tak dlouho, dokud bude odvětví vykazovat nadměrnou kapacitu. S tím, jak se podniky zaměřují na specializovanější cílové skupiny zákazníků s cílem zvýšit prodeje, zadávají objednávky na nižší náklady výtisků, což má následný negativní dopad na rotační ofset a hlubotisk, jež mohou ušetřit výrobní náklady pouze při velmi vysokých nákladech výtisků.

3.2.3 Vydavatelské skupiny, které produkují deníky, snížily počet titulů z důvodu úbytku čtenářů. Ve Spojeném království tak v roce 2008 bylo zrušeno na 53 titulů, především týdeníků distribuovaných zdarma. Některé skupiny rozvíjejí nabídky spojující předplatné tištěných publikací a publikací online, čímž se snaží dosáhnout vzájemného doplňování těchto dvou forem šíření informací a reklamy. Tento postup by mohl přispět ke zpomalení propadu tohoto odvětví a možná i usnadnit „přechzení“ některých zaměstnanců, třebaže v této fázi to lze zatím stěží s jistotou tvrdit.

3.2.4 Papír představuje v Evropě více než polovinu nákladů na tisk a protože tiskárny nakupují papír individuálně, jen obtížně bojují proti hromadným nákupům, které jsou praktikovány v jihovýchodní Asii. V čerstvě vydané zprávě odhaduje společnost *Stationers' and Newspaper Makers' Company*, že do roku 2020 dojde k poklesu poptávky po novinovém papíru o polovinu (56 %). Tatáž zpráva uvádí, že poptávka po časopisech by měla poklesnout zhruba o třetinu z důvodu nárůstu internetových vydání a dopadů na reklamu, bez ohledu na dopad digitálních médií na sektor obchodně zaměřených časopisů⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ La compétitivité des industries graphiques européennes (Konkurenceschopnost evropského polygrafického průmyslu), Evropská komise (2007).

⁽⁵⁾ The Future of Paper and Print in Europe (Budoucnost papíru a tisku v Evropě), *Stationers' and Newspaper Makers' Company* (2009).

3.2.5 V minulosti mívala vydavatelství vlastní tiskárny, které tiskly jejich tituly. V posledních deseti letech řada z nich tato aktiva prodala a soustředí se pouze na svoji hlavní činnost. Vydavatelé s vlastní tiskárnou jsou tak dnes vzácností. Své tiskové zakázky navíc svěřují (někdy prostřednictvím služeb zprostředkovatelů) tiskaři, který nabídne nejnižší cenu, a tato tendence způsobuje další tlak na tiskárny a dále prohlubuje potíže už tolik oslabeného odvětví. Nadměrná kapacita umožňuje velkým a mocným vydavatelstvím prosazovat snížení nákladů, což zmenšuje marže tiskáren a negativně působí na výši odměn zaměstnanců.

3.2.6 Podobný tlak na výrobní ceny svých produktů vyvíjejí také vydavatelé katalogů a periodik. Vzhledem k silnému konkurenčnímu boji o každou zakázku se většina polygrafických podniků snaží snížit náklady pomocí snížení mzdových nákladů na zaměstnance, což vede ke zhoršení pracovních podmínek.

3.2.7 Současná finanční krize má zničující dopad na možnosti tiskáren získat úvěr, protože jsou v bankách znevýhodňovány v důsledku špatné pověsti tohoto odvětví. Kromě toho způsobuje omezení rozpočtu na reklamu, čímž snižuje objem činnosti tiskáren.

3.2.8 Stručně řečeno, přestože by to bylo žádoucí, zdá se, že pro tiskárny je obtížné diverzifikovat svoji činnost – většina z nich nemá v současnosti na to, aby investovala (zejména do prací před zahájením tisku), a to z důvodu nedostatku finančních prostředků a dostupných prostor.

3.2.9 Na druhou stranu se zdá, že malé a střední výrobní jednotky se dokáží strukturálním změnám a konjunkturním obtížím snadněji přizpůsobit, a to z toho důvodu, že jejich výrobní způsoby jsou flexibilnější a snáze zohledňují potřeby rozmanitější skladby zákazníků. V budoucnu by mohly tyto podniky přispět k opětovnému profesnímu začleňování stěží odhadnutelného počtu zaměstnanců velkých podniků, kteří přijdou o zaměstnání.

3.3 Nadměrná kapacita a nadměrné investice

3.3.1 Růst nadměrné kapacity⁽⁶⁾ na evropském trhu rotačního ofsetu a hlubotisku, jenž vyplývá jak z poklesu poptávky na evropském trhu, tak nadměrných investic, má negativní dopad na již tak nízké marže podniků. Tam, kde již k tomu došlo, však nyní roste skutečné riziko, že začnou být přijímána drakonická opatření ke snížení nákladů jako zoufalý pokus o udržení marží nebo o přežití. Existuje řada podniků, které jsou nuceny akceptovat prodejní ceny, jež jsou nižší než jejich úplné vlastní náklady, aby omezily ztráty.

⁽⁶⁾ Gennard, J. The Impact of the financial crisis on the European graphical industry (Dopad finanční krize na evropský polygrafický průmysl) (2009).

3.3.2 Podle studie provedené organizací *UNI Europa Graphical* se produkce tiskáren v tomto odvětví v roce 2008 vrátila k objemu z roku 2004⁽⁷⁾. Navzdory této nepříznivé konjunktuře zakoupily evropské hlubotiskové tiskárny v letech 2005 až 2008 28 nových strojů. Tyto investice jistě částečně reagovaly na určité strategie spojené například s nutností obměny vybavení, reakce na nové požadavky trhu i na potřebu získat další kapacitu, aby bylo možné efektivněji reagovat na případné náporů produkce. Tyto stroje dokážou vyrobít výtisky efektivněji, čímž dále zvyšují nadměrnou kapacitu sektoru, která podle odhadů dosahovala před krizí 15–20 %⁽⁸⁾. Dnes za krize se nadměrná kapacita pohybuje okolo 25 až 30 %.

3.3.3 Podle německé odborové organizace *Ver.di* rozšíření kapacity tiskáren v Evropě zvýšilo konkurenční tlaky, které se ukázaly jako zničující. Její analýza mimo jiné uvádí, že tyto investice pouze zvýšily tlaky na snižování nákladů a potírání konkurentů na trhu, což se již projevilo masivním propouštěním.

3.3.4 Nadměrná kapacita a nadměrné investice již přivedly určitý počet tiskáren k bankrotu. Jedna z nich, *Quebecor World*, byla jednou z hlavních tiskáren v oblasti polygrafického průmyslu v Evropě, s 20 000 zaměstnanci po celém světě. V roce 2008 *Quebecor World* vstoupil do likvidace z důvodu příliš tvrdé konkurence a rostoucího využití digitálního tisku. V roce 2009 společnost vyrovnala své dluhy a nadále působí pod názvem *World Color*; evropské aktivity podnik předal investičnímu fondu jménem *HHBV*. Kromě těchto bankrotů řada společností reaguje na potíže fúzacím, což je proces, který vedl k rozsáhlým restrukturalizacím v celém odvětví a rovněž způsobil ztráty pracovních míst.

3.3.5 Stejně jako v řadě dalších odvětví měla hospodářská krize závažné dopady na vyjednávání o mzdách probíhající v roce 2009. I když je pracovní místo zachováno, mají silné tlaky vyvíjené na pracovníky z důvodu snížení nákladů na pracovní sílu negativní dopad na pracovní podmínky i na odměny. Kolektivní jednání vedla v roce 2009 k průměrnému poklesu kupní síly pracovníků v evropském polygrafickém průmyslu o 0,9 %⁽⁹⁾. Rozšíření trhu přispělo k roztočení negativní spirály cen a nákladů na pracovní sílu a k rozjitření konkurenčního prostředí.

3.4 Koncentrace

3.4.1 V posledních letech se snížil počet výrobců papíru, inkoustu a tiskařských strojů, což přineslo zvýšenou koncentraci a silnější postavení pro dodavatele, kteří tak mohou snáze prosazovat vlastní podmínky.

⁽⁷⁾ Evropská konference odvětví hlubotisku a ofsetu, 16.–20. března 2009, Verona (Itálie).

⁽⁸⁾ Tamtéž.

⁽⁹⁾ Zpráva organizace *UNI Europa* o kolektivních smlouvách, J. Gennard (2009).

3.4.2 V nedávné studii o evropském polygrafickém průmyslu se uvádí, že „nadměrné kapacity, nadměrné investice, slabá poptávka, nižší ceny výrobků, klesající obrat a rostoucí konkurence na trhu“ způsobily fúze, akvizice a nové úpadky⁽¹⁰⁾.

3.4.3 Fúze a akvizice po sobě zanechaly větší podniky s ještě silnějším odhodláním potírat konkurenci. V roce 2005 tak fúzí polygrafických aktivit mediálních skupin Bertelsmann, Gruner + Jahr a Springer vznikla největší hlubotiskárna v rámci polygrafického průmyslu v Evropě. Kromě toho se číslem dvě evropského hlubotisku stala skupina Schlott AG, a to díky akvizicím podniků (REUS Plzeň, CZ) a vázacích a tiskařských závodů (Biegelaar, NL) v letech 2006 a 2007. Na počátku roku 2008 převzala nizozemská investiční skupina evropské polygrafické aktivity *Quebecoru*. Posílit své postavení na trhu chce hledáním partnerů také britská skupina *Polestar*.

4. Výhled do budoucna

4.1 Všechny uvedené obtíže staví odvětví evropského rotačního ofsetu a hlubotisku do nelehké pozice, která by nemusela v dlouhodobém měřítku zůstat bez následků, pokud odpovědní činitelé a ostatní zúčastněné strany nebudou urychleně a koordinovaně jednat. Všichni sociální partneři dospěli k závěru, že chce-li si toto odvětví zajistit dlouhodobý udržitelný rozvoj, je nutno je reorganizovat a restrukturalizovat. Je pravděpodobné, že v nadcházejícím desetiletí dojde k dalším racionalizacím, jež budou provázet hromadná propouštění. Proto sociální partneři odhadují, že již nyní je zapotřebí přijmout opatření, jejichž cílem bude zvládnout současnou krizi v odvětví a řídit její další průběh co nejlépe v zájmu zaměstnavatelů a zaměstnanců. Krize je nadto natolik vážná, že odbory v současné době studují její dopady a snaží se formulovat konstruktivní strategie, jejichž cílem je udržet zaměstnanost, připravit rekvalifikační programy, zabránit zhoršení pracovních podmínek a zachovat vyšší mezd.

4.2 Evropská komise v roce 2007 společně s profesními sdruženími přednesla návrh akčního plánu pro polygrafický průmysl, který obsahuje šest bodů.

- 1) Pomoc dynamice evropskému tiskařskému průmyslu na globalizovaném trhu
 - a) Partnerství a aliance
 - b) Řízení výrobních nákladů
- 2) Rozvoj služeb s vysokou přidanou hodnotou pro zákazníky
- 3) Lepší odborná příprava

4) Posílený evropský referenční rámec – standardizace a harmonizace

5) Větší koordinace snah o výzkum a inovace

6) Zlepšení image polygrafického průmyslu.

EHSV celkově podporuje tento návrh, který je stále vysoce aktuální, a vítá úspěchy, jichž bylo dosud dosaženo. Má však za to, že vzhledem k potížím tohoto odvětví, silně vystupňovaným krizí a recesí, ke kterým došlo ve všech členských státech EU, by měla být naléhavě přijata určitá opatření, aby se tomuto odvětví napomohlo s řešením výzev, které v krátkodobém výhledu vyvstávají.

4.3 Finanční krize kromě toho zvýšila naléhavost plánované a koordinované reakce sociálních partnerů. Více než kdy předtím vyvstává naléhavá potřeba definovat skutečnou evropskou průmyslovou politiku, která by se opírala o obsah návrhu Komise. Není žádoucí, aby docházelo k dalšímu stupňování procesu koncentrace nad nezbytnou míru, i když je nutné navrhnout konsolidaci a řídit přeměny, včetně zkrácení pracovní doby, a to tak, aby byl zachován co největší počet pracovních míst a byly stanoveny efektivní způsoby rekvalifikace a vnitřní i vnější mobility. V souladu s nařízením (ES) č. 2658/2000, jehož přezkum probíhá, by se mělo usilovat o specializační dohody mezi podniky se společným podílem na trhu menším než 20 %, jejichž cílem je zlepšit výrobní postupy a pomoci jejich přežití pomocí úspor z rozsahu.

4.4 Činnost zprostředkovatele by se mohla stát předmětem studie, aby se určilo, jaký vliv má na tvorbu cen. Zásada volné a nepokřivené konkurence se musí prosazovat v souladu s pracovními normami a přiměřenými mzdovými požadavky a kolektivními smlouvami a dohodami všude, kde v EU existují.

4.5 Nadměrnou kapacitu odvětví je nutné snížit koordinovaným postupem. Ve všech zemích a na všech úrovních je třeba rozvíjet sociální dialog a kolektivní vyjednávání, aby byla restrukturalizace řízena na základě sociálně přijatelných hlavních směrů. Kromě toho závažnost problémů, kterým toto odvětví čelí, si žádá přípravu odpovídajících řešení, k jejichž přípravě je naléhavě nutné nastolit formální a strukturovaný sociální dialog. EHSV připomíná, že projevem odvětvového sociálního dialogu může být přijetí stanoviska, společného prohlášení, hlavních směrů, kodexu chování, charty nebo dohody.

4.6 K zachování zdravého a prosperujícího odvětví rotačního ofsetu a hlubotisku v Evropě i do budoucna je nezbytná finanční a logistická podpora Evropské komise. EHSV vybízí podniky, aby požádaly o intervenci dostupné evropské pomoci, zejména prostřednictvím Evropského sociálního fondu, EFRR, Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci a Evropského fondu pro výzkum a inovace. Dále by bylo žádoucí zhodnotit možnosti intervence Evropské investiční banky za účelem financování přizpůsobení podniků činností,

⁽¹⁰⁾ Zpráva organizace UNI Europa o kolektivních smlouvách, J. Gennard (2008).

jež vyžadují nové technologie. Jediným cílem využívání různých systémů podpory, které je jinak žádoucí, musí být usnadnění přeměn, ne nepřímé financování přemísťování podniků.

4.7 V nejbližší době EHSV navrhuje čtyři iniciativy:

4.7.1 Vytvoření reflexní skupiny na vysoké úrovni, jež by se skládala ze zástupců průmyslu, zaměstnanců a vědců a jejímž úkolem by bylo lepší vyhodnocení podoby, jakou by mohl polygrafický průmysl ve střednědobém výhledu mít, a předložení návrhů na nový model podniku, který bude muset vzniknout.

4.7.2 Uspořádání konference všech zúčastněných stran, na níž by byl proveden společný přehled současného stavu a naznačeny perspektivy k dalšímu postupu v krátkodobém výhledu. Sociální partneři by mohli mít za úkol identifikovat

možné scénáře vývoje tohoto odvětví a navrhnout naléhavá opatření, která by zaměřila trh na udržitelné fungování.

4.7.3 Vypracování nezávislé studie financované Komisí v rámci evropského odvětvového sociálního dialogu, jejímž cílem by bylo objasnit střednědobou a dlouhodobou budoucnost odvětví, zejména s ohledem na nové technologie, vývoj chování spotřebitelů a strategie dodavatelů a zadavatelů.

4.7.4 Vytvoření odvětvového střediska či odvětvové rady pro sledování oborů a dovedností, jež by podávalo přehled současných a budoucích profesí. Podrobné poznatky o požadovaných dovednostech jsou nezbytným předpokladem definice vhodných vzdělávacích a rekvalifikačních politik.

4.8 Pro účely efektivního monitorování vývoje odvětví by Komise měla zavést systém sběru spolehlivých informací a dat s možností konzultace zúčastněných stran.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Změny a vyhlídky v pododvětví textilních služeb v Evropě (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2011/C 44/17)

Zpravodaj: **pan PEZZINI**

Spoluzpravodaj: **pan BOOTH**

Dne 18. února 2010 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Změny a vyhlídky v pododvětví textilních služeb v Evropě.

Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. července 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 138 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení⁽¹⁾

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) zdůrazňuje význam slibně se rozvíjejícího průmyslového odvětví textilních služeb v Evropě, a to jak z ekonomického a z technologického hlediska, tak proto, že je úzce spojeno s místními provozními a pracovními podmínkami a může neustále výrazně přispívat k rozvoji takové evropské ekonomiky, která zajistí zaměstnanost a hospodářskou a sociální soudržnost.

1.2 EHSV žádá Evropskou nadaci pro zlepšení životních a pracovních podmínek o zahájení pilotního projektu mapování zeměpisné polohy a velikosti podniků tohoto odvětví, životních a pracovních podmínek osob zaměstnaných v tomto odvětví a rozsahu jeho šedé ekonomiky. EHSV rovněž žádá, aby byla důkladně přehodnocena klasifikace NACE tohoto odvětví, jež zajistí odpovídající zařazení v závislosti na ekonomickém a sociálním vývoji a vývoji zaměstnanosti v tomto odvětví.

1.3 EHSV doporučuje Evropskému parlamentu, Radě a Komisi, aby byly při přípravě nových environmentálních opatření v rámci iniciativ strategie Evropa 2020, jež jsou určeny na boj proti globálnímu oteplování, náležitě zohledněny udržitelnost a účinnost zdrojů průmyslového odvětví textilních služeb a jeho potenciál v oblasti tvorby pracovních míst a investic.

1.4 Výbor považuje za nezbytné navázat na evropské, státní a regionální úrovni strukturovaný sociální dialog a navrhuje, aby

EU financovala síť na výměnu osvědčených postupů s cílem:

— rozvíjet kvalifikace, odbornost a odpovídající vzdělávací potřeby podle specifické definice ze strany Cedefop;

— stanovit za podpory Evropské agentury pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci v Bilbao rovné bezpečnostní a zdravotní podmínky při práci;

— zajistit odpovídající zastoupení odvětvových sociálních partnerů v evropském výboru pro služby údržby.

1.5 Výbor zdůrazňuje, že je důležité řádně používat ustanovení Unie v oblasti informování, konzultací pracovníků a náležitě zřizovat a řídit evropské rady zaměstnanců. K tomu je třeba rozvíjet za pomoci Institutu pro perspektivní technologické studie v Seville participativní odvětvové prognózování na evropské úrovni.

1.6 Použití evropských sociálních a environmentálních norem při zadávání „zelených a sociálních“ veřejných zakázek za plného a transparentního použití příslušných ustanovení je podle Výboru nezbytnou podmínkou pro zdravý rozvoj tohoto odvětví a výrobního řetězce, jež bude respektovat technické a sociální normy – zejména co se týče systému subdodavatelských zakázek a odpovědností, jež se dotýkají celého certifikovaného řetězce dodávek.

⁽¹⁾ Doplnující informace k tomuto stanovisku, např. prezentace během slyšení, technické přílohy nebo výsledky statistických šetření, jsou k dispozici na internetových stránkách Evropského hospodářského a sociálního výboru http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/Hearingsandconferences/Textile_2010/index_en.asp.

1.7 Výbor žádá, aby byl vyčleněn odpovídající prostor:

- v ročních pracovních programech sedmého rámcového programu pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace;
- ve víceletém programu pro konkurenceschopnost a inovace;
- ve strukturálních fondech

pro projekty technologických a organizačních inovací v tomto odvětví zaměřených zejména na účinnost zdrojů a šetření s nimi, integrovanou logistiku a výsledovatelnost dodávaných produktů, a to i s pomocí aplikací systému Galileo. EIB by měla usnadnit investice, především pro malé a střední podniky.

1.8 Výbor požaduje, aby evropské ústavy pro normalizaci pokračovaly ve vypracovávání technických norem, které budou stále dokonalejší z environmentálního, sociálního a technologického hlediska a budou použitelné na celý výrobní řetězec tohoto odvětví. Cílem je zajistit kvalitu výrobků, postupů a služeb a pozitivní dopad na pracovní podmínky zaměstnanců. Evropská komise by měla vydávat pověření k vypracování takových norem.

1.9 Podle Výboru by bylo vhodné využívat na regionální úrovni strukturální fondy k inovačnímu rozvoji sítě evropských distriktů tohoto odvětví a k rozvoji dvojstranných subjektů, na základě kladných zkušeností z různých členských států a především za účelem školení a vzdělávání, a to i v jazykové oblasti.

1.10 Výbor se domnívá, že je důležité šířit osvědčené postupy a vyměňovat si je, stejně jako je důležité zřizovat dvojstranné subjekty, které jsou již v některých státech přítomné a měly již dobré výsledky v podpoře lidských zdrojů v tomto odvětví.

1.11 EHSV zdůrazňuje význam evropské kampaně pro bezpečnost práce, transparentnost textilních služeb z hlediska jejich ekonomiky, sociálních záležitostí a dopadu na životní prostředí a pro podmínky a perspektivy tohoto odvětví, které budou plně respektovat Listinu základních práv, zejména práva sdružovat se v odborech a práva na kolektivní akce.

1.12 Výbor doporučuje Evropskému parlamentu, Radě a Komisi, aby vypracovaly strategický rámec pro průmyslové odvětví textilních služeb, v němž bude plně sloučen jeho ekonomický vývoj a vývoj jeho výroby a zaměstnanosti s cíli udržitelného růstu pro rok 2020 (cíle 20/20/20).

2. Úvod

2.1 Průmyslové odvětví textilních služeb zahrnuje širokou a různorodou škálu podniků, jež provozují tyto průmyslové činnosti:

- průmyslové prádelny a čistírny a půjčovny textilních výrobků – pro výrobní podniky, podniky služeb i pro občany;
- půjčování, oprava a údržba pracovních obleků a oděvů, uniforem a ochranných a bezpečnostních oděvů;
- praní, půjčování, oprava a apretura prádla pro hotely, restaurace a kavárny;
- praní, půjčování, sterilizace, oprava a apretura oděvů a prádla lékařského a zdravotnického personálu a pacientů v nemocnicích, domovech důchodců a veřejných ústavech;
- půjčování a sterilizace chirurgických nástrojů a textilních výrobků a příprava/dodávání sad sterilních zdravotnických prostředků;
- dodávání, půjčování a úprava uživatelsky příznivých a vysoce pohodlných inteligentních textilních výrobků;
- průmyslová apretura, filtry, pohlcovače prachu a související textilní služby pro výrobní zařízení a sterilní výrobní místnosti;
- hygienicko-sanitární textilní služby a doplňkové (alternativní) služby k textilním výrobkům;
- apretura a specifické služby spojené s módním odvětvím.

2.2 Služby průmyslových prádelen jsou zásadně důležité pro provoz řady podniků v pohostinství a cestovním ruchu, jako jsou restaurace, hotely, veřejné ústavy, lodě pro okružní plavby atp., ale i pro špičkové dodávky vyspělých ochranných textilií do širokého spektra zpracovatelských odvětví a odvětví obchodu. Jsou pevně zakotveny na daném území a je u nich malé riziko přesunu mimo EU.

2.3 Služby prádelen jsou důležité i pro textilní průmysl, neboť výrobci oděvů potřebují, aby jejich výrobky prošly fází zkoušek a praní, dříve než budou uvedeny na trh. Služby prádelen pro textilní průmysl potřebují vzhledem k velkému objemu práce a k absolutní potřebě bezchybného výsledku praní provozovatele, kteří budou mít vyspělá zařízení a odborně vyškolený personál pracující v odpovídajících podmínkách.

2.4 Služby průmyslových prádelen pro hotely spočívají v péči o všechny kusy prádla a v jejich praní. Toto prádlo vyžaduje nepřetržitý cyklus údržby a čištění. Toto rychlé střídání znamená, že podnik poskytující služby praní musí být schopný stíhat tento rytmus bez jakýchkoliv odkladů či zpoždění, a musí tedy mít dobře organizovanou činnost a odborný personál.

2.5 Ke službám prádeln jsou přidruženy služby pronájmu stále sofistikovanějších výrobků, které musejí odpovídat stále vyšším technickým a funkčním požadavkům a stále přísnějším ekologickým a technicko-normativním požadavkům, především na ochranné vybavení a dodávky vyspělého vojenského materiálu.

2.6 V odvětví textilních služeb jako celku se v posledních letech rozvinuly důležité systémy technologických inovací – „BtoB“ či „BtoC“⁽²⁾ –, co se týče jak kvality a technických a environmentálních standardů tradičních dodávek (včetně hygienických a sanitárních) pro hotely a nemocnice, tak dodávek „inteligentních“ vyspělých ochranných textilií⁽³⁾.

2.7 Tradiční odvětví má značný rozsah – jeho obrat činil v roce 2007 zhruba 9 mld. EUR –, je územně koncentrováno a dominuje mu několik nadnárodních společností⁽⁴⁾, zatímco zbytek trhu je velmi roztržštěný do velkého množství malých podniků, které obecně provozují svoji činnost lokálně. Trh silně roste a to jak z hlediska obratu (cca 10 mld. EUR ročně), tak co se týče zaměstnanců (více než 200 000).

2.8 Obor vysoce účinných ochranných oděvů se silně rozvíjí a je spojen s novou generací inteligentních textilií, jež je založena na inteligentních materiálech, vyspělých výrobních postupech, funkčnosti spojené s vysokou pohodlností a prevencí a řízením osobních rizik. Stávající velikost trhu osobních ochranných prostředků (OOP), který je začleněn mezi nejvýznamnější rozhodující trhy EU⁽⁵⁾, se odhaduje na 9,5–10 mld. EUR a počet pracovníků přímo či nepřímo zapojených do výroby OOP nebo do služeb s nimi spojených je cca 200 000.

2.9 Tržní poptávka po těchto výrobcích a službách závisí na přísných předpisech týkajících se norem osobní bezpečnosti na pracovišti, vysoké úrovni bezpečnosti a zvýšených bezpečnostních požadavků na veškerý personál a souvisejících s lepším řízením osobních rizik, se šířením kultury spolehlivosti a s přáním předejít možným reklamacím.

2.10 Zvláště výrazná je pozornost, kterou toto odvětví věnuje dopadu své výroby a svých textilních služeb na životní prostředí. Odvětví textilních služeb bylo podrobeno různým kontrolám dopadu na životní prostředí – posouzení životního cyklu⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Viz *obecné služby* ve stanovisku k tématu Vývoj podnikatelských služeb v Evropě (průzkumné stanovisko), Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 26–33.

⁽³⁾ Viz Europe INNOVA – Innovation Watch. Sectorial Innovation Foresight : Textile and Clothing – Interim Report June 2009, s. 3–4, 9–10.

⁽⁴⁾ Elis, Rentokil, Johnson Service, Davis, Alisco, HTS atp.

⁽⁵⁾ Viz Lead Market Initiative for Europe/Mid-term progress report, SEK (2009) 1198 v konečném znění, 9.9.2009.

⁽⁶⁾ Viz příloha 1 <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.textile-services-sub-sector-in-europe>

3. Účel tohoto stanoviska z vlastní iniciativy

3.1 Cílem tohoto stanoviska z vlastní iniciativy je prozkoumat podmínky pro takový rozvoj průmyslového odvětví textilních služeb, který bude:

- respektovat životní a pracovní podmínky lidských zdrojů, zejména co se týče zdraví a bezpečnosti;
- založený na strukturovaném odvětvovém dialogu mezi sociálními partnery na různých úrovních;
- provázet rostoucí kvalifikovanost a profesionalita personálu a perspektivy zaměstnatelnosti založené na rychlejších školicích a vzdělávacích opatřeních;
- lépe chránit životní prostředí a energetické a vodní zdroje v průběhu celého životního cyklu výrobku a jeho recyklace;
- podporovat investice do technologických a logisticko-organizačních inovací v otevřeném prostředí, bránit zneužívání dominantního postavení, a zajišťovat tak prostředí příznivé pro zakládání a rozvoj malých a středních podniků;
- podporovat soutěž založenou na kvalitě a na tvorbě a uplatňování vyspělých technických norem;
- transparentní v oblasti zadávání veřejných zakázek, u kterých budou plně respektovány environmentální požadavky a sociální doložky, především u subdodavatelských zakázek;
- viditelnější a transparentnější, čímž dojde k přehodnocení image tohoto odvětví.

3.2 Dne 11. března uspořádal EHSV v Bruselu veřejné slyšení na toto téma, jehož se zúčastnili představitelé odborů a podniků tohoto odvětví z národní úrovně a úrovně EU, zástupci Evropské agentury pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci, která sídlí v Bilbau, zástupci Evropské komise (GR ENTR), dvoustranných subjektů se zkušenostmi ve svých zemích a také jednotlivých podniků reprezentujících velké výrobní celky a velké podniky služeb.

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV se domnívá, že výchozí podmínkou pro vypracování strategie a akčního plánu pro toto odvětví je zahájení pilotního projektu na evropské úrovni, ve kterém budou mapovány a podrobně zvažovány různé vysoce diferencované obory

evropského odvětví textilních služeb a jejich zeměpisné rozšíření a velikostní škála v EU-27, ve kterém silně převládá jedno pohlaví a existuje informální neregulované odvětví.

4.2 EHSV se domnívá, že by bylo vhodné nalézt lepší definici tohoto odvětví, jež by ho umožnila jednoznačněji zasadit do klasifikace NACE a systému kódů EUROSTAT, aby bylo možné lépe sledovat jeho vývoj z ekonomického hlediska, jeho investice, inovace, zaměstnanost a profesní kvalifikace.

4.3 Průmyslové odvětví textilních služeb je obzvláště dynamické, výrazně se vyvíjí a jeho rozvojové možnosti jsou do velké míry spojeny se zlepšením společensko-kulturního pozadí a s technicko-ekonomickými kapacitami podniků.

4.4 EHSV se domnívá, že je důležité, aby evropské ústavy pro normalizaci vypracovávaly technické normy, které budou stále dokonalejší z environmentálního, sociálního a technického hlediska a budou použitelné na celý výrobní řetězec tohoto odvětví. Cílem je zajistit kvalitu výrobků, postupů a služeb a podmínky zaměstnanců a obstát ve světové konkurenci. Evropská komise by měla vydávat pověření k vypracování takových norem.

4.5 Odvětví by se mělo rozvíjet na pozadí strukturovaného dialogu na evropské, státní a regionální úrovni, ve kterém by bylo zdůrazněno, že společným základem tohoto odvětví jsou v Evropě rovné pracovní podmínky v souladu s použitím směrnic EU o rovnosti žen a mužů, o úpravě pracovní doby a o informování a konzultování pracovníků. EHSV se domnívá, že toto odvětví by mělo vyváženějším způsobem sladit zásady spokojenosti zákazníků se zásadami motivace zaměstnanců, jak tomu je v některých vyspělých výrobních celcích.

4.6 EHSV se domnívá, že pro rozvoj tohoto odvětví je zásadní plně respektování Listiny základních práv, zejména práva sdružovat se v odborech a práva na kolektivní akce ve všech podnicích výrobního řetězce a řetězce služeb v EU.

4.7 Výbor se domnívá, že by v tomto evropském odvětví mělo docházet k výměně osvědčených postupů mezi subjekty působícími v členských státech a že by měly být financovány evropské nadnárodní projekty této výměny.

4.8 Prioritou tohoto průmyslového odvětví by měla být ochrana životního prostředí – mělo by podporovat šíření EMAS a ekoznačky a uplatňování norem ISO 14000.

4.8.1 Výsledky tohoto odvětví za rok 2006 jsou ideálním základem pro hodnocení a analýzu jeho různých oborů⁽⁷⁾, měly by však být pravidelně aktualizovány alespoň každé dva

roky a mělo by do nich být zahrnuto posouzení dopadu na životní prostředí, jež by mělo být předloženo Evropskému parlamentu a Výboru.

4.8.2 Je třeba plně ocenit úsilí odvětví o šíření certifikace podle normy EN 14065 s pomocí sociálních partnerů za účelem boje proti nekalé soutěži, regulovat trh a pomocí pobídek (i daňových) šířit osvědčené postupy označení kvality.

4.8.3 Je třeba, aby funkčnost a stálost těchto charakteristik během celého životního cyklu textilního výrobku byly uváženy při výběru oděvů, u nichž je třeba zvolit řešení „full service“.

4.8.4 EHSV považuje za důležité, aby v tomto odvětví byla aktivně používána rozpouštědla a chemické látky, jež jsou v souladu s ustanoveními právních předpisů EU REACH, a byly uplatňovány evropské předpisy o vodě.

4.9 Výbor žádá, aby byl v ročních pracovních programech sedmého rámcového programu pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace, ve víceletém programu pro konkurenceschopnost a inovace a v opatřeních strukturálních fondů vyčleněn odpovídající prostor na projekty technologických a organizačních inovací v tomto odvětví zaměřených zejména na integrovanou logistiku a výsledovatelnost dodávaných produktů, a to i s pomocí aplikací systému Galileo. EIB by měla usnadnit investice, především pro malé a střední podniky.

4.10 Při zadávání veřejných zakázek – zejména co se týče systému subdodavatelských zakázek a odpovědností, jež by se měly týkat celého dodavatelského řetězce – je třeba zaručit plné a transparentní použití odpovídajících ustanovení, což je nezbytnou podmínkou „zeleného a sociálního“ rozvoje tohoto odvětví

4.11 V technologických a logisticko-organizačních inovacích je třeba zaručit otevřené prostředí, bránit zneužívání dominantního postavení, a zajišťovat tak prostředí příznivé pro zakládání a rozvoj malých a středních podniků.

4.12 Je třeba zajistit růst kvalifikovanosti a profesionality personálu a perspektivy zaměstnatelnosti založené na rychlejších školicích a vzdělávacích opatřeních a k tomu rozvíjet za pomoci Institutu pro perspektivní technologické studie v Seville participativní prognózování a vyčlenit opatření ze strukturálních fondů na rozvoj dvoustranných subjektů pro vyjednávání v oblasti školení a zvyšování kvalifikací personálu a vzdělávání – i v oblasti jazyků.

⁽⁷⁾ Viz poznámka pod čarou č. 5.

4.13 Bezpečnost a ochrana zdraví při práci musejí být jednou z priorit rozvoje kvality tohoto odvětví. Sociální partneři tohoto odvětví na evropské úrovni musí navázat strukturovaný dialog a musí mít odpovídající zastoupení v evropském výboru pro bezpečnost údržby.

4.14 Výbor požaduje, aby Evropská komise co nejdříve předložila sdělení o možné evropské strategii hospodářského rozvoje a rozvoje zaměstnanosti v průmyslovém odvětví textilních služeb, na jehož základě bude možné vypracovat akční plán EU v této oblasti, a navázala tak na evropskou iniciativu rozhodujících trhů, ve které jsou u textilních služeb uvedeny strategické perspektivy úspěchu.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Podpora udržitelných zelených pracovních míst pro balíček EU v oblasti energetiky a změny klimatu (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2011/C 44/18)

Zpravodaj: **pan IOZIA**

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

Podpora udržitelných zelených pracovních míst pro balíček EU v oblasti energetiky a změny klimatu (stanovisko z vlastní iniciativy).

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 146 hlasy pro, 4 hlasy byly proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí stanoviska

1.1 „Chci ukázat, že investice do technologií se sníženým účinkem na klima a zvýšenou energetickou účinností představují hospodářskou výhodu. Příležitosti jsou obrovské.“

Connie HEDEGAARD, komisařka pro opatření v oblasti změny klimatu

1.2 První část třetího tisíciletí započala novými otázkami o budoucnosti planety. Rizika spojená s probíhající změnou klimatu, stoupající světová poptávka po energii, vyčerpání tradičních zdrojů v relativně blízké době, rostoucí informovanost občanů, žádajících vhodná opatření k omezení a zmírnění negativních účinků emisí skleníkového plynu, vedou k nutnému přezkoumání modelu rozvoje, snížení spotřeby a zvýšení využívání alternativních a obnovitelných zdrojů napomáhajících snížení emisí. Evropské politiky by se měly zaměřit na rozvoj zelené, sociální a konkurenceschopné Evropy.

1.3 Nutnost posílit zabezpečení dodávek a snížit závislost na politicky nestabilních nebo konkurenčních oblastech doprovázená postupnými změnami skladby zdrojů ve prospěch čistých a obnovitelných energií vede k závěru, že nová zelená ekonomika bude faktorem udržitelného rozvoje a růstu zaměstnanosti a přispěje k nové hospodářské, sociální a environmentální rovnováze.

1.4 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) si v tomto stanovisku klade za cíl analyzovat perspektivy „udržitelných zelených pracovních míst“ a stanovit vhodné nástroje pro jejich podporu a šíření.

1.5 K vyhodnocení účinků těchto nových politik je třeba brát v úvahu „saldo“ mezi novými pracovními místy a starými pracovními místy, která jsou rušena, tedy „černými pracovními

místy“ (v uhelných dolech, výstavbě a údržbě konvenčních elektráren atd.). Tyto procesy změn musejí být provázeny politikami zaměřenými na zachování příjmů, vzdělávání a odbornou rekvalifikaci. Nová zelená ekonomika musí být chápána pracujícími a občany jako velká příležitost, musí zahrnovat zásady důstojné práce a musí se stát motorem sociálně, environmentálně i hospodářsky udržitelného rozvoje.

1.6 Evropská strategie přechodu k hospodářské a průmyslové politice zaměřené na nízké emise skleníkových plynů se musí zakládat na jednáních mezi vládami, sociálními partnery a občanskou společností o hospodářských a průmyslových změnách, o investicích do technologií vhodných pro nová a důstojná zelená pracovní místa i do nových zelených kvalifikací.

1.7 Pro úspěch této strategie je nepostradatelné zapojení státních a místních orgánů, podniků a odborů do trvalého dialogu, aby se ověřil dopad na zaměstnanost a trh práce. Bez zapojení sociálních partnerů a organizované občanské společnosti nedojde k žádnému pokroku. EHSV vítá vytvoření generálního ředitelství pro opatření v oblasti změny klimatu (CLIM), jež by mělo koordinovat vnitřní i vnější politiky Unie vztahující se ke zmírnění a přizpůsobení.

1.8 EHSV považuje za nezbytné, aby byl vytvořen stálý konzultační nástroj pro předvídání negativních dopadů sociálně-hospodářského přechodu, koordinaci činností odvětvových rad a posílení dialogu mezi sociálními partnery a orgány veřejné správy. Agentura pro životní prostředí by měla také být svěřena odpovědností za skutečnou „vysledovatelnost“ emisí pokrývající všechny úrovně produkce a dopravy s využitím metody LCA (posouzení celého životního cyklu), jak ji upravují normy ISO řady 14040 a jak je definována v zelené knize KOM(2001) 68

v konečném znění a ve sdělení KOM(2003) 302 v konečném znění o integrované politice produktů, a jak ji doporučuje, přinejmenším nepřímo, také znění evropských nařízení o EMAS ((ES) č. 761/2001) a Ecolabel ((ES) č. 1980/2000).

1.9 Unie má klíčovou úlohu v podpoře zelených pracovních míst. Pokud se jedná o investice, musí upřednostnit politiku podpory v činnostech a v odvětvích; musí společně s členskými státy usilovat o stabilní právní úpravu, jež citelně snižuje administrativní zátěž, a neustále mít na paměti potřeby malých a středních podniků (MSP). Pokud se jedná o trh práce, musí podporovat spuštění specifických programů pro podporu odborného vzdělávání, ale především rekvalifikace pracovníků ohrožených průmyslovými změnami, kteří by mohli ztratit svá stávající zaměstnání nebo přijít o dosavadní úroveň příjmů. Členské státy musejí podporovat energetickou účinnost, investice do obnovitelných zdrojů a do výzkumu a vývoje pomocí daňových pobídek zaměřených na podniky i uživatele a využíváním fondů získaných obchodováním s povolenkami ETS. Tato politika je naléhavě potřebná zvláště v tomto krizovém období.

1.10 Důležitou úlohu mohou sehrát veřejné zakázky. Více než 15 % evropského HDP vzniká v oblasti veřejných zakázek. Preferenční klauzule ve prospěch zboží a služeb vyznačujících se environmentální udržitelností mohou povzbudit trh a přinést rychlejší růst investic do technologických inovací.

1.11 Unie jako celek stále neinvestuje dostatečně do výzkumu; to platí jak pro úroveň Unie, tak pro úroveň členských států. Jedná se o méně než 2 % HDP ve srovnání s 2,6 % v USA a 4 % v Japonsku. Evropa potřebuje větší investice do výzkumu a vývoje a zásadní význam má orientace tohoto výzkumu směrem ke společností vyznačující se nízkými emisemi skleníkových plynů.

1.12 Největší vývojový potenciál se týká všech tradičních činností a prací, kde lze najít příznivější zelená řešení. V tom má zásadní úlohu občanská společnost. K prvotním a základním činnostem pro rozvoj nové zelené ekonomiky patří environmentální výchova mladých generací, odborná příprava a komunikování a informování podniků, pracujících a občanů. EHSV se do podpory těchto činností aktivně zapojuje prostřednictvím projektu Pinocchio.

1.13 Ze strany zemědělského odvětví se očekává mimořádně významné přispění, a to jak v transformaci výrobních modelů, tak ve vývoji agrolesnictví a pěstování biomasy. Ochrana území a prostředí staví zemědělství s jeho organizací do první linie rozsáhlé kampaně na zvýšení povědomí veřejnosti a informování o výhodách nové zelené ekonomiky.

1.14 Biomasa představuje zdaleka nejvýznamnější obnovitelný zdroj energie – údaje z roku 2008 ukazují, že na evropské

úrovni mají energetické zdroje biologického původu drtivou převahu nad všemi dalšími obnovitelnými zdroji. V EU dvaceti sedmi státech se dvě třetiny primární energie z obnovitelných zdrojů, čili 66,1 % z celkových 6 200 PJ, získává prostřednictvím biomasy.

1.15 V období hospodářských obtíží a omezené dostupnosti kapitálu je vhodné soustředit síly na omezené množství priorit, které mají pro Evropu klíčový význam z hlediska její konkurenceschopnosti ve světě, z hlediska ochrany životního prostředí a udržení pracovních míst v nadcházejících letech. Mezi prioritní oblasti podle mínění EHSV náleží energie z obnovitelných zdrojů, udržitelná doprava a domy s velmi nízkými emisemi CO₂.

1.16 Během období přechodu musí veřejný sektor těmto oblastem věnovat maximální podporu. Hlavními překážkami rozvoje činností a dobrých a důstojných zelených pracovních příležitostí jsou politiky prudkých zvratů, nestabilní a nekoherentní právní rámec a administrativní zábrany.

2. Úvod

2.1 Trh energií

2.1.1 Finanční a hospodářská krize bezesporu zbrzdila rozvoj činností spojených s celým odvětvím nových energií.

2.1.2 Trh plynu a ropy postihl roku 2009 strmý pád transakcí. Bylo zaznamenáno 19 % snížení hodnoty obchodů, odpovídající částce více než 90 mld. dolarů (IEA World Energy Outlook). Přes toto zamrznutí spotřeby očekávají předpovědi pro rok 2030 nadále zhruba 40 % zvýšení poptávky po energii, jež by tak dosáhla 16,8 mld. tun ropného ekvivalentu (toe).

2.1.3 Fosilní energetické zdroje však budou nadále představovat více než 77 % růstu poptávky v období let 2007–2030 s tím, že poptávka po ropě vzroste z dnešních 85 Mb/den (milionů barelů denně) a 88 Mb/den v roce 2015 až na 105 Mb/den v roce 2030.

2.1.4 Podle zprávy o výhledu světové energetiky z roku 2009 je možné se bránit změně klimatu a udržet ji pod kontrolou; je k tomu však potřebná zásadní transformace energetického odvětví. Zpráva navrhuje scénář 450 s akcemi, které je třeba ofenzivně provádět podle pevného kalendáře. Tento scénář směřuje k setrvalému omezení koncentrací CO₂ v ovzduší na 450 ppm a udržení globálního oteplení na hodnotě do dvou stupňů ve srovnání s předindustriálními hodnotami. Mezinárodní energetická agentura uvádí, že k naplnění tohoto scénáře je třeba, aby poptávka po fosilních palivech dosáhla vrcholu do roku 2020 a emise CO₂ spojené s energií se do roku 2030 snížily na 26,4 mld. tun ve srovnání 28,8 mld. tun v roce 2007.

2.2 Energetická účinnost

2.2.1 Programy energetické účinnosti Evropské unie si kladou za cíl snížení energetické náročnosti v období 2005–2020 o 3,3 % ročně, což by přineslo úspory 860 Mtoe ročně. Tento náročný cíl, který by měl být předmětem závažných opatření všude, kde je to možné, vyžaduje obrovské investice, jež by však měly vést ke značným úsporám, které Komise vyhodnotila v řádu 100 mld. EUR ročně (sdělení Komise – Akční plán pro energetickou účinnost: využití možností, KOM(2006) 545 v konečném znění).

2.2.2 EHSV se vyjádřil v různých stanoviscích velmi příznivě k evropským iniciativám na šíření programů energetické účinnosti ⁽¹⁾. Podobné nadšení však naneštěstí nemohl zaznamenat na straně členských států ⁽²⁾. EHSV znovu připomíná, že „jedním z často přehlížených aspektů ekologických politik je jejich ekonomický přínos. Je zjevné, že ekologické hospodářství je jedním ze způsobů, jak se dostat ze světové krize. Vznikající zelené hospodářství vytváří nové pracovní příležitosti. Komisař Dimas uvedl, že „zelené investice“ vytvoří v příštím desetiletí 2 miliony pracovních míst v EU. Proto ekologické hospodářství není luxus.“ ⁽³⁾

2.2.3 Komise se musí připravit na přezkoumání strategie energetické účinnosti. Dosažené pokroky zatím nevedly k očekávaným přínosům. Relativní stabilizace ceny ropy, která z rekordní hodnoty 147,27 USD za barel dne 11. července 2008 klesla v roce 2009 na průměrných 53,56 USD za barel (v roce 2008 byl 91,48 USD za barel) (WTRG Economics) rozhodně neprospěla investicím.

2.2.4 Přezkoumání směrnice o energetické účinnosti obytných a administrativních staveb, jež značně rozšíří okruh subjektů, pro něž jsou povinné strukturální zásahy u nových obytných staveb a jejich přestaveb, stejně jako nařízení o emisích z automobilů a zpracovávaná legislativa o lehkých nákladních vozidlech budou od průmyslových odvětví vyžadovat značné úsilí, aby dosáhla plánované emisní cíle, projeví se však ve velkém zvýšení účinnosti a z toho vyplývajícím snížení spotřeby.

2.2.5 EurObserv'ER 2009 (EurObserv'ER 2009 – The State of Renewable Energies in Europe. 9th EurObserv'ER Report) analyzoval ve 14 členských státech EU (Německu, Francii, Španělsku, Dánsku, Švédsku, Itálii, Rakousku, Polsku, Finsku, Spojeném království, Nizozemsku, Slovensku, Slovinsku a Lucembursku) přímé účinky v oblasti zaměstnanosti, jež lze přičíst různým technologiím spojeným s obnovitelnými energetickými zdroji. V roce 2008 technologie energetiky využívající obnovitelné zdroje umožnily vytvoření nebo zachování celkem 660 000 pracovních míst. Z tohoto počtu více než 42 % (asi 278 000) souvisí s biogenními energetickými zdroji (biomasou, v užším

slova smyslu). Investice do biomasy poskytuje trvalou zaměstnanost, snižuje energetickou závislost Evropy a citelně zlepšuje úroveň emisí CO₂.

3. Krize a zelená pracovní místa

3.1 Hospodářská krize těžce zasáhla veřejné finance. Souhrnný deficit v eurozóně dosáhl v roce 2009 hodnoty 6,4 %, v roce 2010 Komise očekává 6,9 %. To vyžaduje přísné plány zotavení, které by přivedly deficit ve zkráceném časovém termínu do mezí stanovených paktem stability. EHSV varuje před rétorikou a politickou nečinností, když se hovoří o podněcování zeleného růstu.

3.2 Disponibilní zdroje potřebné k pokračování v plánech pobídek výroby energie z obnovitelných zdrojů a v programech energetické účinnosti se stále ztenčují. Členské státy budou muset na programy energetické účinnosti a na investice do obnovitelných zdrojů, udržitelné mobility a dopravy obecně věnovat prostředky získané z obchodování s emisními povolenkami (ETS) v míře větší, než je plánovaných 50 %.

3.3 Existuje riziko, že boj proti změně klimatu může být nesprávně chápán a vnímán omezeně pouze jako snižování spotřeby. Je třeba brát v úvahu energetický výnos investic (EROI) a spojit koncept udržitelnosti s konceptem vývoje, tedy tvořit novou ekonomiku, jež nepůjde cestou „udržitelné recese“ a „přijatelné nezaměstnanosti“ nevyhnutelně vedoucí ke zhoršení životních podmínek člověka bez významných změn zdravotního stavu planety.

3.4 Systém podniků také musí čelit těžkému omezení úvěrů, což se týká především MSP. Nižší zdroje použitelné k běžným činnostem téměř vylučují rozvoj investic do restrukturalizací, které jsou často nákladné a teprve po několika letech mohou přinést výnosy. Jsou potřebné politiky zaměřené na podporu.

3.5 Mezinárodní organizace práce při uvedení svého stanoviska k nedávné iniciativě Komise (Duncan Campbell, ředitel Department Of Economic and Labour Market Analysis) navrhla tuto definici:

„Zelená pracovní místa je možné definovat jako taková, která redukuje environmentální stopu tím, že:

- snižují spotřebu energie, odpadních surovin a vody,
- dekarbonizují a dematerializují ekonomiku,
- snižují emise skleníkových plynů,

⁽¹⁾ Úř. věst. C 10, 15.1.2008, s. 22–35.

⁽²⁾ Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 54–59, Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 39–42.

⁽³⁾ Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 20.

— respektují politiky přizpůsobení se změně klimatu,

— chrání a ozdravují ekosystém.“

3.6 Mezinárodní organizace práce již po několik let vede odvětvové studie v oblasti zelených pracovních míst ve spolupráci s mezinárodními organizacemi podnikatelů a odbory. Identifikovala odvětví, kterých by se toto téma mělo týkat především:

Energetika	integrovaný cyklus zplyňování a jímání CO ₂
	kogenerace (tepla a energie)
	energie z obnovitelných zdrojů (větrná, sluneční, z biopaliv, geotermická, malé vodní elektrárny); palivové články
Doprava	vozidla s účinnějšími motory
	hybridní elektromobily a vozidla s palivovými články
	sdílení aut
	veřejná doprava
	bezmotorová doprava (na kole, pěšky), změna politiky územního plánování a modelů městského osídlení (snížení vzdáleností a závislosti na motorové dopravě)
Podniky	omezení znečišťování (čističky a další filtrační technologie)
	energetická a materiálová účinnost
	technologie čisté výroby (s vyloučením toxických látek)
	navrhování výrobních cyklů metodou „od kolébky ke kolébce“ (systémy s uzavřeným cyklem, jak je definují William McDONOUGH a Michael BRAUNGART)
Budovy	osvětlení, elektrospotřebiče a kancelářské zařízení s vysokou energetickou účinností
	vytápění a chlazení sluneční energií, solární panely
	modernizace starých budov novými technologiemi
	zelená výstavba (energeticky účinná okna, izolace, stavební materiály, vytápění, větrání a klimatizace)
	pasivní domy využívající solární energii, domy s nulovými emisemi

Materiálové hospodářství	recyklace
	rozšíření odpovědnosti výrobce, zpětné odebrání výrobků, regenerace
	dematerializace
	životnost a opravy výrobků
Maloobchod	podpora vysoce účinných výrobků a používání ekoznačky
	prodejny v blízkosti obytných čtvrtí
	minimalizace přepravních vzdáleností (z místa původu výrobků do skladů)
	nová ekonomika služeb (prodej služeb, nikoliv výrobků)
Zemědělství	ochrana půd
	účinnost vodního hospodářství
	ekologické pěstební metody
	snížení vzdáleností mezi výrobcí a trhem
Lesnictví	znovuzalesňování a projekty znovuzalesňování
	agrolesnictví
	udržitelné lesní hospodářství a certifikace
	zastavení odlesňování

3.7 Zelená pracovní místa se u většiny činností musejí vyznačovat vysokou úrovní schopností a odborné přípravy.

4. Hlavní aktéři a příklady osvědčených postupů

4.1 Během veřejného slyšení (EHSV, 23. března 2010) obohatili diskusi o svůj příspěvek někteří hlavní představitelé světa sdružení.

4.2 Předseda konfederace Confartigianato z Bergama představil Zelený týden energie, 16 akcí zaměřených na informování veřejnosti a diskusi, jichž se zúčastnilo 80 přednášejících a stovky účastníků, aby prozkoumali normativní a technické otázky energetických úspor a ekologické udržitelnosti. Je to vynikající příklad úlohy, již profesní sdružení mohou a musejí zastávat při šíření kultury. Byly představeny nové služby věnované energetice, jako „energetické okénko“ nabízející specializované poradenství podnikům, „průvodce úvěrem“ pro podporu investic včetně úvěrového konsorcia sdružení a „odborná technická příprava“ ve spolupráci se strojní fakultou university v Bergamu.

4.3 Představitel WWF odpovědný za evropskou klimatickou a energetickou politiku zdůraznil ve svém vystoupení pozitivní vliv zelené ekonomiky na zaměstnanost, jenž očekávají studie provedené touto organizací. Organizace zaměřené na životní prostředí jsou zjevně nakloněny politice podpory energetiky s nízkou úrovní emisí CO₂, nebo dokonce s nulovými emisemi.

4.4 Předseda polských odborů hornictví a energetiky upozornil na rizika politiky, která nadměrně znevýhodnila „černá pracovní místa“. Je nutné zachovat zaměstnanost pomocí iniciativ zaměřených na vytvoření nových pracovních míst, která by pojala pracovníky ze zrušených míst. Je třeba brát v úvahu „saldo“ pracovních míst nově vytvořených a starých, ztracených. Také vypláceným mzdám je třeba věnovat velkou pozornost: některá nová zelená pracovní místa jsou méně placena a cena kW získaného z uhlí je poloviční proti kW získanému z obnovitelných zdrojů. Bez odpovídajících politik podpory zaměstnanosti existuje reálné nebezpečí, že se nezaměstnanost zakrátko zdvojnásobí. Je třeba také plánovat odpovídající formy podpory mobility pracovníků.

4.5 Předseda Evropské federace stavebnictví prohlásil, že evropské společnosti mají velký podíl a zájem na podpoře modernizace a zvýšení účinnosti obytné výstavby a veřejných i soukromých staveb pro pracovní činnosti. Odvětví nevyžaduje zvláštní hospodářskou pomoc, ale jeho cílem je stabilní legislativa, zaručená na určitý počet let, aby bylo možné programovat investice a průmyslové plány. Stavebnictví potřebuje přiměřený a stálý finanční tok, se kterým může počítat, nikoliv krátkodobé pobídky. Odpovídající daňová politika by mohla pomoci rodinám zaměřit se na tento typ investic. Podniky jsou připravené udělat svůj díl práce v nepostradatelné odborné přípravě vlastních pracovníků.

4.6 Předsedkyně Rady architektů Evropy (CAE) zdůraznila potřebu dalšího vývoje odborné přípravy zaměřené na udržitelnou architekturu v Evropě, kdy je třeba prosazovat holistické pojetí programování zásahů do území, pro které je třeba přehodnotit tuto profesi. Podle CAE je třeba stanovit ve shodě se sdruženími stavitelů ambiciózní záměry, které zvýší kvalitu a energetickou účinnost budov. CAE na základě nedávných negativních zkušeností vyjádřila pochybnosti nad výsledky partnerství veřejného a soukromého sektoru v případě veřejných zakázek.

4.7 Zástupce Komise upozornil na vysoký potenciál nových pracovních míst, která je možné vytvořit. Odhady již hovoří o více než milionu nových pracovních míst. Úspěch druhého kongresu o geotermální energii ukázal možné cesty vývoje. Například ve Švédsku je instalováno 33 tepelných čerpadel na 1 000 obyvatel, naproti tomu ve Španělsku je to jen 0,1. Problémem pro rozvoj obnovitelných zdrojů jsou administrativní překážky. Energetická účinnost je klíčem celého podniku, především v budovách. Zelená pracovní místa, která budou stimulována národními akčními plány, budou dlouhodobá a konkurenceschopná.

4.8 Zástupce Vysoké školy ekonomické a technické v Berlíně ve vystoupení bohatém na podněty k zamyšlení i data připomněl silnou mezinárodní konkurenci na trhu energie z obnovitelných zdrojů. O tento trh soupeří především USA a Čína. Téměř 50 % solárních panelů exportují Čína a Tchaj-wan.

4.9 Zástupce jednoho z nejvýznamnějších španělských podniků v oboru větrných elektráren zdůraznil strategický význam tohoto odvětví, jež vděčí za svůj rozvoj inteligentním a odvážným politikám, které povzbudily investice a měly přidanou hodnotu pro hospodářství. Vyhledy do budoucna jsou přes krizi povzbudivé, pokud budou pokračovat politiky podporující obnovitelné zdroje. Ve svém vystoupení citoval prezidenta Obamu: „Národ, který se postaví do čela ekonomiky založené na čisté energii, bude i lídrem světové ekonomiky“ (Zpráva o stavu Unie, přednesená Barackem Obamou 27. ledna 2010).

4.10 V závěru představitelka Evropské konfederace odborových svazů (EKOS) zdůraznila nasazení konfederace v zájmu politiky šíření a podpory zelených pracovních míst, jež musejí respektovat důstojnost pracovníků, jejich práva a platovou úroveň. Zelená pracovní místa musejí být již ze své definice důstojná. EKOS považuje za nutné, aby byly zavedeny politiky přechodu, podpory odborné přípravy a předvídání průmyslových změn.

5. Jaké jsou vyhlídky?

5.1 V několika posledních letech se objevila navzájem se velmi různící čísla, která popisují možné přínosy pro zaměstnanost vyplývající ze zelených pracovních míst, z energetické účinnosti a z iniciativ boje proti změnám klimatu. Odhady počtu nových míst se pohybují ve stovkách tisíců, ale jen s obtížemi se vyčíslují. Vážným problémem je vyhodnocení čistého přírůstku, tedy odečtení počtu pracovních míst, která byla ve stejném odvětví zrušena.

5.2 V současnosti dosahuje počet „zelených“ pracovních míst 4,6 milionu, bereme-li v úvahu ekologické činnosti v úzkém slova smyslu; je třeba připočíst 8,67 milionu, tedy 6 % zaměstnaných v EU-27, hovoříme-li o aktivitách spojených s přírodními zdroji, jako je lesnictví nebo ekoturistika. K velice podstatnému rozměru docházíme při použití širší definice, jež vede k součtu 36,4 milionu zaměstnaných, tj. 17 % pracovních sil, vezmeme-li v úvahu také nepřímé a dodavatelské pracovní činnosti (GHK et al., 2007). Ve svém nedávném dokumentu o zaměstnanosti v Evropě (Employment in Europe 2009) Komise na tyto rozdíly upozorňuje. Růst se týkal především odvětví obnovitelných zdrojů, biologického zemědělství a v zatím skromné míře také aktivit spojených s rekonstrukcí nemovitého majetku.

5.3 Hlavní oblasti činnosti. Stavebnictví.

5.3.1 S 16,3 miliony pracovníků, což je 7,6 % celkové zaměstnanosti, se stavebnictví řadí na první místo mezi evropskými průmyslovými obory: obrát 1 305 mld. EUR v roce 2008 odpovídá 10,4 % HDP. Další 32 milionů pracovníků zaměstnávají dodavatelé (výroční zpráva FIEC, 2009).

5.3.2 Evropské stavebnictví se aktivně zapojuje do projektů a iniciativ zaměřených na dosažení vyšších standardů účinnosti a energetických úspor: v sedmém rámcovém programu v projektu Sunrise pro využití fotovoltaické energie v budovách, v projektu Cygnum pro výrobu předem izolovaných dřevěných panelů z nízkonákladového recyklovaného materiálu, jež umožní zvýšit dostupnost bydlení s nízkou spotřebou energie, a v Mobi3con, operačním systému v 3D využívaném na stavbách k zamezení chyb, k nimž dochází mezi návrhem a realizací; FIEC, Evropská federace stavebního průmyslu, zde očekává úspory až 6,2 mld. EUR.

5.3.3 Přes vážné dopady finanční krize, jež v některých zemích, jako je Španělsko a Irsko, v podstatě zmrazily trh, se představitelé tohoto odvětví domnívají, že v příštích letech bude potřebných nejméně 800 000 nových pracovních míst pro specializované techniky a inženýry v programech zvýšení energetické účinnosti budov. Očekává se, že jen v samotné Francii dojde mezi roky 2007 a 2012 ke zvýšení počtu pracovních míst v oblasti energetické účinnosti ze 169 000 na 320 000 (studie ADEME – Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie, 2008).

5.3.4 Dalším odvětvím, kde se očekává růst zaměstnanosti je ESCO (společnosti energetických služeb), tedy společnosti provádějící opatření ke zlepšení energetické účinnosti, jež na sebe přebírají riziko iniciativy a konečného zákazníka zbavují veškeré organizačních a investiční zátěže. Rozšíření těchto společností v některých zemích bránili velcí výrobci, kteří se obávali dramatického snížení spotřeby. (*)

5.3.5 Nepostradatelnými jsou pro dokonalé řízení změn odborná příprava a celoživotní učení: FIEC, Evropská federace stavebního průmyslu, a FETBB, Evropská federace pracovníků ve stavebnictví a zpracování dřeva, aktivně spolupracují na vývoji společných iniciativ v oblasti odborné kvalifikace a přeshraniční odborné přípravy.

5.4 Obnovitelné zdroje energie

5.4.1 V roce 2008 bylo v průmyslu fotovoltaické energetiky zaměstnáno 190 000 osob (130 000 přímo a 60 000 nepřímo); za podpory trhu ze strany EU 27 toto odvětví očekává, že v roce 2030 bude moci nabídnout 2,2 milionu pracovních míst; čistý přínos je však velice omezený: za předpokladu 15 % exportu bude čisté saldo v roce 2030 v EU 27 přibližně

162 000 pracovních míst (20 000 v roce 2010 a 49 000 v roce 2020) (EPIA – European Photovoltaic Industry Association, 2009).

5.4.2 Průmysl fotovoltaiky vyžaduje vysoce specializovaný personál, a to jak pro výzkum a vývoj, tak pro údržbu; architekti a inženýři budou muset studovat zapojení do městského prostředí, pro něž jsou typická historická centra vysoké krajiny-tvorné a umělecké hodnoty. Souhrnný instalovaný výkon v Evropě se zvýšil z 1 981 MW v roce 2005 na 9 405 MW v roce 2008 – v období 2007–2008 se téměř zdvojnásobil (EPIA, Global Market Outlook for Photovoltaic until 2013, 2009, analýza, A. T. Kearney). Do roku 2030 budou potřebné specializované kursy pro přípravu nejméně 50 000 nových zaměstnanců ročně. Jsou zatím nedostatečné možnosti v magisterském a postgraduálním studiu věnovaném specifické přípravě k využívání fotovoltaické energie.

5.4.3 Větrná energie s 64 935 MW instalovaného výkonu ke konci roku 2008 se řadí již dnes na místo nejvýznamnějšího obnovitelného zdroje elektrické energie. V roce 2007 dosáhl počet přímo zaměstnaných čísla 108 600, započteme-li nepřímo zaměstnané pracovníky, dojdeme k číslu 154 000 osob. 59 % pracovníků je zaměstnáno v průmyslu větrných elektráren a jejich dílů. K zemím s největší koncentrací pracovníků patří Německo, Španělsko a Dánsko (EWEA – European Wind Association, 2009). Evropská asociace tohoto odvětví odhaduje, že počet zaměstnaných by roku 2020 mohl dosáhnout 330 000, což je více než dvojnásobek.

5.4.4 Podle studie provedené ve Španělsku, tedy zemi, která do alternativních energií velmi investovala, by se počet pracovních míst měl zvýšit z 89 tisíc v roce 2007 na 228 až 270 tisíc podle užití jednoho ze dvou odlišných scénářů (ISTAS – Instituto Sindical de Trabajo Ambiente y Salud, 2009).

5.5 Doprava

5.5.1 V průmyslu výroby automobilů a jiných silničních dopravních prostředků je zaměstnáno zhruba 2,2 milionu pracovníků, případně 9,8 milionu započteme-li pracovníky dodavatelů (ACEA – Evropské sdružení výrobců automobilů); k nim se dále přidávají pracovníci ve veřejné dopravě a zaměstnanci soukromých dopravců. Celkový součet překračuje 16 milionů osob, bereme-li v úvahu železnice, plavební společnosti, průmysl a služby spojené s letectvím a silniční nákladní dopravu.

5.5.2 Toto odvětví krize těžce poznamenala: výroba autobusů se snížila o 7,6 %, automobilů o 21,6 %, mikrobusů o 48,9 %, nákladních automobilů dokonce o 62,6 %. To je pro toto odvětví skutečná katastrofa. Dalším odvětvím dopravy se nedařilo lépe a došlo k všeobecnému propadu objednávek a činnosti.

(*) Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 54–59, Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 39–42.

5.5.3 Sektor dopravy bude ovlivněno více než jiná technologickými výzvami danými klimatickým balíčkem a následnými předpisy o emisích CO₂. Zahrnutí emisí pocházejících z letecké dopravy do systému evropských emisních povolenek (ETS) přinese potíže provozovatelům nejzastaralejších letadel, kteří budou muset platit vysoká penále za své emise. Navíc, jak již dříve konstatoval EHSV⁽⁵⁾, „uplatnění systému pro obchodování s emisemi je v námořní dopravě značně komplikovanější než u letectví, a zejména v trampové dopravě kvůli praktickým aspektům světového námořního obchodu, díky kterému jsou kalkulace systému pro obchodování s emisemi velmi obtížné“.

5.5.4 Očekává se trvalý (a žádoucí) růst železniční dopravy, a to jak v oblasti osobní, tak nákladní dopravy. Do roku 2030 se očekává přírůstek 1 200 000 pracovních míst v osobní dopravě a 270 000 v nákladní dopravě, naproti tomu snížení asi o 700 000 v silniční dopravě (Syndex Etuc Istas research, 2007).

5.5.5 Udržitelná městská mobilita s jasnou politikou ve prospěch bezmotorové dopravy, jako je jízda na kole a chůze, zlepší kvalitu života a podstatně přispěje ke snížení emisí skleníkových plynů.

6. Pozitivní opatření k podpoře zelených pracovních míst

6.1 Jsou nutné podstatné zásahy, ať již veřejné, soukromé nebo společné, aby bylo možné čelit výzvám, které jsou před námi: uvést do souladu hospodářský rozvoj s významným snížením škodlivých emisí a s možností získat více lepších pracovních míst.

6.2 V současné době neumožňuje stav veřejných financí očekávat významný manévrovací prostor, když došlo k zásahům ve prospěch finančního systému, jenž byl v hluboké krizi, a následně hospodářské krizi, jež snížila daňové výnosy všech členských států.

6.3 EHSV navrhuje přijetí „Evropského státního fondu“ zaručeného EIB a specifickými zdroji, které by měl dát k dispozici systém centrálních bank a ECB, a určeného k dosažení cílené energetické účinnosti a úspor. Je potřebný evropský „Marshallův plán“, jenž by s jistotou pokryl finanční požadavky, které přináší boj proti změně klimatu.

6.4 EIB, která se již se ctí zapojila do financování aktivit spojených s rozvojem obnovitelných zdrojů, by měla tento

fond řídit a směřovat zdroje s využitím kanálů evropského bankovního systému.

6.5 Hlavním problémem je racionalizace zdrojů. Je nezbytné usměrňovat a koordinovat strukturální fondy, Evropský sociální fond a fondy sedmého rámcového programu. Tuto koordinaci může zajistit Komise se svým novým GR pro oblast energetiky.

6.6 Jsou nezbytné soukromé finanční zdroje. Iniciativy partnerství soukromého a veřejného sektoru by měly být podněcovány provozním i daňovým způsobem, ve spolehlivém a dlouhodobém referenčním rámci.

6.7 Výjimečnou roli při šíření technik, příležitostí, znalostí, vzdělávání a odborné přípravy mohou sehrát organizace podniků a zaměstnanců, stejně jako organizace občanské společnosti působící v této oblasti. Občanská společnost by se na projektech tohoto typu měla vždy podílet.

6.8 Zásadní úloha při zajištění optimalizace zdrojů připadá aplikacím IKT. Z nedávné studie Komise (The implications of ICT for Energy Consumption, e-Business Watch, Study report no. 09/2008, http://www.ebusiness-watch.org/studies/special_topics/2007/documents/Study_09-2008_Energy.pdf) vyplývá nutnost využít veškerý potenciál vyplývající z IKT.⁽⁶⁾ To by mohlo mít velmi pozitivní účinky na vytváření nových zelených pracovních míst.

6.9 V oblasti energetické účinnosti budov EHSV ve svém stanovisku⁽⁷⁾ identifikoval vhodné politiky, které je třeba nasadit k usnadnění kontrol energetických standardů nemovitostí a k tomu, aby koneční uživatelé měli podněty k pořízení a využívání vhodných zařízení a k rekonstrukčním akcím vedoucím ke zlepšení tepelné izolace budov.

6.10 Pokud se týká energie z obnovitelných zdrojů, jsou potřebné podpůrné akce zaměřené na výzkum a vývoj a programy vytvoření stabilního a soběstačného trhu; podnikům a konečným uživatelům musejí být poskytovány daňové úlevy a podněty k výrobě a spotřebě energie z obnovitelných zdrojů. Takové programy by měly být dlouhodobé, jak je tomu v případě Německa, jež hodlá postupně snižovat veřejné zásahy, a tím poskytovat podnikatelským subjektům a veřejnosti možnosti plánovat vlastní investice.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 20.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 87–91.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 62–71.

6.11 Zvláštní kapitola by se měla věnovat vzdělávání a odborné přípravě⁽⁸⁾. Vzdělávání je nezbytné k šíření vědomostí a znalostí v budoucích generacích, zatímco odborná

příprava má zásadní význam pro to, aby mohly se mohly dále vyvíjet nové technologie určené k rozvoji energetické účinnosti a boji proti změně klimatu.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 15–19.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Posílení účinnosti energetické politiky Evropské unie ve prospěch malých a středních podniků a zejména mikropodniků (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2011/C 44/19)

Zpravodaj: **pan DAVOUST**

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

Posílení účinnosti energetické politiky Evropské unie ve prospěch malých a středních podniků a zejména mikropodniků.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 157 hlasy pro a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 na úrovni Evropské unie:

- uplatnit přístup „Think small first“ („mysli nejdřív v malém“) pro energetickou politiku, který by zaručil účast organizací malých podniků a mikropodniků v legislativním procesu a analýzy dopadu zahrnující i ty nejmenší podniky upřednostněním odvětvového přístupu;
- zřídit spolu s organizacemi malých a středních podniků orgán pro stálý dialog zaměřený na dopad energetické politiky EU na podniky, zvláště na ty nejmenší;
- stanovit v souladu s příslušnými organizacemi podniků opatření, která musí být zohledněna v evropských programech, aby těmto podnikům bylo umožněno co nejlépe se přizpůsobit pokynům EU;
- analyzovat dopad programů zaměřených na ekologickou účinnost na různé kategorie malých a středních podniků a zveřejnit příručku osvědčených postupů;
- zjednodušit způsoby přístupu a využívání stávajících programů EU pro malé a střední podniky v oblasti energetické účinnosti;
- přijmout podpůrný plán pro ekologicko-energetické inovace a vytvořit finanční nástroj na podporu inovací uzpůsobený potřebám malých podniků a mikropodniků;
- vytvořit rámec pro posílení účasti a činnosti poskytovatelů energetických služeb na vnitrostátní úrovni ve prospěch malých podniků;

— zjednodušit přístup malých podniků ke strukturálním fondům, zejména prostřednictvím jejich organizací;

— vytvořit rámec podporující šíření malých produkčních jednotek v členských státech.

1.2 na úrovni členských států:

- vytvořit národní orgán pro dialog s organizacemi malých a středních podniků;
- rozvíjet programy odborné přípravy a informování prostřednictvím kampaní v jednotlivých odvětvích a jednotných kontaktních míst, které se prioritně nacházejí ve zprostředkovatelských organizacích příslušných podniků;
- napomoci financování investic, snížit náklady na pojištění a zřídit daňové pobídky;
- vytvořit finanční spolupráci mezi EU, členskými státy a organizacemi podniků podporující zavádění různých forem pomoci malým podnikům;
- zřídit ve zprostředkovatelských organizacích funkce poradců pro životní prostředí a energetiku a nezávislé služby pro posouzení stavu a poradenství v oblasti energetiky.

1.3 na úrovni regionů:

- zařadit asistenci, poradenství v oblasti energetiky a odbornou přípravu, podporu inovací a financování investic mezi priority regionálních programů;
- podporovat malé produkční jednotky prostřednictvím strukturálních fondů.

2. Úvod

2.1 Kontext stanoviska

2.1.1 Evropská unie zavedla politiku posílení energetické účinnosti, která je zároveň součástí strategie Evropa 2020. Největší dopad na malé a střední podniky představuje rozsáhlá změna jejich přístupu k energii a její racionální využívání v podnicích. Činnost EU týkající se energetické účinnosti se doposud specificky nezabývala situací malých podniků a mikropodniků a její dopad na tyto podniky není znám.

2.1.2 V této souvislosti je třeba připomenout, že ve stanovisku z 1. října 2009 „Podpora politik a programů v oblasti energetické účinnosti u konečných uživatelů“⁽¹⁾ EHSV doporučil zvýšit úsilí zaměřené na systematické zapojování konečných uživatelů, zejména malých podniků, a konkrétně doporučil: 1) posílit odvětvový aspekt politik EU; 2) zjednodušit evropské programy související s energetikou; 3) analyzovat dopad politik energetické účinnosti na konečné uživatele, zejména malé a střední podniky, a měřit jejich výsledky; 4) vytvořit na evropské úrovni skupinu expertů a síť nezávislých institucí, které by podporovaly energetickou účinnost a zaměřovaly by se na konečné uživatele, zejména malé a střední podniky a řemeslné podniky.

2.2 Předmět stanoviska

2.2.1 EHSV je toho názoru, že je zásadní pojednat o tomto tématu v souladu s přístupem „Small Business Act“ a se zásadou „Think small first“, které jsou základem pro úvahy a pro přípravu politik a programů EU. Stanovisko se soustředí na dopady energetické politiky EU na malé podniky a mikropodniky, které představují 92 % podniků EU⁽²⁾.

2.3 Rámec a vymezení stanoviska

2.3.1 Cílem stanoviska EHSV je poskytnout základní prvky umožňující povzbudit evropské orgány k tomu, aby zohlednily malé a střední podniky, a to zvláště malé podniky a mikropodniky, v budoucích politikách EU. Nebude se zabývat otázkou „zekologičtění“ pracovních míst, ale zohledňuje doprovodná opatření pro zaměstnance v kontextu pro přizpůsobení podniků prioritám energetické politiky.

3. Obecné připomínky

3.1 Obecný dopad energetické politiky na malé podniky

EHSV zdůrazňuje, že cíle energetické politiky EU mohou poskytnout velké příležitosti pro rozvoj určitých druhů malých a středních podniků a tedy vytváření nových pracovních míst.

V této souvislosti jsou z hlediska energetické politiky pro malé podniky a mikropodniky typické čtyři situace:

3.1.1 **Uživatelé energie:** většina malých podniků a mikropodniků se střetává se čtyřmi problémy: 1) tyto podniky dosud neznají výhody racionálnějšího využívání energie; 2) nedoceňují dopad úsporných energetických opatření na svou činnost a na pracovní sílu; 3) nevědí, pro kterou volbu se rozhodnout ani s kým ji uskutečnit; 4) nemají dostatečné finanční zdroje pro investice do ekologické energie, které mají navíc příliš dlouhou návratnost.

3.1.1.1 Tento nedostatek informací je především dán tím, že vzhledem k jejich malé velikosti nemají tyto podniky vlastní zaměstnance specializované na energetické a environmentální otázky.

3.1.1.2 Problém návratnosti investic: investice určené na snížení spotřeby energie mohou dosahovat velice vysokých částek nebo může být míra návratnosti z krátkodobého hlediska velmi nízká. Ve většině případů náklady nebudou moci být přesunuty na výrobní činnosti či poskytování služeb a uskutečněné úspory energie budou moci kompenzovat investice až ve velice dlouhém časovém horizontu.

Tato návratnost investic často přesahuje období 5 let, což je pro malé podniky brzdou.

3.1.2 **Podniky zavádějící** výrobky a systémy nebo podniky zajišťující údržbu, jejichž cílem je zlepšit využívání energie, mají význam pro šíření ekologicko-energetických postupů mezi spotřebiteli. Vztahuje se to zejména na následující:

3.1.2.1 **Stavební činnosti,** se zaváděním systémů ekologické výstavby a využívání ekologicko-energetických výrobků nebo instalací systémů obnovitelné energie: malé podniky instalující inovační výrobky informují o neochotě pojišťoven poskytovat nezbytné záruky, jako jsou desetileté záruky, a to pod záminkou, že dlouhodobá stabilita a účinnost výrobku není prokázána. Tato neochota brzdí zavádění ekologických technologií mezi spotřebiteli.

EHSV navrhuje: 1) rozvíjet programy odborné přípravy pro profesionály z oblasti stavebnictví zaměřené na nové metody ekologické výstavby, ekologické materiály a nové přístupy k hodnocení energetické náročnosti budov; 2) snížit náklady na pojištění prostřednictvím zavedení finančního či jiného nástroje na úrovni EU umožňujícího snížit náklady na riziko, jež pojišťovny nesou.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 39.

⁽²⁾ V roce 2007 bylo z více než 20,104 milionů podniků v EU o 27 členských státech 18,16 milionů mikropodniků (méně než 10 zaměstnanců), 1,49 milionů malých podniků (10 až 25 zaměstnanců), 303 400 středních podniků (26 až 250 zaměstnanců), 159 000 velkých podniků s více než 250 zaměstnanci. Mikropodniky představují 30 % všech pracovních míst, 21 % představují malé podniky, 17 % střední podniky a 33 % velké podniky. Zdroj: EIM Business @ Policy Research, EUROSTAT.

3.1.2.2 *Instalační a údržbářské služby pro zařízení na snížení spotřeby energie u soukromých osob a podniků*

Malé a střední podniky v tomto odvětví čelí přímé konkurenci velkovýrobců energie, kteří působí na celé vnitrostátní úrovni prostřednictvím struktur, které přímo vytvořili a kontrolují je. Tyto struktury závisejí na velkých koncernech, které je kontrolují, a proto mají spíše zájem o tradiční prodej energie než o zlepšení energetické účinnosti svých zákazníků.

EHSV 1) je toho názoru, že evropské a národní orgány musí na tento trh dohlížet, aby zaručily jeho plnou transparentnost a vyhnuly se situacím zneužití dominantního postavení; 2) žádá, aby byly rozvíjeny programy odborné přípravy pro malé a střední podniky za účelem posílení jejich úlohy poradce pro soukromé osoby a podniky.

3.1.3 *Malé podniky koncipující a vyrábějící výrobky určené na úsporu energie* obzvláště inovují v odvětví udržitelných materiálů a vybavení.

3.1.3.1 Ve skutečnosti musí malé inovující podniky čelit řadě obtíží, aby realizovaly svůj výrobek, patentovaly ho (evropský patent?) a uvedly na trh. Často se střetávají s téměř monopolním postavením velkých koncernů nebo velkých průmyslových laboratoří a rovněž se stále složitějšími systémy certifikací, které mohou zabránit inovacím a fakticky zakázat přístup malých podniků na trh inovací.

3.1.3.2 EHSV prosazuje tyto činnosti:

- vytvořit plán EU podle amerického programu SBIRE, jehož účelem je pomoci zprostředkovatelským organizacím malých podniků⁽³⁾ zjišťovat informace o ekologicko-energetických inovacích, podporovat jejich realizaci, certifikaci a patentování a usnadnit jejich uvedení na trh;
- vytvořit pružný a snadno přístupný finanční nástroj na podporu inovací s žádným či minimálním nákladem v oblasti udržitelných materiálů a vybavení;
- vytvořit zjednodušené, neutrální a přístupné technické postupy normalizace a certifikace ekologicko-energetických inovací malých podniků a dbát na to, aby normalizace a certifikace nebyly používány jako překážky pro vstup na trh energetické účinnosti. Tomu by bylo možné se vyhnout prosazením analýzy dopadu pro všechny harmonizované evropské technické normy před jejich definitivním přijetím.

⁽³⁾ Zprostředkovatelskými organizacemi malých podniků jsou v jednotlivých členských státech mimo jiné profesní a řemeslné komory, obchodní komory, odvětvové organizace jednotlivých oborů a sdružení podniků. Jejich reprezentativnost je uznána státními orgány, podporují všechny podniky v oblasti svého působení a společně a kolektivně působí v jejich prospěch.

3.1.4 *Malé podniky vyrábějící energii – případ malých produkčních jednotek*

3.1.4.1 Malé produkční jednotky, tedy výroba energie samotnými podniky, je alternativní metoda, která je podceňovanou alternativou, avšak rozvíjí se v mnoha členských státech. Energetická centrála může čerpat z obnovitelných zdrojů na místní úrovni. Tato metoda, která je zvláště uzpůsobena pro malé podniky, využívá energii racionálnější způsobem a v důsledku 1) snižuje obecné výdaje; 2) zaručuje dodávky energie i v případě přerušení; 3) posiluje objem výroby energie v rámci EU, 4) přispívá k boji proti změně klimatu; 5) podporuje vytváření pracovních míst na místní úrovni.

3.1.4.2 EHSV žádá Komisi, aby vytvořila legislativní a operativní rámec vhodný pro šíření tohoto systému tím, že bude povzbuzovat členské státy k odstranění různých druhů překážek, které brání jeho rozvoji. Komise by měla zvláště 1) analyzovat stávající situaci a šířit osvědčené postupy; 2) zařadit malé produkční jednotky a jejich rozvoj do opatření, která mohou být financována ze strukturálních fondů a z různých fondů na rozvoj venkova.

4. *Konkrétní připomínky*

4.1 *Neexistence stálého orgánu umožňujícího dialog mezi evropskými institucemi a organizacemi zastupujícími různé kategorie malých a středních podniků*

4.1.1 EHSV vítá, že Evropské komise zahájila dialog se zástupci malých a středních podniků. Prozatím však neexistuje strukturovaný strategický postup specificky zaměřený na malé podniky a mikropodniky.⁽⁴⁾ Tento nedostatek má tři negativní důsledky:

- nelze zjistit, zda jsou stávající a budoucí iniciativy uzpůsobeny pro malé podniky;
- jejich provádění není známo a bude to jen stěží možné, pokud se spokojíme se současným globálním politickým přístupem, kterému chybí znalost praktických situací;
- ačkoliv řada členských států zahájila činnosti v souladu s organizacemi podniků, přijatá opatření nejsou známa, což brání tomu, inspirovat se osvědčenými postupy a úspěchy či neúspěchy.

⁽⁴⁾ Evropská rada na zasedání ve dnech 23. a 24. března 2006 požádala o zohlednění různých typů malých a středních podniků a o prioritní zaměření na malé podniky pomocí zásady „think small first“ jakožto vodítka veškerých právních předpisů na unijní či národní úrovni.

4.1.2 EHSV nepopírá užitečnost podnikových panelů, které však v žádném případě nemohou nahradit zkušenost obecných zprostředkovatelských organizací, jako jsou profesní a obchodní komory a odvětvové organizace jednotlivých oborů, které působí mezi podniky a poskytují jim individuální a uzpůsobené poradenství. Komise musí stanovit priority především ve spolupráci s těmito zprostředkovatelskými organizacemi.

4.1.3 Přístup „shora dolů“, který je na úrovni EU příliš globální, povede k neuplatnitelným rozhodnutím. EHSV doporučuje novou kulturu spolupráce s přístupem „zdola nahoru“ v souladu se Small Business Act pro Evropu. Jedním z nejurgentnějších opatření, které je třeba provést, je vytvoření této struktury na úrovni EU a členských států mezi institucemi a organizacemi podniků, zvláště malých podniků a mikropodniků.

4.2 Neexistence informací o dopadech evropských programů na nejmenší podniky

4.2.1 Několik programů EU obecně podporuje energetickou účinnost v malých a středních podnicích. EHSV konstatuje, že dopad těchto programů na malé podniky a mikropodniky není znám a žádná evropská studie neuvádí, do jaké míry jich tyto podniky využily. Tato neznalost je politováníhodná. Na jedné straně nejsou známy osvědčené postupy a není možné vytvořit příručku takových postupů, a na straně druhé tedy nemůže Komise navrhnout programy a činnost uzpůsobené realitě malých podniků.

4.2.2 EHSV žádá Komisi, aby 1) co nejdříve uskutečnila nezávislou analýzu dopadu programů na malé a střední podniky se zvláštním důrazem na malé podniky a mikropodniky a též analýzu zjištěných problémů 2) vypracovala příručku osvědčených postupů.

4.3 Zásadní úloha regionů a územních celků

4.3.1 Boj proti změně klimatu a řízení využívání energie se musí stát jednou z hlavních priorit budoucí politiky územní soudržnosti. Orgány územní správy jsou základem pro územní plány v oblasti klimatu a působí v oblasti podpory inovací, včetně úspor energie, a to prostřednictvím regionálních klastrů, inovačních center a středisek zdrojů, které se zaměřují především na nejmenší podniky.

4.3.2 Správní orgány a místní a regionální orgány však často neznají překážky a potřeby různých kategorií malých a středních podniků.

EHSV vyzývá místní činitele, aby zavedli či posílili předběžné dohody hospodářských a sociálních partnerů daného územního celku týkající se energetické účinnosti a zaměřili priority struk-

turálních fondů na opatření určená na hospodaření s energií, zejména nejmenších podniků. Jednou z priorit EFRR by mělo být informování a odborná příprava malých podnikatelů a jejich zaměstnanců, zavádění či posilování doprovodných a poradenských služeb poskytovaných zprostředkovatelskými a odvětvovými organizacemi podniků, zavádění snadno dostupných zdrojů financování a individuální či kolektivní podpora všech forem inovace.

4.3.3 EHSV však znepokojuje velice nízký dopad strukturálních fondů na malé podniky, který v některých regionech dosahuje stěží 1–2 %, a to zejména z důvodu neodpovídajících administrativních a finančních požadavků. Zdá se, že současná správa strukturálních fondů jim neumožňuje, aby z nich správně čerpaly. EHSV žádá orgány EU a členské státy, aby stanovily nezbytná zjednodušení spolu s organizacemi malých a středních podniků, zvláště malých podniků a mikropodniků.

4.4 Obtížné získávání financování za účelem investic

4.4.1 Většina malých a středních podniků čelí závažným obtížím při financování svých investic do racionálnějšího využívání energie a do ekologicky odpovědné výroby. Banky se v současnosti ne vždy příznivě stavějí k financování takových projektů, a to z důvodu nízké výše částek (20 000 až 25 000 EUR) a nedostatku zaměstnanců specializovaných v posuzování těchto projektů, které jsou považovány za rizikové.

4.4.2 Překážka pro dotace z programů EU: i když se několik programů EU může zaměřovat na malé a střední podniky, ve skutečnosti k nim malé podniky a mikropodniky nemohou mít přímý přístup. Potřebují se zapojit do skupinových akcí strukturovaných zprostředkovatelskými organizacemi. Ale i v tomto případě jsou návrhy příliš často zamítány z důvodu administrativních a finančních požadavků a také proto, že poradenská oddělení Komise často neznají realitu malých podniků a mikropodniků.

4.4.2.1 V této souvislosti EHSV zdůrazňuje, že nezbytné zajištění evropských veřejných zdrojů má negativní dopad na hospodářskou a sociální aktivitu občanů a malých podniků i na úroveň zaměstnanosti v územních celcích. Přeje si, aby v rámci revize finančního nařízení začala Komise o této otázce obecně uvažovat.

4.4.3 EHSV žádá o zjednodušení financování investic a o racionalizaci systémů na všech úrovních pomocí určené investování. Bylo by vhodné zahájit několik iniciativ:

— usnadnit přístup vzájemných bank, blízkých bank a různých finančních institucí k finančním prostředkům EIB a EIF za účelem financování investic do projektů racionalizace energetiky;

- zvýšit systémy bankovních záruk pro malé a střední podniky za účelem podpory těchto investic a zavést systém protirizikových záruk, aby pojišťovny mohly pokrýt investování do ekologické energetiky;
- podporovat využívání mikroúvěru pro nízké investice a odborně vyškolit zaměstnance místních bank v oblasti objektivního posuzování projektů předkládaných malými a středními podniky;
- revidovat finanční nařízení EU za účelem větší pružnosti či přizpůsobení požadavků a znovu zavést prémie za průzkum a proveditelnost;
- posílit uzavírání smluv pro energetickou účinnost prostřednictvím poskytovatelů energetických služeb, zvláště pro mikropodniky.

5. Prosazování politiky zaměřené na asistenci a poradenství

5.1 Informování a odborná příprava

5.1.1 Informování všech podniků musí být jednou z priorit akčního programu EU, avšak toto informování musí být cílené, uzpůsobené sektoru dané činnosti a musí využívat všech informačních kanálů, zvláště podnikových organizací. V několika členských státech se již uskutečňují kampaně, které vedou veřejné orgány a zprostředkovatelské a profesní odvětvové organizace. Tento cíl lze dosáhnout prostřednictvím:

- evropské informační kampaně, na níž navážou národní a regionální organizace, a vypracováním příručky osvědčených postupů;
- podpory odvětvových informačních kampaní profesních organizací;

- zřízením či posílením jednotných kontaktních míst pro životní prostředí a energii na územní úrovni co nejbližší podniku;
- podpory náboru poradců (na regionální úrovni) v oblasti životního prostředí a energetiky do zprostředkovatelských územních organizací.

5.1.2 Odborná příprava podnikatelů a „zekologičtění“ pracovních míst jsou jednou z priorit přizpůsobení udržitelnému rozvoji. EHSV žádá, aby specifická část Evropského sociálního fondu byla věnována na odbornou přípravu vedoucích malých podniků a mikropodniků a jejich zaměstnanců v oblasti energetické účinnosti.

5.2 Asistence a poradenství pro podniky

5.2.1 Politiky energetické účinnosti mohou být efektivně uplatněny v malých podnicích a mikropodnicích prostřednictvím individuální asistence. V několika regionech podporují místní a regionální orgány přímo či s podporou strukturálních fondů nezávislé auditní služby a poradenství v oblasti energetiky pro podniky.

Pro EHSV by se priorita v této oblasti týkala zřízení či podpory vytvoření nezávislé služby pro posouzení stavu, poradenství a auditu v oblasti energetiky, zejména ve zprostředkovatelských organizacích podniků a v odvětvových profesních organizacích.

5.3 Vytvoření pobídek formou daňové politiky

5.3.1 Za účelem povzbuzení malých podniků k tomu, aby investovaly do zlepšení energetické účinnosti své činnosti EHSV vyzývá členské státy, aby 1) pobízely ke hmotným investicím a k investicím do poradenství, auditů a odborné přípravy; 2) zpřístupnily i malým podnikům investujícím do úspory energie vnitrostátní nástroje pro finanční pobídky, které jsou již přidělovány soukromým osobám.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Finanční nástroj pro rozvojovou spolupráci (DCI) Evropské unie: úloha organizované občanské společnosti a sociálních partnerů

(2011/C 44/20)

Zpravodaj: **pan Giuseppe IULIANO**

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

Finanční nástroj pro rozvojovou spolupráci (DCI) Evropské unie: úloha organizované občanské společnosti a sociálních partnerů.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 17. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 15. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 123 hlasy pro, aniž by někdo hlasoval proti nebo se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

Důstojná práce v politikách spolupráce EU a posílení podpory sociálních partnerů

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) celkově kladně hodnotí nový nástroj DCI, jehož význam pro podporu politiky EU v rozvojové spolupráci ve světě je nesporný. Na základě tohoto východiska EHSV doporučuje institucionální posílení politik spolupráce v rámci nové Lisabonské smlouvy za podpory ústřední úlohy a primární odpovědnosti Komise v plánování politik a strategií rozvojové spolupráce a znovu vyslovuje podporu úloze Evropského parlamentu v posílení procedury demokratické a rozpočtové kontroly.

1.2 EHSV připomíná nutnost povzbuzovat rostoucí měrou praktické uplatňování záměrů, jež vytyčuje koncept důstojné práce. EHSV proto žádá instituce EU, zvláště Komisi a Radu, o konkrétní podporu uplatnění důstojné práce v politikách rozvojové spolupráce, jmenovitě o zavedení důstojné práce do akčního plánu dosažení rozvojových cílů tisíciletí.

1.3 Sociální partneři (organizace zaměstnanců a zaměstnavatelů) jakožto hlavní představitelé sociálního dialogu, základního prvku konceptu důstojné práce, tedy musí být v této souvislosti považováni za nejdůležitější aktéry a partnery Evropské unie. Sociální partneři musí být plně zapojeni do politického dialogu a musí se jim dostat přímé podpory.

1.4 EHSV zdůrazňuje význam soukromého sektoru v rozvoji. V této souvislosti připomíná koncept sociální odpovědnosti

podniků, jež se zakládá na respektování základních norem v oblasti práce a ochrany životního prostředí a umožňuje větší transparentnost závazků v sociální a environmentální oblasti, což vede k vyrovnanějšímu rozvoji v zemích, kde tyto podniky působí.

1.5 EHSV doporučuje zaměřit plánování více na zapojení sociálních partnerů také v postupech přidělování veřejných zakázek v oblasti služeb spjatých s podporou hospodářských a sociálních práv.

Úloha a zastoupení občanské společnosti a sociálních partnerů v nástroji rozvojové spolupráce (DCI)

1.6 EHSV obecně zdůrazňuje klíčovou úlohu organizací organizované občanské společnosti v podpoře demokratického rozvoje národů a států, jež získávají pomoc, a to zcela autonomně a nezávisle na politické orientaci vlád. Z toho důvodu požaduje EHSV zvýšení zdrojů určených na podporu občanské společnosti a sociálních partnerů v tematických programech DCI a vyzývá také k posílení doplňkovosti těchto programů a zeměpisných programů téhož nástroje, zvláště v případě podpory rozpočtu.

1.7 Tyto nástroje podpory občanské společnosti v rámci DCI musejí být posíleny, aby mohla vykonávat svou úlohu na všech úrovních: při definování politických priorit, při jejich monitorování a při provádění rozvojových iniciativ. EHSV tudíž navrhuje posoudit a vypracovat způsoby konzultování a fungování programů Komise, jež by odpovídaly charakteristikám a potřebám zúčastněných aktérů (*Actor Based Approach*).

1.8 V tomto smyslu EHSV považuje za nutné uznání mezinárodní dimenze občanské společnosti na politické i operační úrovni. Tato dimenze je nejsilněji vyjádřena v organizacích majících členskou základnu na světovém Severu i Jihu, například jsou to sociální partneři, družstevní hnutí atd. Tyto organizace reprezentují globální subjekty a měly by být formálně konzultovány v procesu plánování politických priorit spolupráce Evropské unie trvalým způsobem. V této souvislosti by EHSV mohl nabídnout své služby instituce zajišťující zapojení organizací občanské společnosti do rozhodovacího procesu Evropské unie v oblasti rozvojové spolupráce.

1.9 EHSV zdůrazňuje význam posílení aktérů občanské společnosti ve třetích zemích, mimo jiné formou přímé podpory regionálních sítí občanské společnosti na Jihu. EHSV proto navrhuje zahrnutí zdrojů pro podporu koordinačních činností a budování kapacit v sítích světového Jihu, společně s již existujícími zdroji pro síť na Severu, do cíle 3 programu „Nestátní subjekty“ DCI tak, aby se zajistila koherence politik a činností na globální úrovni.

Zvýšení účinnosti DCI

1.10 EHSV vítá zjištění Účetního dvora EU a doporučuje podporu dlouhodobějších programů, tak zvaných „rámcových dohod“, jež se většinou zaměřují na strategické cíle, pro organizace občanské společnosti.

1.11 EHSV také navrhuje možnost rozšíření kritérií pro využívání kaskádových grantů (*sub-granting*), funkčního a komplementárního s programy založenými na rámcových dohodách a zaměřenými na zlepšení účinnosti řízení disponibilních zdrojů.

1.12 EHSV zdůrazňuje nutnost posílení udržitelnosti rozvojových projektů a navrhuje:

— zahrnutí budování kapacit do organizační oblasti v organizacích Jihu do všech rozvojových projektů jako průřezové složky;

— umožnění podpory předběžných studií proveditelnosti těchto projektů.

1.13 EHSV považuje za nezbytné posílit fáze výběru, monitorování a vyhodnocení činností spolupráce, aby se zlepšila jejich účinnost. Zejména zdůrazňuje, že je nezbytné:

- navázat přímější vztah a strategický dialog mezi Evropskou komisí a žadatelskými organizacemi, jak na úrovni ústřední, tak periferní,
- podněcovat (strategickými i finančními způsoby) vyšší přímý podíl aktérů zodpovědných za programy Komise při uskutečňování akcí na centrální i periferní úrovni,
- určit v delegacích EU zodpovědnou osobu pověřenou vztahy s občanskou společností.

2. Nástroje a programy Evropské unie pro vnější pomoc

2.1 V souvislosti s finančním výhledem EU na období 2007–2013 začal dlouhý proces reorganizace finančních programů vnější pomoci Unie. Nový rámec nyní obsahuje zeměpisné nástroje (nástroj předvstupní pomoci **NPP**, který zahrnuje i kandidátské a potenciální kandidátské země, evropský nástroj sousedství a partnerství **ENPI** pro kavkazské země, střední Evropu a Středomoří, nástroj pro rozvojovou spolupráci **DCI**, nástroj pro spolupráci s průmyslovými zeměmi **ICI**) a tematické nástroje (evropský nástroj pro demokracii a lidská práva **EIDHR** ⁽¹⁾, nástroj stability **SI** a nástroj pro spolupráci v oblasti jaderné bezpečnosti **INSC** pro zvýšení bezpečnosti jaderných reaktorů ve světovém měřítku). Tematické nástroje ke svému provádění nevyžadují souhlas orgánů třetích zemí.

2.2 V rámci tohoto rozdělení představuje DCI specifický nástroj pro rozvojovou spolupráci. ⁽²⁾ Ten se dále dělí na programy zeměpisné a tematické ⁽³⁾, jejichž zdroje se přidělují různými způsoby, jež zahrnují např. podporu rozpočtu, granty, veřejné zakázky, podporu mezinárodních organizací.

2.3 Je důležité si povšimnout, že kategorie subjektů, které jsou možnými příjemci zdrojů z DCI, byly podstatně rozšířeny, především pokud se týká grantů. Od tradiční představy, jež považovala za hlavní aktéry občanské společnosti v rozvojové

⁽¹⁾ Viz stanovisko EHSV Evropský nástroj pro demokracii a lidská práva, REX/263, 2009.

⁽²⁾ Rozpočet DCI na období 2007–2013 představuje částku 16 897 miliard EUR, viz <http://www.developmentportal.eu/wcm/subsite/snv1v2/content/view/53/81/> Mezi nástroji spolupráce je třeba zmínit také Evropský rozvojový fond (ERF) pro africké, karibské a tichomořské státy, jež však není součástí rozpočtu EU. Desátý ERF má na období 2008–2013 rozpočet ve výši 22 682 milionů EUR, viz http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_en.htm.

⁽³⁾ Zeměpisné programy: Latinská Amerika, Asie, Střední Asie, Blízký východ a Jižní Afrika. Tematické programy: Zajišťování potravin, Investice do lidí, Migrace a azyl, Nestátní subjekty a místní orgány, Životní prostředí a přírodní zdroje. Viz http://ec.europa.eu/europeaid/infopoint/publications/europeaid/153a_en.htm. Ve shodném období 2007–2013 byly zdroje pro zeměpisné a tematické programy rozděleny takto: 10,57 mld. EUR pro zeměpisné (60 %), 5,596 mld. EUR pro tematické (33 %).

spolupráci nevládní rozvojové organizace, se dospělo k členitější koncepci, jež považuje sociální partnery, zvláště odbory, za nové aktéry způsobilé k využívání tohoto nástroje. ⁽⁴⁾

2.4 EHSV využil iniciativy a předložil toto stanovisko na základě nynějšího procesu přezkumu DCI v polovině období a také při příležitosti stávajícího procesu strukturovaného dialogu ⁽⁵⁾, aby přinesl doporučení podporující zásadní úlohu organizací občanské společnosti ve spolupráci ⁽⁶⁾ a zejména zdůraznil přispění sociálních partnerů k rozvoji.

3. Obecné připomínky

3.1 Je třeba uvést poslední vývoj spojený s celkovým rámcem Evropské unie a rozvojovou spoluprací, jak je obsažen v Lisabonské smlouvě, jež vstoupila v platnost 1. prosince 2009. Inovačním prvkem Lisabonské smlouvy z institucionálního hlediska je úřad vysokého představitele Evropské unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a založení Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ) ⁽⁷⁾, jež působí pod jeho řízením. Delegace EU, skutečné zastupitelské úřady, podléhají také řízení vysokého představitele a budou součástí ESVČ. Přestože Lisabonská smlouva světuje odpovědnost za politiku rozvojové spolupráce komisaři pro rozvoj, zůstává v pravomoci vysokého komisaře zajištění koherence a koordinace vnější činnosti Unie. Podle nedávného návrhu vypracovaného vysokou představitelkou ⁽⁸⁾ by vypracování plánovacích dokumentů významných nástrojů spolupráce (tematických i zeměpisných) spadalo do zodpovědnosti ESVČ (pod dohledem komisaře pro rozvoj). V tomto uspořádání by

mohlo vyvstat nebezpečí, že by nebyla plně respektována nezávislost rozvojové politiky, a ta by se tak mohla dostat do vlivu a podřízenosti záměrům zahraniční politiky EU a členských států. EHSV proto zdůrazňuje ústřední úlohu a primární odpovědnosti Komise v plánování politik a strategií rozvojové spolupráce a znovu vyslovuje podporu úloze Evropského parlamentu v posílení procedury demokratické a rozpočtové kontroly.

3.2 EHSV celkově kladně hodnotí nový nástroj DCI, jehož význam pro podporu politiky EU v rozvojové spolupráci ve světě je nesporný. Kladně také hodnotí sjednocení různých dřívějších programů do jediného nařízení o DCI, což poskytuje plánování a řízení zdrojů větší transparentnost. EHSV kromě toho konstatuje stále rostoucí zvyšování finančních zdrojů určených pro tuto oblast, což činí z Evropské unie jednoho z největších přispěvatelů v oblasti rozvojové spolupráce ve světovém měřítku. EHSV vítá zahrnutí sociálních partnerů mezi nové partnery způsobilé pro DCI. EHSV konečně shledává, že témata zahrnutá do tohoto nástroje velmi dobře odpovídají strategickým prioritám stanoveným jeho specializovanou sekci Vnější vztahy. ⁽⁹⁾

3.3 EHSV má nicméně v úmyslu zdůraznit některé požadavky obecného charakteru týkající se efektivní aplikace cílů DCI a úlohy, již hraje organizovaná občanská společnost a sociální partneři v rozvojové spolupráci.

3.4 EHSV připomíná nutnost podporovat rostoucí měrou praktické uplatňování záměrů, jež vytyčuje koncept důstojné práce. Na mezinárodní úrovni je koncept důstojné práce výslovně zařazen mezi rozvojové cíle tisíciletí (MDG), které vytyčila OSN k boji proti chudobě, a tedy jako nástroj rozvojové spolupráce. Na evropské úrovni byl koncept důstojné práce formálně přijat v rozvojových politikách v roce 2006 ⁽¹⁰⁾ a zařazen mezi cíle DCI. Přetrvávají však obtíže v oblasti plánování a jednání o spolupráci EU s třetími zeměmi, kde má být koncept důstojné práce konkrétně uplatněn. Zdá se proto překvapivé, že sama Evropská komise v nedávném sdělení jarního balíčku k rozvoji ⁽¹¹⁾ z roku 2010 nijak neodkazuje na koncept důstojné práce. EHSV proto vybízí Komisi,

⁽⁴⁾ Viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1905/2006 ze dne 18. prosince 2006, kterým se zřizuje finanční nástroj pro rozvojovou spolupráci. Úř. věst. L 379, 27.12.2006.

⁽⁵⁾ Strukturovaný dialog o zapojení občanské společnosti a místních orgánů do rozvojové spolupráce je iniciativa, kterou zahájila Evropská komise roku 2009, aby projednala úlohu občanské společnosti a místních orgánů ve spolupráci. Přestože tento dialog není jednacím procesem, orientuje se na získání společné reflexe uvedených témat, a zapojuje kromě představitelů občanské společnosti také členské státy EU a Evropský parlament. Viz http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm.

⁽⁶⁾ V tomto smyslu EHSV připomíná, že teprve na základě jednání fóra v Akkré v roce 2008 byly organizace občanské společnosti plně uznány jako aktéři rozvoje (*independent development actors in their own right*) jako jimi jsou vlády a mezinárodní organizace; viz článek 20 akčního programu z Akkry: <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf>.

⁽⁷⁾ Personál ESVČ se bude skládat ze zaměstnanců odpovídajících oddělení generálního sekretariátu Rady a Komise a také z pracovníků národních diplomatických služeb členských států. ESVČ je služba *sui generis*, samostatná a nezávislá na Komisi i Radě: http://eeas.europa.eu/background/index_en.htm.

⁽⁸⁾ Viz čl. 8 http://eeas.europa.eu/docs/eeas_draft_decision_250310_en.pdf.

⁽⁹⁾ EHSV má výbor AKT zodpovědný za vztahy s těmito zeměmi. Viz bibliografie stanovisek EHSV k Evropskému rozvojovému nástroji (ERF).

⁽¹⁰⁾ Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Podpora slušné práce pro všechny, KOM(2006) 249 v konečném znění.

⁽¹¹⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Dvanáctibodový akční plán EU na podporu rozvojových cílů tisíciletí, KOM(2010) 159 v konečném znění.

Radu a Parlament, aby znovu zavedly a posílily koncept důstojné práce v rozvojových politikách i praxi.

3.5 EHSV připomíná, že svoboda sdružování, kolektivního vyjednávání a sociální dialog jsou zásadními prvky uplatňování politik v zájmu důstojné práce prostřednictvím sociálních partnerů. Jak sama Evropská komise připomíná, *Evropská unie má za to, že respektování sociálních práv a norem práce je určující pro spravedlivý a dlouhodobý sociální a hospodářský rozvoj, takže základními aktéry jsou sociální partneři (podniky a odbory) Odbory jsou v partnerských zemích často nejsilnější masové organizace a zastávají úlohu strážců dodržování mezinárodních norem práce.* ⁽¹²⁾ Dále sama Rada Evropské unie v roce 2005 přebírá tento koncept v prohlášení o konsensu o rozvoji: „Velmi důležitou úlohu v oblasti podpory demokracie, sociální spravedlnosti a lidských práv zastávají zejména občanská společnost, včetně hospodářských a sociálních partnerů, jako jsou odbory ...“ ⁽¹³⁾ EHSV proto zdůrazňuje, že sociální partneři by v této oblasti měli být považováni za zásadní aktéry a partnery EU. Sociální partneři musí být plně zapojeni do politického dialogu a musí se jim dostat přímé podpory.

3.6 EHSV podtrhuje význam soukromého sektoru, založeného na zásadách svobodného podnikání, pro dynamiku rozvoje, pro přínos k odpovídající integraci třetích zemí do světové ekonomiky. EHSV zdůrazňuje, že sociální odpovědnost podniků by mohla následně vést ke zvýšení zodpovědnosti soukromého sektoru za vyrovnanější podmínky rozvoje zemí, kde podniky působí. Sociální odpovědnost podniků se zakládá na respektování základních norem práce, je součástí globálních priorit ochrany životního prostředí a udržitelné produkce a posiluje sociální a environmentální hlediska v rámci činností DCI.

3.7 EHSV doporučuje zaměřit plánování více na zapojení sociálních partnerů také v postupech přidělování veřejných zakázek v oblasti služeb spjatých s podporou hospodářských a sociálních práv. EHSV konstatuje, že veřejné zakázky v oblasti služeb se často týkají témat, jako je sociální dialog, pracovní práva a sociální práva. Současná výběrová kritéria (organizační a finanční nároky na žadatelské organizace) však často představují překážku pro rovnou a vyváženou účast

samotných sociálních partnerů, kteří by fakticky měli být považováni za hlavní aktéry v těchto oblastech.

3.8 Upevňuje se tendence ze strany EU směřovat značnou část zdrojů na rozvojovou spolupráci formou podpory rozpočtu ⁽¹⁴⁾. Jakkoliv se tento způsob může řídit pozitivním záměrem, aby se podpořené země staly aktivnější a zároveň zodpovědnější za vlastní rozvojové procesy, nastává zde nebezpečí, že se omezí zásadní přínos občanské společnosti pro efektivní demokratický rozvoj národů a vlád podporovaných států. ⁽¹⁵⁾ Posílení nezávislosti občanské společnosti je zárukou udržitelného rozvoje a jako takové by mělo představovat prioritní cíl politik rozvojové spolupráce. EHSV tudíž zdůrazňuje nutnost zvýšení zdrojů určených k podpoře občanské společnosti (tematických programů) ⁽¹⁶⁾, aby bylo dosaženo dvojího účinku: skutečného monitorování podpory rozpočtu ⁽¹⁷⁾ a uskutečnění doplňkových akcí, které by nebyly jinak uskutečnitelné cestou výlučné spolupráce na vládní úrovni ⁽¹⁸⁾. To platí i pro zeměpisné programy ⁽¹⁹⁾, v nichž musí být podpora občanské společnosti zahrnuta v souladu s kritérii transparentnosti, odpovídajícího plánování a definování specifických cílů, za respektování a dodržování práva iniciativy.

3.9 V tomto smyslu zůstává úloha sociálních partnerů zásadní, pokud se jedná o tematické programy (kromě „nestátních subjektů“) jako „Investice do lidí“ (program pokrývající oblasti vztahující se k sociální soudržnosti, lidskému a společenskému rozvoji, genderové rovnosti a zdraví), „Migrace a azyl“ (program zaměřený na konsolidaci legálních cest pracovní migrace), „Životní prostředí a přírodní zdroje“ (program podporující akce kontrolující udržitelnost životního

⁽¹⁴⁾ Podpora rozpočtu předpokládá přímý převod finančních zdrojů ze strany EU do podpořeného státu přes předem stanovené finanční orgány. Podpora rozpočtu může být obecná a podporovat národní rozvojovou strategii, nebo může mít odvětvovou povahu, kdy je zaměřena na specifická témata, jako je například zdravotnictví, vzdělávání atd. Viz http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/index_en.htm.

⁽¹⁵⁾ Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru Úloha občanské společnosti v rámci nové strategie pro západní Balkán, Úř. věst. C 80, 30.3.2004.

⁽¹⁶⁾ Tematické programy na rozdíl od zeměpisných programů nevyžadují k provádění souhlas státu, jenž je příjemcem podpory.

⁽¹⁷⁾ To se vztahuje na základní úlohu, které se organizace občanské společnosti mohou zhostit při monitorování a kontrole zdrojů určených na rozvojovou spolupráci, aby bylo možné potírat možné korupční jevy.

⁽¹⁸⁾ EuropeAid právě dokončuje studie v tomto smyslu. Viz *Engaging non state actors in new aid modalities* na stránkách https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/Structured_dialogue#WG2:_T1:_New_aid_modalities_and_CSOs_and_LAs_challenges_and_opportunities.3F_a_Complementarity_of_EC_financial_instruments_in_the_field_of_human_rights_and_democracy, Information note, aidco.e.4 (2009)338553, 29.10.2009.

⁽¹⁹⁾ Dosud se zdá, že velká část finanční podpory zeměpisných programů je šířena cestou „podpory rozpočtu“ a podpora občanské společnosti na místní úrovni tak zůstává okrajová. Je třeba připomenout, že zeměpisné programy jsou předmětem souhlasu státu, který je podporován.

⁽¹²⁾ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o úloze Evropské unie při podpoře lidských práv a demokratizace ve třetích zemích, KOM(2001) 252 v konečném znění.

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 46, 24.2.2006, s. 1, bod 18.

prostředí ze strany občanské společnosti v rozvojových zemích) nebo „Zajišťování potravin“. Zejména téma „zaměstnanost a sociální soudržnost a důstojná práce“⁽²⁰⁾ (zahrnuté do programu „Investice do lidí“) by mělo ve větší míře odrážet úlohu sociálních partnerů a sociálního dialogu, stejně jako rozvoj základního zemědělství by měl být výslovně zahrnut mezi priority „Zajišťování potravin“⁽²¹⁾.

3.10 Na základě cílů DCI je zřejmé, že je nutné přijmout globální strategie pro uskutečňování rozvojové spolupráce. Totéž platí i pro organizace občanské společnosti, především je-li pro ně typická mezinárodní dimenze. Mezinárodní dimenze je nejlépe vyjádřena v organizacích majících členskou základnu na světovém Severu i Jihu (například sociální partneři, družstevní hnutí atd.⁽²²⁾). Tyto organizace reprezentují globální subjekty a měly by být proto formálně konzultovány v procesu plánování politických priorit spolupráce Evropské unie ve vztahu k vládám, jimž je pomoc poskytována. V tomto ohledu EHSV připomíná konzultační a rozhodovací mechanismy, jež se v současnosti používají v OECD a v Radě Evropy.⁽²³⁾

3.11 EHSV zdůrazňuje význam posílení aktérů občanské společnosti především ve třetích zemích formou přímé podpory regionálních sítí občanské společnosti na Jihu. EHSV proto navrhuje zahrnutí zdrojů pro podporu koordinačních činností a budování kapacit v sítích světového Jihu (určené ke konsolidaci jejich zastupitelské kapacity), společně s již existujícími zdroji pro síť na Severu, do cíle 3 programu „Nestátní subjekty“ DCI. Podpora mezinárodních a regionálních sítí by napomohla posílení koherence politik a činností v oblasti rozvojové spolupráce na globální úrovni.

3.12 Z toho vyplývá, že tyto nástroje podpory občanské společnosti v rámci DCI by měly být posíleny, aby mohla vykonávat svou úlohu na všech úrovních: při definování politických priorit, při jejich monitorování a při provádění rozvojových iniciativ. EHSV tudíž navrhuje posoudit a vypracovat způsoby konzultování a fungování programů Komise, jež by odpovídaly

charakteristikám zúčastněných aktérů (*Actor Based Approach*). Je zřejmé, že v současné chvíli existuje určitá množina aktérů spolupráce na mezinárodní úrovni, charakterizovaných vlastním oborem působnosti, cíli, strategiemi, organizačními a provozními systémy.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Účetní dvůr EU se ve své nedávné zprávě o zapojení nestátních subjektů⁽²⁴⁾ zabýval nutností zavedení financování dlouhodobějších programů, tak zvaných „rámcových dohod“, jež se většinou zaměřují na strategické cíle, pro organizace občanské společnosti. EHSV sdílí a doporučuje tuto orientaci.

4.2 EHSV také navrhuje možnost rozšíření kritérií pro využívání kaskádových grantů (*sub-granting*), jež by bylo v tomto případě funkční a komplementární s programy založenými na rámcových dohodách a lépe by dosahovalo k základním organizacím. Představovalo by kromě toho účinnější systém řízení disponibilních zdrojů pro samotnou Evropskou komisi a zamezovalo by tříštění iniciativ.

4.3 EHSV zdůrazňuje nutnost posílení udržitelnosti rozvojových projektů a navrhuje:

— zahrnutí budování kapacit do organizační oblasti v organizacích Jihu (tedy nikoliv omezené na kapacitu řízení projektových činností) do všech rozvojových projektů jako průřezové složky;

— umožnění podpory předběžných studií proveditelnosti těchto projektů. Jak zdůrazňuje zpráva Účetního dvora, zpožďuje se obecně počátek projektových činností z důvodů nedostatečné analýzy místních potřeb.⁽²⁵⁾ Předběžné financování takových studií by přispělo k tomu, aby byl projekt akceschopný od svého počátku.⁽²⁶⁾

⁽²⁰⁾ Připomeňme, že finanční zdroje určené na toto téma odpovídají pouze 21 % celkové finanční podpory v programu „Investice do lidí“. 2007–2013. Viz *Mid-term review of Strategy Paper for Thematic Programme* (2007–2013).

⁽²¹⁾ Stanovisko EHSV, Campli, Obchod a zajišťování potravin, REX/273, 2009.

⁽²²⁾ Sociální partneři (organizace zaměstnanců a zaměstnavatelů) se organizují jak na úrovni evropské, tak mezinárodní. Na evropské úrovni je to *Business Europe* pro zaměstnavatele a Evropská konfederace odborových svazů (EKOS) pro zaměstnance, na mezinárodní úrovni Mezinárodní organizace zaměstnavatelů (IOE) a Mezinárodní odborová konfederace (ITUC-CSJ). Také družstevní hnutí je organizováno na evropské i mezinárodní úrovni v *Cooperatives Europe* a *International Co-operatives Alliance*. Dále sem náleží seskupení organizací, družstev a vzájemných společností, jež tvoří „sociální ekonomiku“, jak byla definována na konferenci MOP v Johannesburgu 19.–21. října 2009 (Sociální ekonomika: odpověď Afriky na globální krizi).

⁽²³⁾ Viz Odborový poradní výbor (TUAC), resp. Evropské fórum mládeže.

⁽²⁴⁾ Řízení zapojení nestátních subjektů do rozvojové pomoci ES ze strany Komise, zvláštní zpráva č. 4, 2009.

⁽²⁵⁾ Tamtéž, s. 23, bod 41.

⁽²⁶⁾ Pro financování tohoto typu studií by mohl být zaveden rotační fond, jehož prostřednictvím by Komise zálohovala financování, jež by bylo následně odečteno od celkových nákladů projektu, pokud by byl vybrán.

4.4 EHSV považuje za nezbytné posílit fáze výběru, monitorování a vyhodnocení činností spolupráce, aby se zlepšila jejich účinnost. Zejména zdůrazňuje, že je nezbytné:

- přezkoumat stávající postup výběru projektů, jenž z byrokratických důvodů velice často neumožní vybrat nejlépe vyhovující návrh. Jeví se tedy jako nutné navázat přímější vztah a strategický dialog mezi Evropskou unií a žadatelskými organizacemi, jak na úrovni ústřední, tak periferní, a přijmout participativní model činností, jež se mají podniknout,
- podněcovat (strategickými i finančními způsoby) vyšší přímý podíl činitelů zodpovědných za programy Komise při uskutečňování akcí. To by umožnilo efektivní monitorování

výsledků, usnadnilo vztahy mezi poskytovatelem a příjemcem pomoci a ulehčilo v konečné fázi skutečné vyhodnocení dopadů projektu, jak na úrovni ústřední, tak periferní,

- určovat osobu zodpovědnou za vztahy s občanskou společností v každé delegaci Evropské unie. Se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost se delegace staly skutečnými zastupitelskými úřady Unie. Kromě toho, jak je uvedeno výše, budou delegace součástí ESVČ a budou muset pracovat v užší koordinaci se zastupitelstvy jednotlivých členských států. Jeví se proto jako nezbytné, aby byly v rámci delegací institucionálně posíleny vztažné body s občanskou společností.

V Bruselu dne 15. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha a budoucí uplatnění africké sociální ekonomiky v rozvojové spolupráci (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2011/C 44/21)

Zpravodaj: **pan JAHIER**

Dne 17. prosince 2009 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Úloha a budoucí uplatnění africké sociální ekonomiky v rozvojové spolupráci.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 17. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 15. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 116 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Sociální ekonomika je v celosvětovém měřítku významnou skutečností, která se vyznačuje inovační schopností, dynamikou, flexibilitou a pružností i v podmínkách velkých krizí, ale i schopností začleňovat, a to zejména chudší skupiny obyvatelstva pohybující se na okraji společnosti ve všech zemích. Podle nejvěrohodnějších odhadů je do ní zapojeno 10 % ekonomicky činného obyvatelstva na celém světě⁽¹⁾ a je ve všech koutech světa na vzestupu. Její charakteristiky a zvláštní dynamika ji odlišují od jiných forem hospodářství, ale zároveň ji činí plně doplňkovou a někdy i synergickou s jinými druhy podnikání.

1.2 V Africe je sociální ekonomika sektorem, který celá mezinárodní společnost – včetně Evropské unie – až doposud hodně opomíjela. Nejsou uznávána její specifika, a není tedy aktivně zapojena do politik a procesů konzultace a rozhodování. Na africkém kontinentě je nicméně pevnou součástí tradičních systémů solidárnosti a kolektivních a společných podniků, které se často mění v družstevní podniky nebo v nejrůznější formy vzájemných struktur. Mnoho jejich struktur je navíc nedílnou součástí rozsáhlého celku označovaného jako šedá ekonomika.

1.3 Na kontinentu, kde je v šedé ekonomice zaměstnáno 80 % až 95 % obyvatelstva, se tedy sociální ekonomika může stát klíčem k postupnému rozvoji a přeměně těchto životních a pracovních podmínek a může zvýšit jejich důstojnost a sociální zabezpečení na takovou úroveň, která subjektům této ekonomiky umožní setrvat na trhu a rozhodujícím způsobem přispět k sociálnímu a hospodářskému rozvoji Afriky.

1.4 V současné situaci po hospodářské krizi byla inovativní povaha sociální ekonomiky a její schopnost významně přispět k místnímu rozvoji oficiálně uznána Mezinárodní organizací práce (MOP), která ve dnech 19.–21. října 2009

v Johannesburgu uspořádala první konferenci o sociální ekonomice, na níž byl přijat významný akční plán. Vzhledem k pružnosti, kterou sociální ekonomika projevila během krize, zejména pokud jde o družstevní podniky, o ni projevila Světová banka a Mezinárodní měnový fond (MMF) nový zájem.

1.5 Je tedy v zájmu EU, která je největším světovým dárce, aby se do této mezinárodní iniciativy zapojila. Vhodnou příležitostí by mohl být rok 2012, který OSN vyhlásila Mezinárodním rokem družstev.

EHSV navrhuje následující opatření na podporu africké sociální ekonomiky v rozvojové spolupráci:

- zajistit ze strany EU formální uznání role a přínosu sociální ekonomiky k rozvoji Afriky;
- zařadit sociální ekonomiku na seznam nestátních subjektů v dohodě z Cotonou za účelem jejich zapojení do provádění dohody;
- zdvojnásobit financování poskytované nestátním subjektům jak ve strategických dokumentech zemí, tak strategických dokumentech regionů;
- zajistit, že nestátní subjekty, včetně africké sociální ekonomiky, budou v období po roce 2020 zahrnuty do budoucích vztahů mezi EU a zeměmi AKT;
- začlenit sociální ekonomiku do partnerství EU-Afrika, zvláště do 7. partnerství v oblasti migrace, mobility a zaměstnanosti;
- zahrnout africká družstva do politik EU v oblasti spolupráce při rozvoji zemědělství a venkova v Africe;

⁽¹⁾ Přípravný dokument na konferenci MOP v Johannesburgu ve dnech 19.–21. října 2009, viz příloha 3.

- podporovat africkou sociální ekonomiku prostřednictvím tematických programů EU „Investice do lidí“ a „Účast nestátních subjektů a místních orgánů na rozvoji“;
- podněcovat vytváření a posilování sítí subjektů sociální ekonomiky (mezi severními a jižními zeměmi a mezi jižními zeměmi navzájem);
- podporovat vzdělávání, odbornou přípravu, kulturní spolupráci a rovnost mezi ženami a muži v programech a politikách EU;
- uznat přínos sociální ekonomiky k vytváření důstojných pracovních míst v Africe a zohlednit tuto roli v politikách spolupráce EU;
- zahrnout sociální ekonomiku do Evropské zprávy o rozvoji za rok 2010, která se bude zabývat sociální ochranou;
- podporovat prostředí, které sociální ekonomice umožní fungovat, mimo jiné odpovídající právní rámec, budování kapacit, přístup k financování a vytváření sítí;
- podporovat spolupráci v rámci evropských institucí při podpoře sociální ekonomiky;
- zahrnout sociální ekonomiku do stávajících strategických partnerství mezi Komisí a MOP.

V souladu s těmito doporučeními se EHSV zavazuje, že aktivně zapojí subjekty africké sociální ekonomiky do svých činností, zejména do Monitorovacího výboru AKT-EU.

2. Situace a rozměr sociální ekonomiky v Africe

2.1 Sociální ekonomiku tvoří celek podniků a organizací, v prvé řadě družstev, vzájemných společností, sdružení, nadací a sociálních podniků, které se vyznačují tím, že produkují zboží, služby a znalosti, sledují přitom ekonomické i sociální cíle a podporují solidárnost⁽²⁾. Takto definovaná sociální ekonomika je významným hospodářským sektorem nejen v Evropě, ale i na dalších kontinentech, počínaje Afrikou.

2.2 Jelikož se jedná o velmi otevřenou koncepci, která klade důraz na společné rysy různých organizací a podniků, je dnes téměř nemožné přesně vyčíslit rozšíření a počet podniků sociální ekonomiky v jednotlivých afrických zemích či na úrovni

celého kontinentu. Je však možné zmapovat typické charakteristiky různých typů organizací a podniků sociální ekonomiky, z nichž africká sociální ekonomika sestává.

2.3 Jednou ze základních složek sociální ekonomiky jsou tradičně družstva, která MOP (R193, 2002) definuje jako *nezávislá sdružení osob, které se za účelem uspokojení svých společných ekonomických, sociálních a kulturních potřeb a tužeb dobrovolně sdružují do podniků se společným vlastnictvím a demokratickým řízením*. Do Afriky byla družstva „importována“ koloniálními úřady a v období získávání nezávislosti se stala jednou z hlavních forem ekonomického a sociálního uspořádání kontinentu (Develtere, Pollet & Wanyama, 2009). Ve většině případů však nové nezávislé vlády navázaly s družstvy velmi úzké vztahy a využívaly je jako nástroj mobilizace a kontroly v různých oblastech společnosti a hospodářství. Teprve s liberalizací v 90. letech 20. století se africká družstva mohla začít vzdalovat od přílišné závislosti na státu, kterou se vyznačovala jejich předchozí existence, a znovu získat nezávislost, dobrovolnost a vnitřní demokracii, které jsou typické pro model družstev, a přejít tak do nové fáze obnovy a expanze.

2.4 V uplynulých 15 letech totiž rozšíření a popularita družstva jako modelu značně vzrostly. Jak ukázali Develtere, Pollet & Wanyama (2009)⁽³⁾ ve své analýze údajů z jedenácti afrických zemí, v různých případech (uveďme třeba Keňu, Ghanu či Senegal) se počet aktivních družstev oproti úrovni let 1989–1992 více než zdvojnásobil, takže družstva začala být velmi významnou složkou národního hospodářství.

2.5 Většina afrických družstev je majetkem svých členů a podniká v zemědělství, družstva jsou však velmi rozšířená i v úvěrovém sektoru. Podle WOCCU existovalo v roce 2007 přibližně 12 tisíc úvěrových družstev s více než 15 mil. členů ve 23 zemích a zhruba 3,5 mld. USD úspor (Fonteneau & Develtere, 2009), což z nichž činí základní pilíř mikrofinančních institucí v mnoha afrických regionech. Družstva jsou aktivní i ve stavebnictví, pojišťovnictví a distribuci. Odhaduje se, že zhruba 7 % afrického obyvatelstva je dnes členem nějakého družstva.

2.6 Účelem vzájemných společností je poskytovat sociální služby svým vlastním členům a jejich rodinám na základě sdílení rizik a zdrojů a činnosti v oblasti sociální ochrany, se zvláštním zaměřením na vše, co se týká zdraví a zdravotní péče. Jejich počet a vliv je značný: odhaduje se, že v západní Africe je činných nejméně 500 vzájemných společností, a tedy několik stovek tisíc osob. Ve Rwandě v roce 2003 ministerstvo zdravotnictví začlenilo tento druh společností do své strategie pro

⁽²⁾ Viz článek 1, preambule akčního plánu na podporu podniků a organizací sociální ekonomiky v Africe. Dokument vypracovaný u příležitosti regionální konference MOP na téma Sociální ekonomika: reakce Afriky na globální krizi, Johannesburg, 19.–21. října 2009, a rovněž diagram v příloze 2.

⁽³⁾ Viz odkaz v příloze 3.

rozšíření přístupu ke zdravotní péči, neboť se počítalo s tím, že podle údajů ministerstva je 75 % obyvatelstva společníkem nejméně v jedné z nich. Nejedná se však pouze o oblast zdravotnictví. I v tomto případě jsou organizace a/nebo podniky podobající se vzájemným společnostem činné i v jiných sektorech. Týká se to například *tontin* ve francouzsky mluvících zemích Afriky, a pokud jde o úvěrový sektor, také úvěrových sdružení (*credit unions*) v anglofonních zemích Afriky nebo pohřebních spolků poskytujících pohřební služby v různých zemích, např. v Etiopii či Jihoafrické republice.

2.7 Poprvé v Africe přijala dne 26. června 2009 rada ministrů zemí Západoafrické hospodářské a měnové unie (ZAHMU) nařízení (č. 07/2009) o vzájemných společnostech (sociálních vzájemných společnostech). Za základní hodnoty, které jsou typické pro zásady „vzájemnosti“, jsou považovány a uznávány následující: transparentnost, sociální odpovědnost, demokracie, rovnost, spravedlnost a solidárnost. Tyto zásady jsou typické i pro další znaky charakteristické pro sociální vzájemné společnosti, tj. v první řadě členství společníka na dobrovolném a nediskriminačním základě, neziskový účel, demokratické a participativní fungování instituce, solidární závazky, autonomie a nezávislost, dobrovolnickou práci řídicího výboru, odpovědnou účast.

2.8 Další velmi početnou skupinu v Africe, která zahrnuje veškeré možné sektory jak ve městech, tak i na venkově, představují sdružení, k nimž se počítají dobrovolnické organizace, místní organizace (*community-based organisations*), neziskové organizace, nevládní organizace a tak dále. Počet sdružení spojených se sociální ekonomikou prudce vzrostl s procesem budování demokracie v 90. letech 20. století, a to díky lepšímu právnímu rámci a flexibilitě organizačních struktur, které umožňují přizpůsobit model sdružení různým sociálním potřebám. V rámci této skupiny mají mimořádný význam nevládní organizace, které – často ve spojení s podobnými organizacemi a institucemi ze severu – dokáží mobilizovat nesmírné zdroje a být činné v širším měřítku. Stejně jako sociální partneři jsou i ony často v různých zemích aktivní v oblasti podpory struktur a iniciativ sociální ekonomiky.

2.9 Díky svým strukturálním i operačním vlastnostem mají v Africe družstva, vzájemné společnosti, sdružení a další organizace a podniky spojené se sociální ekonomikou významný hospodářský a sociální dopad. V první řadě poskytují pracovní místa a nabízejí přímou a demokratickou účast na organizaci a distribuci zdrojů. Kromě toho, jelikož organizace a podniky sociální ekonomiky působí v širším spektru společnosti a velmi často i v nejchudších venkovských oblastech, v nichž jsou státní zásahy řídké nebo nulové, zajišťují přístup k sociálním a/nebo hospodářským službám i nejzranitelnějším skupinám (chudým,

ženám, zdravotně postiženým, pracovníkům bez kvalifikace, migrantům atd.). Ať již se jedná o mikrofinancování nebo o lékařskou a sociální pomoc osobám nakaženým virem HIV/AIDS, či o členství v zemědělském družstvu nebo v pohřebním spolku, poskytují organizace a podniky sociální ekonomiky sociální ochranu na solidárním a komunitním základě, a zároveň tak vyrábějí zboží a poskytují služby nesporného hospodářského významu, které mají přímý účinek na snižování chudoby.

2.10 Úloha organizací a podniků sociální ekonomiky je ještě důležitější v souvislosti s dopady celosvětové hospodářské a finanční krize, které se – pokud jde o Afriku – přidaly k dopadům krize potravinové a energetické z let 2007–2008 ⁽⁴⁾. Vzhledem ke zhoršené hospodářské a sociální situaci velké části obyvatelstva měly vlády rozvojových zemí posílit a rozšířit systémy sociální ochrany, které jsou často neúplné. To je oblast, v níž je sociální ekonomika již velmi přítomná a aktivní, a často vyvažuje nedostatky a roztržitost státních zásahů, aniž by za to na sebe brala funkci a odpovědnost, která přísluší vládám a institucím.

3. Program MOP

3.1 Sociální ekonomika ze své podstaty skýtá možnost vytvářet nová pracovní místa, zvýšit dodržování základních pracovních práv a podpořit sociální ochranu a dialog. Je proto v dokonalém souladu se strategickými cíli vytyčenými Mezinárodní organizací práce (MOP) zaměřenými na dosažení a zaručení „důstojné práce“, která je definována jako práce vykonávaná „v podmínkách svobody, rovnoprávnosti, bezpečnosti a lidské důstojnosti“. Důstojná práce je již dlouhou dobu hlavním cílem činnosti MOP a je považována za klíčový aspekt plánů na snížení chudoby a za nástroj k podpoře inklusivního a spravedlivého udržitelného rozvoje.

3.2 MOP ve své zprávě *The Decent Work Agenda in Africa: 2007–2015* [Agenda pro důstojnou práci v Africe na období 2007–2015] (MOP, 2007) vypočítává příležitosti a výzvy, s nimiž se Afrika musí vyrovnat, aby jednak učinila z důstojné práce skutečnost platnou na celém kontinentě, a jednak kontinentu zajistila odpovídající hospodářský a sociální vývoj. Hlavními identifikovanými výzvami jsou nezaměstnanost, nedostatečná zaměstnanost a chudoba; úloha sociální ochrany při rozvoji; problémy spojené se sociálním vyloučením a s šířením HIV/AIDS. Dokument se o sociální ekonomice oficiálně nezmiňuje. Nicméně koncepce, opatření, pozornost věnovaná družstvům a sdružením, klíčový význam spravedlnosti, účasti a sociální ochrany jsou prvky, které odpovídají zásadám sociální ekonomiky.

⁽⁴⁾ Odkazujeme na stanovisko REX/285 – CESE 1954/2009 Podpora rozvojových zemí při zvládání krize, zpravodaj: pan Jahier.

3.3 V průběhu let získala MOP významné zkušenosti, co se týče sociální ekonomiky, a to jak uplatňováním svých tradičních nástrojů, tak i vytvořením oddělení zabývajících se družstvy (EMP/COOP) a zahájením řady programů technické pomoci na celém kontinentu (např. CoopAfrica) nebo v rámci jednotlivých zemí (např. projekt SAY JUMP! v Jihoafrické republice).

3.4 Není tedy náhoda, že právě MOP jako první otevřela mezinárodní diskusi o sociální ekonomice v Africe. Nejprve zadala k vypracování řadu analýz a studií, konkrétně o afrických družstvech, a poté uspořádala v říjnu 2009 v Johannesburgu konferenci na téma *Sociální ekonomika: reakce Afriky na globální krizi*. Cílem konference, jíž se zúčastnili zástupci z celého kontinentu, bylo přijetí „akčního plánu“⁽⁵⁾ na podporu organizací a podniků sociální ekonomiky v Africe.

3.5 V akčním plánu jsou vytyčeny čtyři strategické cíle:

- na globální úrovni budou MOP a zainteresované subjekty sociální ekonomiky usilovat o podporu a šíření uznání podniků a organizací sociální ekonomiky a o zvýšení počtu partnerství mezi severem a jihem a mezi Afrikou a jinými regiony;
- na regionální úrovni se bude naopak usilovat o intenzivnější podporu podniků a organizací sociální ekonomiky i prostřednictvím získávání prostředků pro sestavení programu sociální ekonomiky v Africe;
- na národní úrovni je cílem vytvořit, posílit a/nebo podpořit právní, institucionální a politické prostředí nezbytné pro rozvoj a pro posílení podniků a organizací sociální ekonomiky;
- a v neposlední řadě na střední úrovni a mikroúrovni je úkolem zaručit účinnost podniků a organizací sociální ekonomiky tak, aby tyto subjekty mohly lépe uspokojit potřeby obyvatelstva, co se týče sociální ochrany, tvorby příjmu, podpory zaměstnanosti a dodržování práv na pracovišti, bezpečnosti potravin a ochrany životního prostředí, boje proti HIV/AIDS, sociálnímu vyloučení a tak podobně.

3.6 Dopady celosvětové hospodářské a finanční krize spolu s dopady předcházející potravinové a energetické krize si žádají, aby byly cíle vytyčené v akčním plánu z Johannesburgu za každou cenu uskutečněny. MOP odhadla, že přibližně 73 %

pracovníků ze subsaharské Afriky vykonává nejistou práci, a tento podíl mohl v roce 2009 vzrůst až na 77 % a pravděpodobně způsobit zvýšení migračních tlaků jak v rámci Afriky, tak i směrem do Evropy, neboť mnoho pracovníků toužilo po lepší budoucnosti. Důsledky krize již bylo možné pocítit ve snížení přímých zahraničních investic jak do infrastruktury, tak i do výroby zboží a rovněž v poklesu finančních záilek migrantů. Podpora a větší šíření podniků a organizací sociální ekonomiky přispívá k tvorbě nových pracovních míst, a představuje tak konkrétní alternativu migračním tokům.

3.7 Zásadní přínos družstev pro socioekonomický rozvoj byl nakonec v nedávné době i důvodem k tomu, že OSN vyhlásila rok 2012 Mezinárodním rokem družstev, který bude příležitostí k podpoře a rozšíření úlohy, kterou organizace a podniky sociální ekonomiky zastávají.

4. Výhledy a doporučení pro zapojení EU a nové prioritní politiky

4.1 Sociální ekonomika je v Evropské unii významnou skutečností a její ekonomická a sociální role získává na uznání. V roce 2006 vypracoval EHSV v tomto smyslu svoji první zevrubnou zprávu⁽⁶⁾.

Evropský parlament v roce 2009 uznal sociální ekonomiku jako jeden z pilířů evropské integrace, „vzhledem k tomu, že sociální ekonomika zahrnuje 10 % evropských podniků, tj. 2 miliony podniků, což představuje 6 % všech pracovních míst, a má vysoký potenciál pro vytváření a zachování stálých pracovních míst“⁽⁷⁾.

EHSV nakonec doporučil uznat a zachovat různé modely podnikání, včetně sociální ekonomiky⁽⁸⁾.

4.2 Sociální ekonomika nemá své zvláštní místo mezi faktory, jež určují kroky EU v jejích rozvojových programech vnější spolupráce. Hlavní sektory, v nichž organizace a podniky sociální ekonomiky v Africe fungují, však všechny patří mezi operační priority EU: sociální ochrana, zdraví, sociální začleňování, zaměstnanost, rozvoj zemědělství a venkova, mikrofinancování a kultura. Výsledkem tedy je, že příslušné nástroje a oblasti politik EU, jež by mohly být uplatněny, již existují, přestože nejsou konkrétně určeny pro organizace a podniky sociální ekonomiky.

⁽⁵⁾ Viz příloha 1 a http://www.ilo.org/public/english/region/afpro/addisababa/pdf/se_planofaction_en.pdf

⁽⁶⁾ CIRIEC, The social economy in European Union, CESE/COMM/05/2005.

⁽⁷⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 19. února 2009 o sociální ekonomice; zpravodajka: Patrizia TOIA.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 22.

4.3 V zájmu zahrnutí této nové sociálně-ekonomické reality afrického kontinentu do rozvojové spolupráce EU však doporučujeme, aby EU formálně uznala existenci africké sociální ekonomiky. EU může mít na zahrnutí nové priority tohoto druhu do svého programu zvláštní zájem a pokládat to za přínos, protože by se tak povzbudila otevřená spolupráce s mezinárodními institucemi, jako je MOP a Světová banka, čímž by došlo k rozvinutí systémových synergií, jež jsou v rozvojové spolupráci stále užitečnější. Tato nová priorita by kromě toho zahrнула klíčové evropské zainteresované strany z oblasti sociální ekonomiky a v důsledku by přispěla k povzbuzení podpory evropské veřejnosti zvýšení vnější pomoci EU.

4.4 Nejúčinnějším způsobem, jak zajistit koncepční uznání role a přínosu sociální ekonomiky k rozvoji Afriky, je podpořit tento sektor prostřednictvím existujících partnerství EU s Afrikou, konkrétně dohody z Cotonou a partnerství EU-Afrika.

4.4.1 Pokud jde o dohodu z Cotonou, je politováníhodné, že již byla ukončena revize z roku 2010 a že do této revize nebyla zahrnuta ustanovení o sociální ekonomice. Zastoupení EU v afrických zemích by však měla učinit kroky k urychlenému zařazení organizací a podniků sociální ekonomiky na seznam subjektů, které je třeba zmapovat a pozvat ke konzultacím.

4.4.2 Revize v roce 2015 by měla mimo to poskytnout příležitost k jasnému uznání sociální ekonomiky a jejímu zařazení do kategorie „nestátních subjektů“, jež mají být informovány, konzultovány a zapojeny do provádění výše uvedené dohody a navíc jim mají být poskytovány finanční prostředky a budování kapacit, aby se umožnilo jejich účinnější zapojení.

4.4.3 EHSV se domnívá, že úvahy o vztazích EU se zeměmi AKT v období po roce 2020, kdy vyprší platnost dohody z Cotonou, by měly zajistit nejen zahrnutí institucionálních ustanovení pro nestátní subjekty podobných ustanovením dohody z Cotonou, ale také výslovné zahrnutí sociální ekonomiky do této kategorie.

4.5 Pokud se týče partnerství EU-Afrika, lze vytvořit přímý vztah mezi cíli a činnostmi 7. partnerství v oblasti migrace, mobility a zaměstnanosti a sociální ekonomikou, zvláště v souvislosti s přínosem k tvorbě pracovních míst, postupné formalizaci neformální ekonomiky a podpoře důstojné práce. V této souvislosti jsou 3. summit EU-Afrika, jenž se bude v listopadu konat v 2010, a nové akční plány, které zde

budou přijaty, konkrétní příležitosti k podpoře sociální ekonomiky. Nové akční plány pro toto partnerství by mohly například zahrnovat:

- jako cíl – uznání a podporu sociální ekonomiky jako způsobu, jak překlenout propast mezi formální a neformální ekonomikou a povzbudit tvorbu důstojných pracovních míst;
- jako činnost – rozšiřování schopností a dovedností subjektů africké sociální ekonomiky pomocí rozvoje studijních programů v institucích odborného vzdělávání a na vysokých školách, zejména v oblasti managementu;
- jako činnost – usnadňování půjček a mikroúvěr subjektům sociální ekonomiky;
- jako činnost – pomoci africkým vládám stanovit vhodný právní, politický a institucionální rámec v zájmu podpory a fungování podniků a organizací sociální ekonomiky.

4.6 Organizace a podniky africké sociální ekonomiky jsou na odvětvové úrovni velmi aktivní v zemědělství a rozvoji venkova. Konkrétní závazky v této oblasti byly přijaty v rámci Strategie EU pro Afriku v zemědělství a ve sdělení o podpoře afrického zemědělství⁽⁹⁾. Ani jeden z těchto dokumentů se však nezmiňuje o sektoru družstev, který je jedním ze základních pilířů sociální ekonomiky v Africe. Existuje však mnoho možností pro činnost a spolupráci s africkými zemědělskými a venkovskými družstvy, které by byly v souladu s cílem „klást důraz na zlepšení řízení zemědělství a podporovat budování kapacit afrických veřejných a soukromých organizací působících v zemědělství“⁽¹⁰⁾.

4.6.1 Kromě toho stojí za to poznamenat, že evropský nástroj pro rozvojovou spolupráci (DCI) zahrnuje tematický program v oblasti zajišťování potravin, což je další sektor, v němž by bylo možné použít existující nástroje a programy EU k uznání zásadní role, kterou organizace a podniky africké sociální ekonomiky mohou zastávat v evropské rozvojové spolupráci.

4.7 Další tematický program v rámci DCI, který je třeba brát v úvahu, nese název „Investice do lidí“. Tento program zaměřený na rozvoj lidských zdrojů by mohl být využit k podpoře odborné přípravy a rozvíjení podnikatelských dovedností subjektů sociální ekonomiky v Africe.

⁽⁹⁾ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – Podpora afrického zemědělství – Návrh na spolupráci v rámci kontinentu a regionů v oblasti rozvoje zemědělství v Africe (KOM(2007) 440 v konečném znění).

⁽¹⁰⁾ Startegické partnerství EU-Afrika – společná strategie EU-Afrika, bod 73.

4.7.1 Bylo by to v souladu s ustanoveními deklarace MOP o rozvoji dovedností, zejména v oblasti managementu. Vzdělávání a odborná příprava jsou stěžejním prvkem pro posilování kapacit organizací a podniků sociální ekonomiky a umožnění jejich vzájemné konkurence na trzích. Zvláštní úsilí je rovněž třeba vložit do vzdělávání a odborné přípravy žen, jejichž úloha v afrických ekonomikách, zejména v zemědělském sektoru a ve venkovských oblastech, je často podceňována.

4.8 EU by měla, pokud jde o vzdělávání a odbornou přípravu jak pro rozvoj dovedností, tak managementu, usnadnit vztahy mezi evropskými a africkými organizacemi a podniky sociální ekonomiky a napomáhat jim. Výměna zkušeností, osvědčených postupů a odborné pomoci mezi severními a jižními zeměmi a mezi jižními zeměmi navzájem by napomohla posílení afrických struktur⁽¹¹⁾. EHSV proto podporuje vytvoření a posilování sítí sociální ekonomiky (mezi severními a jižními zeměmi a mezi jižními zeměmi navzájem) jako neodmyslitelného způsobu spolupráce a přenosu know-how mezi organizacemi a podniky sociální ekonomiky.

4.9 Vzdělávání a odborná příprava jsou také důležité pro odbornou zručnost a obecněji pro kulturní spolupráci. Obě oblasti jsou důležité pro tvorbu pracovních míst, jak již EHSV mnohokrát zdůraznil. EU by tedy měla při zahrnování africké sociální ekonomiky do svých programů a politik vzít tyto sektory v úvahu.

4.10 Kromě toho, co se týká tvorby pracovních míst, jež spolu se sociální ochranou a rovností mezi ženami a muži patří mezi nejdůležitější součásti sociální ekonomiky zvláště pro zaměstnanost na venkově, by některé aspekty Strategie EU pro Afriku mohly být navázány na akční plán z Johannesburgu. Platí to pro prioritní činnost č. 3 týkající se zaměstnanosti a zmírňování chudoby, jež klade důraz na zásady důstojné práce.

4.11 Dalším způsobem, jak zajistit koncepční uznání role sociální ekonomiky v rozvoji Afriky, by mohla být Evropská zpráva o rozvoji za rok 2010. Zpráva se v roce 2010 bude zabývat tématem sociální ochrany, což je oblast, v níž hrají organizace a podniky sociální ekonomiky zásadní roli, zejména v Africe, jak již bylo řečeno⁽¹²⁾. Výslovné uvedení africké sociální ekonomiky v Evropské zprávě o rozvoji za rok 2010 by kromě toho umožnilo vypracovat v rámci rozvojové spolupráce EU koncept specifické politiky v oblasti sociální ochrany, jež v současnosti chybí.

⁽¹¹⁾ Pozitivním příkladem sítě sociální ekonomiky mezi severními a jižními zeměmi je Réseau ESMED, Réseau Euro-méditerranéen de l'Economie Sociale zahrnující organizace ze Španělska, Francie, Itálie, Maroka, Portugalska a Tuniska. Napomáhá výměnám a projektům spolupráce v rámci evropsko-středomořského partnerství a podporuje je.

⁽¹²⁾ Viz odstavce 2.8 a 2.9.

4.12 EHSV dále Komisi doporučuje, aby zahájila mapování činnosti, kterou členské státy vyvíjejí v oblasti spolupráce se subjekty africké sociální ekonomiky, a to způsobem, který umožní větší koordinaci a rozdělení práce v tomto směru mezi EU a členské státy.

4.13 K tomu, aby africká sociální ekonomika účinně přispívala k vymýcení chudoby, je zapotřebí prostředí, které to umožní, mimo jiné odpovídající právní rámec, budování kapacit, přístup k financování a vytváření sítí mezi organizacemi africké sociální ekonomiky a jejich evropskými protějšky. Pokud jde o právní prostředí, měly by EU a MOP povzbuzovat africké orgány, aby provedly registraci organizací sociální ekonomiky a zavedly právní předpisy, které těmto subjektům umožní účinně fungovat, včetně klíčové otázky vlastnictví výrobních prostředků. EU a členské státy by mohly sdílet osvědčené postupy z evropských zemí, v nichž je sociální ekonomika nejaktivnější.

4.13.1 Podpora EU při budování kapacit a vytváření sítí mezi subjekty sociální ekonomiky by se měla zejména prostřednictvím dohody z Cotonou, Strategie EU pro Afriku a tematického programu „Účast nestátních subjektů a místních orgánů na rozvoji“ (evropský nástroj pro rozvojovou spolupráci)⁽¹³⁾ zaměřovat na národní, regionální a kontinentální úroveň. Mezi činnostmi by mohly být podpora koordinace, lobbování a dialogu, vertikální a horizontální integrace organizací sociální ekonomiky, odborná příprava atd.

4.13.2 Organizace sociální ekonomiky by proto měly být ve zmíněných tematických programech zahrnuty do kategorie způsobilých nestátních subjektů. Financování těchto tematických programů a dalších tematických programů, do nichž by mohla být sociální ekonomika účinně zapojena⁽¹⁴⁾, by mělo být navíc při přezkumu nadcházejícího evropského finančního výhledu na období 2014–2020 navýšováno tak dlouho, než dosáhne svého celkového dvojnásobku, jak již EHSV doufal⁽¹⁵⁾. Bez ohledu na financování z EU by měly být dále podporovány a udržovány koordinace, dialog, vzájemná součinnost a konkrétní projekty spolupráce mezi různými sektory evropské a africké sociální ekonomiky, zejména pak mezi africkými organizacemi. Mělo by se také zvýšit financování příslušných programů 11. Evropského rozvojového fondu (ERF, 2014–2019), aby mohla sociální ekonomika z této pomoci profitovat.

⁽¹³⁾ Jak je uvedeno v článku 5.1.2 tohoto programu, EU bude podporovat iniciativy, jež přispívají k většímu počtu mezinárodních výměn, budování důvěry, vytváření sítí a koordinačních činností mezi nestátními subjekty a místními orgány (mezi severem a jihem i v rámci jihu).

⁽¹⁴⁾ Například tematické programy evropského nástroje pro rozvojovou spolupráci „Investice do lidí“ a „Zajišťování potravin“.

⁽¹⁵⁾ Viz odstavec 6.3 ze stanoviska REX/285 z roku 2009 – Podpora rozvojových zemí při zvládání krize, zpravodaj: pan Jahier.

4.14 Dalším aspektem příznivého prostředí jsou především skutečné podmínky přístupu nestátních subjektů k financování, a to na základě zjednodušeného postupu. Specifickým a inovačním aspektem jsou dále dlouhodobé půjčky pro strukturovanější subjekty sociální ekonomiky. Vyzýváme EU, aby přístup k těmto půjčkám usnadnila prostřednictvím existujících nebo nových nástrojů.

4.15 EHSV v neposlední řadě požaduje, aby za účelem podpory africké sociální ekonomiky probíhala spolupráce v rámci evropských institucí a mezi nimi:

— Evropský parlament, který již přijal usnesení k dopadu sociální ekonomiky na evropskou integraci ⁽¹⁶⁾, je vyzýván, aby v rámci Výboru pro rozvoj nebo Smíšeného parlament-

ního shromáždění AKT-EU přijal usnesení o přínosu africké sociální ekonomiky k vymýcení chudoby; belgické předsednictví Rady EU, které proběhne ve druhém pololetí roku 2010, kdy se bude konat 3. summit EU-Afrika, je vyzýváno, aby se aktivně zasadilo o lepší uznávání a podporu africké sociální ekonomiky;

— Evropské komisi se doporučuje, aby prozkoumala způsoby, jak zahrnout sociální ekonomiku do strategického partnerství mezi Evropskou komisí a MOP v oblasti rozvoje, jehož cílem je snížit chudobu, přispět k dosažení rozvojových cílů tisíciletí a programu důstojné práce pro všechny ⁽¹⁷⁾.

V Bruselu dne 15. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹⁶⁾ Viz poznámka pod čarou č. 4.

⁽¹⁷⁾ Viz http://ec.europa.eu/europeaid/what/social-protection/documents/memorandum_of_understanding_ec_ilo_en.pdf.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Evropské technologické, průmyslové a vědecké parky v období řízení krize, přípravy pokrizového období a strategie následující po Lisabonské strategii (dodatkové stanovisko)

(2011/C 44/22)

Zpravodaj: **pan TÓTH**

Spoluzpravodaj: **pan SZŮCS**

Dne 14. července 2009 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat dodatkové stanovisko k tématu

Evropské technologické, průmyslové a vědecké parky v období řízení krize, přípravy pokrizového období a strategie následující po Lisabonské strategii.

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 1. července 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 147 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Doporučení

1.1 EHSV uznává význam technologických, průmyslových a vědeckých parků (Technology, Industrial and Science Parks, TISPs) pro podporu ekonomického rozvoje a modernizace. Stávající struktury podporují průmyslové změny prostřednictvím inteligentní specializace, koncentrace zdrojů a znalostního základu.

1.2 EU potřebuje cílenější a integrovanější přístup zaměřený na zachování a rozvoj TISPs v 21. století. Zejména v krizi a po ní by EU měla mít obsáhlejší strategii zaměřenou na využití případných úspěchů parků pro hospodářský růst a konkurenceschopnost. EU musí tyto činnosti provádět s vůdčím elánem a ambicemi.

1.3 Doporučuje se určit a rozvíjet synergie s vlajkovými projekty EU v této oblasti, zejména s Evropským inovačním a technologickým institutem a jeho znalostními a inovačními společenstvími.

1.4 Je třeba zdůraznit a podporovat rozvoj nových generací a forem parků. Je třeba podporovat význam parků při vytváření inovačních struktur.

1.5 Pokud jde o regionální rozměr, je třeba posílit zapojení místní správy a aglomerací do rozvoje TISPs za uplatňování zásady subsidiarity. Je nutné zlepšit vytváření sítí mezi aktéry veřejného sektoru, podnikatelským sektorem a institucemi pro vyšší vzdělávání.

1.6 Pro rozvoj parků má rostoucí význam spolupráce s vědeckými institucemi a zejména s univerzitami a výzkumnými instituty, ačkoli spolupráce s parky je nyní

menší než by měla být. Parky by mohly fungovat ve své funkci jako mosty mezi akademií a průmyslem. Partnerství s parky může být součástí systému kritérií pro oceňování vynikajících univerzit.

1.7 Je třeba zahájit a podporovat činnosti zaměřené na pozorování, hodnocení a akreditaci v této oblasti a zároveň šířit osvědčené postupy. Jsou zapotřebí poradenství a srovnávací empirické studie, s jejichž pomocí by byly sjednoceny evropské a vnitrostátní politiky a nástroje, které souvisejí s zřizováním parků a s růstem. Je žádoucí podporovat mapování TISPs v rámci Evropy formou komplexní databáze. Usnadnilo by to spolupráci parků při vytváření provázané struktury, která by podporovala propojení za účelem překonání regionálních překážek růstu.

1.8 Lze zaznamenat neustálou profesionalizaci v rozvoji a fungování parků při organizačním řízení, komplexních aspektech souvisejících s rozvojem (regionálním) a při integraci výzkumné složky, strukturovaného přístupu formou klastrů a v prvku kvality. I nadále je však nutné dále zlepšovat provozní standardy parků.

1.9 Je nutné více využívat potenciál rozvoje vyplývající z možností, které nabízí Evropská unie v oblasti soudržnosti a přírůstků; je třeba se na ně zaměřit dlouhodobě.

2. Úvod

2.1 EHSV přijal v listopadu 2005 rozsáhlé stanovisko z vlastní iniciativy k tématu technologických, průmyslových, inovačních a vědeckých parků. Ačkoliv závěry a doporučení byla obecná pro celou EU, ve stanovisku byla věnována zvláštní pozornost parkům v nových členských státech.

2.2 V tomto stanovisku bylo vyjádřeno několik zásadních konstatování a příslušných doporučení, která měla v minulých letech významný politický dopad. Výsledný pokrok byl v souladu s úsilím EU v oblasti regionální, průmyslové a inovační politiky.

2.3 Lze připomenout následující závěry a doporučení s jasným dopadem:

- a) Parky odpovídají podmínkám stanoveným pro nástroje na podporu inovací, a mohou proto být považovány za „inovační střediska“.
- b) Je velmi důležité usnadnit propojení vědy, technologií a ekonomického rozvoje a vytvářet synergie prostřednictvím spolupráce mezi podniky a výzkumnými institucemi, a tím podporovat jejich přístup na trh.
- c) Parky poskytují globální rámec pro usnadnění a podporu inovací a územního rozvoje. Jejich zásadní význam spočívá v tom, že napomáhají zlepšit konkurenceschopnost, nalézt řešení pro problém zaměstnanosti a vyrovnat rozdíly v rozvoji regionů.
- d) Jsou zapotřebí ekonomické strategie, které by byly schopny brát v úvahu komplexní charakter potenciálu průmyslových parků a určování směru.
- e) Průmyslové parky mají zásadní úlohu v podpoře inovací. V této souvislosti má rostoucí význam mobilizace vědeckých zdrojů z univerzit a z jiných institucí.
- f) Cílem, kterého však nebylo zcela dosaženo, byla spolupráce mezi parky na transregionální úrovni a rozvoj panevropských sítí prostřednictvím podpory programů integrované spolupráce mezi parky a průmyslovými distrikty.

2.4 Je načase vyhodnotit dopad předchozího stanoviska, a to jak z hlediska politického, tak i praktického přínosu. Toto následující stanovisko se také zabývá rolí a možnostmi parků při řízení hospodářské krize. V tomto dokumentu se EHSV zabývá specializací parků, novými očekáváními průmyslu, zaměstnanců a jiných aktérů občanské společnosti, jakož i novými výzvami na regionální, vnitrostátní a evropské úrovni, s nimiž se parky musejí vyrovnávat, a složitými úkoly vedoucích středisek parků.

2.5 Technologické, průmyslové, inovační a vědecké parky (TISPs) jsou stále častěji považovány za nástroje pro vytváření dynamických klastrů, které podporují hospodářský růst a mezinárodní konkurenceschopnost. Parky přispívají k průmyslovým změnám v Evropě tím, že podporují inovační činnosti, klastry, B2B činnosti, sektor MSP a tvorbu pracovních míst. Definice místních výrobních systémů (klastrů) byla podrobně vypracována v odstavci 2.3 stanoviska z vlastní iniciativy EHSV Evropské průmyslové distrikty a nové znalostní sítě ⁽¹⁾.

2.6 EU by také měla být připravena na pokrizové období, kdy budou inovační, vědecké a průmyslové kapacity koncentrovány v TISPs parcích v celé EU. Je důležité zdůraznit potenciální roli parků při přípravě strategie následující po Lisabonské strategii pro rok 2010. Cílem tohoto následujícího stanoviska je formulovat doporučení vycházející z těchto konstatování.

3. Mění se role a pozice TIS parků

3.1 Významné ekonomické a sociální změny v minulých letech, zejména proces a dopady hospodářské krize, významně rostoucí udržitelnost, energetická bezpečnost, jakož i témata související se změnou klimatu, nově definovaly pro Evropu a celý svět pojmy a úkoly související s modernizací, růstem a ekonomickým rozvojem. Parky musí proto, aby v tomto prostředí byly účinné, vytvářet nové funkce, služby a nové obchodní modely, které umožní novým činnostem a odvětvím, aby prosperovaly.

3.2 Význam vědeckých a technologických parků a jiných jako soustředěné a integrované rozvojové struktury rostl. Inovace a kreativita si v EU a ve světě postupně získávají zvláštní pozornost. Tyto struktury jsou uznány jako podpora inovační a konkurenceschopné ekonomiky, což podporuje tvorbu a konsolidaci.

3.3 Parky na světě se podstatně liší co do poslání a měřítka. Lepší pochopení různých variant parků spočívá ve stanovení potřeb, priorit a vypracování strategických plánů. Profesní organizace předložily řadu definic parků. Společné pro tyto definice je, že park je druhem partnerství veřejného a soukromého sektoru, které podporuje tok znalostí – často mezi podniky parků a univerzitami a mezi podniky samotnými – a přispívá k regionálnímu ekonomickému růstu a rozvoji.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 255, 14.10.2005, s. 1.

3.4 Pojem „vědecký a technologický park“ zahrnuje jakýkoliv druh špičkových technologických klastrů, k nimž patří např.: technopolis, vědecký park, vědecké město, kybernetický park, špičkový (průmyslový) park, inovační středisko, výzkumný a vývojový park, univerzitní výzkumný park, výzkumný a technologický park, vědecký a technologický park, technologický park, technologický inkubátor, technopark, technopol a technologický obchodní inkubátor. Ač si jsou v mnohém podobné, ze zkušenosti víme, že existují rozdíly mezi technologickým obchodním inkubátorem, vědeckým parkem či výzkumným parkem, vědeckým městem, technopolí a regionálním inovačním systémem.

3.5 Je třeba rozlišovat mezi vědeckými parky a výzkumnými parky. Zatímco původní označení je nejběžnější v Evropě, v USA a v Kanadě je velmi rozšířeno to druhé. Vědecké parky v Evropě existují současně s technologickými parky a hlavní rozdíl mezi těmito dvěma koncepcemi je měřítko či možnost výrobní činnosti. Vědecký park bývá spíše menší, silně propojen s univerzitou a méně zaměřen na výrobní činnost, zatímco technologický park má střední či větší rozměr a umožňuje výrobní činnost. Geograficky lze říci, že vědecké parky jsou tvořeny dle britského modelu, a technologické parky se zakládají na jižním modelu, který je typický pro např. pro Francii, Španělsko, Itálii a Portugalsko.

3.6 K organizačním faktorům, které zásadně přispívají k úspěchu vlajkových iniciativ TISPs, nesporně patří:

- a) dlouhodobé a udržitelné partnerství veřejného a soukromého sektoru,
- b) řízení parků profesionály s inovačními zkušenostmi,
- c) strategické operace schválené v rámci společných rozhodnutí, která přijaly hlavní zainteresované strany: regionální orgány, obchodní a výzkumné instituce a místní společnost,
- d) jasnou výhodou je kvalitně definovaná specializace,
- e) včasné dosažení kritické masy tak, aby výsledky výzkumu mohly být uplatněny, a to i přesto, že doba výzkumu je velmi časově náročná.

4. Vytváření sítí, klastry a spolupráce univerzit a průmyslu

4.1 Sociální a ekonomická obnova jako výsledek stávajícího propojení v evropských postindustriálních ekonomikách je vyrůstá z kreativních ekosystémů inovací. Je žádoucí, aby

parky spolupracovaly s ostatními podobnými subjekty na národní a mezinárodní úrovni.

4.2 Klastry jsou nejvýznamnějšími příklady „ekosystémů“ podporujících konkurenceschopnost. Vědecké a technologické parky se osvědčily jako dobré hnací motory organizací klastrů.

4.3 Nedávný vývoj ekonomiky klade rostoucí důraz na vytváření, využívání, předávání a uplatňování znalostí. Je nutné rozvíjet a posilovat činnosti pro vytváření sítí mezi aktéry veřejného sektoru, podniky a institucemi pro vyšší vzdělávání.

4.4 Je třeba uvědomělé, víceúrovňové řízení, které zajistí synergie mezi různými úrovněmi správy – EU, vnitrostátní, regionální a místní – a podpora partnerství mezi podniky, univerzitami a nevládními organizacemi, což umožní vznik rozsáhlých kontaktů mezi institucemi, v nichž znalosti vznikají, a inovačními institucemi.

4.5 Je nutné sladit pobídky a posílání univerzit, jiných vědeckých a výzkumných institucí a TISPs, a zároveň podporovat nové cesty spolupráce. Parky mohou podstatně zvýšit svoji atraktivitu tím, že budou nabízet širokou škálu činností, jako např. přesun technologií, podporu patentů, vedení pro start-up a spin-off, řízení projektů a finanční podporu. Všechny služby dostupné v rámci parků musí být moderní a musí se vyznačovat vysokou kvalitou, aby skutečně přispívaly k potřebné spolupráci.

4.6 Pro rozvoj parků má rostoucí význam spolupráce s vědeckými institucemi a zejména s univerzitami a výzkumnými instituty, ačkoli je třeba říci, že rozsah spolupráce mezi vědeckými kruhy a podnikatelským sektorem byl problémem a spolupráce s parky je nyní menší než by měla být.

4.7 Parky by mohly fungovat ve své funkci mostů mezi akademií a průmyslem. Při vyhodnocování kvality výkonu a dopadu činnosti univerzit je žádoucí, aby jejich vlivu na průmysl a ekonomické odvětví bylo věnováno více pozornosti. Zásadní význam při posilování podnikatelského ducha u akademiků by mohly mít obchodní komory a regionální orgány, což by mohlo být podpořeno opatřeními pro vzdělávání dospělých. Zastoupení obchodních parků může být součástí systému kritérií pro oceňování vynikajících univerzit.

4.8 Role parků při překonávání vzdálenosti mezi univerzitami a průmyslem může být obzvláště významná v nových členských státech.

5. Evropská správa, provoz, kontrolní iniciativy a opatření

5.1 EU potřebuje cílenější a integrovanější přístup zaměřený na zachování a rozvoj TISPs v 21. století. Zejména v krizi a po ní by EU měla mít obsáhlou strategii zaměřenou na využití případných úspěchů výzkumných parků pro hospodářský růst a konkurenceschopnost.

5.2 Vzhledem k tomu, že bylo pouze zčásti dosaženo lisabonských cílů, a ve snaze se z této zkušenosti poučit by iniciativy pro období po Lisabonu měly být efektivní, měly by být zaměřeny na omezený počet konkrétních, měřitelných a vnitrostátně uzpůsobených cílů, a měly by vycházet z potenciálu rozvoje různých odvětví umístěných v TIPs parcích. EU musí tyto činnosti provádět s vůdčím elánem a ambicemi.

5.3 Podniky, pracovní místa, znalosti, hospodářská a inovační schopnost v rámci TISPs parků jsou skrytými aktivy EU. Víme, že to všechno existuje, ale nemáme celkový přehled a neexistuje společná strategie pro uchopení a zapojení těchto předností. Na evropské, vnitrostátní a regionální úrovni je k dispozici pouze zlomek znalostí a omezený počet činností. Je nutné klást důraz na význam práce profesních organizací a organizací občanské společnosti na regionální či vnitrostátní úrovni činné v oblasti parků. Je třeba podporovat organizace k vzájemné spolupráci, a podporovat, aby se z jejich spolupráce zrodila technologická platforma na evropské úrovni.

5.4 Základem úspěchu je udělat z TISPs součást strategického a cíleného plánování, které podpoří silný závazek EU k růstu a k tomu, aby se stala konkurenceschopnou na mezinárodní úrovni prostřednictvím významných regionálních investic do vědeckého ekonomického rozvoje. Tyto iniciativy musí formálně figurovat v evropském plánu výzkumu a inovací, jenž musí potvrdit význam TISPs v evropské inovační politice.

5.5 Generální ředitelství Evropské komise musí podniknout společné akce zaměřené na podporu synergií různých nástrojů a posílit správu a koordinaci různých programů. To by mělo vést k vytváření platform, orgánů či skupin na vysoké úrovni, jejichž cílem by mělo být odstranění překážek bránících společnému financování činností, jakož i navrhování a provádění společně financovaných činností.

5.6 Měla by být vytvořena kritéria pro **hodnocení, posouzení a mapování** parků. Hodnocení, posouzení a srovnávací empirické studie jsou nutné pro sjednocení evropských a vnitrostátních politik a nástrojů, které souvisejí s zřizováním parků a růstem a mohou TISPs posunout na novou úroveň.

5.7 Dále je třeba veřejné zodpovědnosti, tzn. rozvoj a uplatňování metod a nástrojů hodnocení, které by měřily čisté výnosy z podpory veřejného sektoru. Dnes neexistuje jasná shoda o parametrech úspěchu (např. finanční kritéria, investice, obrát apod., ukazatele míry inovací – start-up, patenty, nové výrobky). problémy pro referenční srovnávání představují také rozdíly v typech parků a ve vnitrostátním a regionálním kontextu.

5.8 Je žádoucí podporovat mapování TISPs v rámci Evropy formou komplexní databáze. Usnadnilo by to spolupráci parků při vytváření provázané struktury, která by podporovala propojení za účelem překonání regionálních překážek růstu.

5.9 Vyšší investice do vzdělávání a odborné přípravy se projeví ve znalostech a inovacích, v informačních a komunikačních technologiích, v udržitelnosti a zelenější ekonomice.

6. Regionální rozměr

6.1 Regiony jsou významnými aktéry znalostní ekonomiky, protože zapojují výzkum a rozvoj a inovace do svých strategií rozvoje. Regionální orgány by se při podpoře restrukturalizace ekonomiky měly ještě více zaměřit na inovace.

6.2 Je třeba podporovat regionální inovační strategie a na jejich základě rozvoj specifických operačních programů. Národní orgány by se měly zaměřit na zlepšení místních podmínek tím, že vytvoří stabilní a předvídatelné ekonomické a politické prostředí.

6.3 Překážkou a brzdou systematického rozvoje byl přístup technologických a vědeckých parků k finančním zdrojům (rizikový kapitál, předstartovní kapitál). Vhodné přidělování místních a regionálních prostředků by mělo dynamicky doplňovat evropské financování. Je zapotřebí posílené know-how podporující přístup ke spolufinancování z evropských fondů. Je třeba zajistit, aby využívání finančních zdrojů EIB a EIF bylo strukturované a stalo se běžnou praxí.

6.4 Klíčem úspěchu pro TISPs je disponibilita finančních prostředků v určitém období. V krizové situaci je obzvláště nutné zajistit, aby parky měly k dispozici finanční a politickou podporu vlád příslušných členských států a EU.

6.5 Je nutné přilákat a řídit talentované pracovníky, kteří představují významnou hodnotu pro udržitelný, dlouhodobý a organický rozvoj v regionu.

6.6 Excelence řízení parků je klíčovým faktorem pro zajištění vynikající kvality fungování parku. Pro udržení kvality služeb je zásadní, aby manažeři byli trvale školeni a zaměstnanci dále vzdělávání. Měly by existovat strukturované programy a potřebné kapacity v rámci TIPs organizací manažerů parků.

7. Strategická iniciativa EU - Evropský inovační a technologický institut

7.1 Evropský inovační a technologický institut (EIT) má být vlajkovým projektem excelence v oblasti evropských inovací. Cílem EIT je poskytovat inovace prostřednictvím spolupráce všech aktérů znalostního trojúhelníku, přeměňovat výsledky vzdělání a výzkumu na hmatatelné inovační příležitosti, podporovat udržitelný hospodářský růst a vznik pracovních míst v celé Unii. EHSV má vůči této nové instituci EU velká očekávání, a vyjadřuje naději, že parky TISPs a příslušné kvalifikované orgány, které jsou na ně napojeny, budou moci být partnery a hodnotnými účastníky projektů EIT.

7.2 Jako operační nástroj byla zvolena „znalostní a inovační společenství“ na strategickém základě jako odpověď na aktuální výzvy EU; zaměří se na přizpůsobení se změně klimatu a zmírnění jejího dopadu, obnovitelné zdroje energie a budoucí informační a komunikační společnost. „Znalostní a inovační společenství“ jsou vysoce integrovaná partnerství veřejného a soukromého sektoru univerzit, výzkumných organizací a podniků, která vnášejí obchodní rozměr do všech znalostních aktivit a vytváří inovace v klíčových oblastech hospodářského a sociálního zájmu.

7.3 EIT je také možností pro regionální a místní rozvoj. Jeho význam a dopad může být významný při poskytování odborných znalostí regionům, v nichž tyto znalosti a zkušenosti chybí. Regiony a města mohou z EIT a znalostních

a inovačních společenství těžit prostřednictvím vedlejších produktů a příchodu nových pracovníků a zdrojů.

7.4 EIT představuje novou koncepci znalostních klastrů, která místo na geograficky propojených společenstvích spočívá na virtuálních sítích. Současná hospodářská krize dokazuje aktuálnost iniciativy EIT. Z tohoto důvodu je více než vhodné zjistit možný potenciál podpory pro TIPs parky v EU.

8. TIPs parky a hospodářská krize – potřeba změn a činnosti pro obnovu

8.1 Hospodářská krize postihla do různé míry a různým způsobem fungování parků TISPs a podniků v nich umístěných. Podniky mohou reagovat na krizi omezením činnosti, snížením počtu zaměstnanců, snížením výdajů, zastavením projektů a investic.

8.2 Management parků TIPs by měl reagovat aktivní politikou s cílem udržet podniky ve spolupráci s parky a snížit tak dopad krize tím, že bude:

- a) poskytovat orientaci pro společenství;
- b) koordinovat akce podniků v rámci parku;
- c) pomáhat s poradenstvím týkajícím se obchodní situace a možností, hledat nové trhy a výrobky;
- d) monitorovat akce podniků umístěných v parcích, přezkoumat obchodní a řídicí modely;
- e) informovat o programech a podporách za spolupráce s agenturami a podniky a lobovat za tyto programy a podpory;
- f) udržovat kontakty se zainteresovanými stranami (podnikové organizace, místní rady, odbory) s cílem podporovat možné pracovní skupiny za účelem řešení problémů;
- g) zlepšit služby a interní řízení parků.

8.3 Mohla by vzniknout také poptávka po pokročilejších výrobcích a službách podniků. Možnosti a výzvy představují nová odvětví průmyslu, k nimž patří biotechnologie a špičkové informační a komunikační technologie. Je nevyhnutelné, aby v nové hospodářském a sociálním prostředí byly uznány nově vznikající faktory konkurenceschopnosti, k nimž patří udržitelnost, vytváření hodnot a sociální odpovědnost podniků.

8.4 Podnikání si ve stávající situaci získává novou pozornost, a to zejména v rámci parků. Podniky a jejich asociace mohou

prostřednictvím podrobné znalosti strategické situace udávat hlavní směry. Je důležité pojmenovat a příslušně zdůraznit prvky hospodářské soutěže parků.

8.5 Významnou roli při rozvoji parků mají jak investice pocházející z vnitřního trhu, tak přímé zahraniční investice (PZI). V této souvislosti je třeba zaznamenat přesun PZI z výroby do výzkumu a vývoje. EHSV podporuje tento proces, jakož i to, aby klíčová, dobře definovaná odvětví v rámci průmyslové politiky EU mohla mít prospěch z jejich zavedení v parcích.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

464. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 14. A 15. ČERVENCE 2010

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti

(kodifikované znění)

KOM(2010) 179 v konečném znění – 2010/0095 (COD)

(2011/C 44/23)

Dne 20. května 2010 se Rada a dne 6. května 2010 Evropský parlament, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti

KOM(2010) 179 v konečném znění – 2010/0095(COD).

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 464. plenárním zasedání ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července) zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko. 149 hlasů bylo pro, 2 hlasy byly proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke zprávě Komise Zpráva o politice hospodářské soutěže za rok 2008

KOM(2009) 374 v konečném znění

(2011/C 44/24)

Zpravodaj: **pan METZLER**

Dne 23. července 2009 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*zprávy Komise**Zpráva o politice hospodářské soutěže za rok 2008*

KOM(2009) 374 v konečném znění.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 111 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá, že Komise poprvé věnovala jednu celou kapitolu otázce spotřebitelů v oblasti kartelového práva. Rád by připomněl mechanismus kolektivní žaloby, jehož uplatňování zatím nebylo zahájeno.. Kromě toho by se však měl zdůraznit účinek a význam, který má právo hospodářské soutěže a kartelové právo pro jiné oblasti evropské občanské a hospodářské společnosti. O tom by se mělo pojednat v budoucnosti.

1.2 EHSV vítá a podporuje snahu Komise dbát při zpětném vymáhání státní pomoci a státních záruk na opětovné nastolení rovných podmínek hospodářské soutěže na evropských trzích a prosazovat je. EHSV je přesvědčen, že je to zásadně důležité pro hodnověrnost a důvěryhodnost evropského práva hospodářské soutěže.

1.3 EHSV vybízí Komisi, aby vyvinula rozsáhlejší a intenzivnější úsilí a díky lepší komunikaci přiblížila evropským občanům právě tato hlediska svého počínání.

1.4 EHSV žádá Komisi, aby vysvětlila, zda a do jaké míry na základě svých zkušeností v rámci nouzové pomoci finančnímu sektoru a reálné ekonomice prostřednictvím státní podpory (z důvodu krize) vyvodí změny v předpisech a dosavadních směrnicích. Výbor si od toho slibuje poznatky o tom, jaký zaujme Komise postoj při budoucí státní podpoře systémově významným průmyslovým odvětvím (např. automobilovému atd.).

U otázek hospodářské soutěže by měly být zohledněny i podmínky a požadavky globalizace.

1.5 EHSV upozorňuje na své výroky ve stanovisku ke zprávě za rok 2007, že by se Komise měla zaměřit na význam sociálního dumpingu, nedodržování předpisů o bezpečnosti práce

a měla by podat zprávu o výsledcích. To by mělo být hlavní prioritou zejména v oblasti dopravy.

2. Obsah zprávy za rok 2008

2.1 Zpráva Evropské komise za rok 2008 se prioritně zabývá kartely a ochranou spotřebitele. Na příkladech jako banánový kartel, ale i kartel v oblasti automobilových skel (řízení v roce 2008) Komise dokládá, že kartely výrobců mají negativní dopad na spotřebitele a ceny, které spotřebitelé musí platit, a na inovační schopnost odvětví.

Komise ukázala, že soubor nástrojů slouží programu shovívavosti. Poskytnutí možnosti přihlédnout při uvalování pokut k ochotě spolupracovat na odhalování kartelů má pozitivní vliv na práci a úspěchy Komise. Komise rovněž objasnila, že uvalování vysokých pokut se pozitivně odráží na obecně preventivním účinku kartelového a hospodářského práva.

2.2 V roce 2008 Komise pokračovala ve svých důsledných opatřeních vůči kartelům. 34 podnikům uložila pokuty v celkové výši 2 271 milionů EUR v sedmi případech kartelů.

Komise provedla v roce 2008 odhad škod. Při tom se zabývala 18 kartely, jichž se týkala rozhodnutí Komise v období od roku 2005 do roku 2007. Předpokládala zdražení výroby účastníků kartelů ve výši od 5 % do 15 % a odhadla újmu vzniklou z důvodu existence těchto kartelů na 4 až 11 miliard EUR.

Z průzkumů britského antimonopolního úřadu (Office of Fair Trading (OFT)) vyplývá, že na každý odhalený kartel připadá vznik pěti dalších neodhalených, resp. bylo od jejich vytvoření upuštěno. Tyto předpoklady naznačují, že v souvislosti s 18 rozhodnutími týkajícími se kartelů v období let 2005 až 2007 (včetně odstrašujícího účinku) bylo možná zabráněno dalším újmám pro spotřebitele v řádu přibližně 60 miliard EUR.

3. Nástroje

3.1 Pravidla hospodářské soutěže – články 81 a 82 Smlouvy o ES

3.1.1 Dne 2. dubna 2008 přijala Komise bílou knihu o žalobách o náhradu škody způsobené porušením pravidel hospodářské soutěže EU. Kvůli nástroji individuální žaloby proti porušitelům kartelového práva to byl často diskutovaný projekt Evropské komise v oblasti kartelového práva a práva hospodářské soutěže. EHSV se vyslovil pro vytvoření ujednání nástroje, který by harmonizoval určité aspekty individuálních a kolektivních žalob o náhradu škody za porušení článků 101 a 102 SFEU.

Komise navíc v oblasti vymáhání protikartelových předpisů zavedla zjednodušený postup smířčích řízení. Balíček týkající se postupu při narovnání vstoupil v platnost dne 1. července 2008 a zahrnuje nařízení a sdělení Komise. Kartelům, které jsou na seznamu kartelů vytvořených z rozumného důvodu a po zahájení řízení a umožnění nahlédnutí do spisů „se přiznaly“, může být pokuta snížena o 10 %. Jedná se o skutečné zjednodušení.

3.1.2 V roce 2008 zveřejnila Komise rovněž vysvětlení ke svým prioritám při uplatňování článku 82 na případy zneužívajícího chování dominantních podniků. V něm Komise objasnila analytický rámec, v jehož rámci bude při rozhodování posuzovat a vykládat proces vzniku újmy spotřebitelům.

3.1.3 V průběhu roku 2008 Komise zahájila resp. pokračovala v revizi nařízení o blokových výjimkách vztahujících se na vertikální dohody, nařízení o blokové výjimce pro motorová vozidla a nařízení o blokových výjimkách v odvětví pojišťovnictví.

3.1.4 Uplatňování právních předpisů na případy autorských práv netýkajících se kartelů

3.1.4.1 V této souvislosti Komise v roce 2008 zakázala Mezinárodní konfederaci organizací autorů a skladatelů ponechávat v recipročních smlouvách doložky o členství a výlučnosti a prosazovat tak vnitrostátní vymezení.

3.1.4.2 Komise byla činná i v oblasti zneužívání dominantního postavení na trhu a uložila společnosti Microsoft definitivní penále ve výši 899 milionů EUR. Soudní spor, k němuž došlo, byl v prosinci 2009 uzavřen.

3.2 Státní opatření u veřejných podniků nebo podniků s výlučnými nebo zvláštními právy

3.2.1 Také veřejný sektor je předmětem evropské politiky hospodářské soutěže podle článku 86 Smlouvy o ES.

Zde se Komise přihlásila ke slovu rozhodnutími o monopolu pošty a energetice.

3.3 Kontrola spojování a monitorování nápravných prostředků

3.3.1 Sdělení o nápravných opatřeních

V tomto ohledu vydala Komise v říjnu 2008 nové sdělení i prováděcí nařízení. Obě mají za cíl zlepšit ochranu spotřebitele v této oblasti snížením cen, např. na základě přísnějších požadavků a systematizace informací, které musí být k výrobku přiloženy.

3.3.2 Vymáhání předpisů

Komise navíc objasnila, jaké prostředky a jaká opatření byla v zájmu ochrany spotřebitelů přijata. I zde byl počet oznámených spojení v roce 2008 opět velmi vysoký – bylo oznámeno celkem 347 transakcí (spojení a případů spolupráce). Komise vydala 340 konečných rozhodnutí.

3.4 Kontrola státní podpory, vývoj pravidel politiky hospodářské soutěže

3.4.1 V této souvislosti konstatovala Komise v roce 2008 největší nutnost a potřebu změny. V souvislosti s finanční krizí dále pokračovala v uskutečňování akčního plánu státní podpory. Vydala tři sdělení o úloze politiky v oblasti státních podpor v souvislosti s krizí a procesem obnovy.

3.4.2 Co se týče obecného vývoje pravidel politiky hospodářské soutěže, přijala Komise (jak oznámila) prováděcí plán obecného nařízení o blokových výjimkách.

3.4.3 Sdělení o státní podpoře ve formě záruk (Úřední věstník C 155, 20.6.2008, a Úřední věstník C 244, 25.9.2008) vyjasňují metodiku pro výpočet prvku podpory v záruce a stanoví zjednodušená pravidla pro malé a střední podniky.

3.4.4 I v roce 2008 pokračovala Komise ve svém úsilí o lepší vymáhání a kontrolu dodržování rozhodnutí o státní podpoře. Na základě informování o provádění rozhodnutí o navrácení podpory a o jeho účinném okamžitém výkonu se snažila dát najevo svoji vůli a schopnost omezit dopady státní podpory.

Jak již Komise oznámila v akčním plánu, v pěti případech podle čl. 88 odst. 2 a v osmi případech podle čl. 228 odst. 2 Smlouvy o ES zahájila řízení proti členským státům, které neprovedly dostatečně účinné rozhodnutí o navrácení podpory.

3.4.5 Přehled výsledků v oblasti státních podpor z roku 2008 ukazuje, že členské státy EU plní přání Komise využívat státní podporu cíleněji. Členské státy vyčlenily v roce 2007 80 % své podpory na horizontální cíle.

3.4.6 Co se týče rámce Společenství pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací, GR pro hospodářskou soutěž se zabývalo otázkou státní podpory v 88 případech.

U financování rizikového kapitálu pro malé a střední podniky Komise podle pokynů k rizikovému kapitálu schválila 18 režimů rizikového kapitálu.

4. Vývoj v jednotlivých odvětvích

4.1 Energetika a životní prostředí

Předmětem zájmu Komise bylo spojování v oblasti energetiky, environmentální hlediska změny klimatu a podpora přechodu k výrobě energie v rámci postupů s nízkými emisemi CO₂. Rada ve složení pro energii dospěla dne 10. října ke kompromisu.

Antimonopolní šetření v této oblasti se zaměřovala na chování vylučující ostatní soutěžitele, zneužívání s cílem vykořisťovat a tajné dohody. Zejména přeprava energie pro nové dodavatele je opakovaně předmětem příslušných řízení téměř ve všech členských státech EU.

4.2 Finanční služby

4.2.1 Pomoc finančnictví měla v roce 2008 za následek značné zásahy do hospodářské soutěže v oblasti finančních služeb.

Kontrola státních podpor ze strany Evropské komise a členských států je zde nezbytná.

4.2.2 Komise vypracovala pokyny ke státním opatřením. Mezitím se zabývala odpovídajícími opatřeními na rekapitalizaci finančních institucí a přijala první opatření proti nepřiměřenému narušování hospodářské soutěže. Na základě těchto rozhodnutí byly pro více než 16 členských států EU a nespočet institucí v těchto zemích schváleny konkrétní režimy záruk pro individuální podporu a podporu likvidity.

4.2.3 Komise při tom podle svého vlastního názoru jednala rychle, aby obnovila důvěru trhů.

4.2.4 S pomocí svých opatření ukázala, že právo hospodářské soutěže je účinným souborem opatření ke zvládnutí krize.

4.3 Nástroje pro reálnou ekonomiku

4.3.1 Komise má pro podniky „reálné ekonomiky“ k dispozici státní podporu, záruky za úvěry, subvencované půjčky a podporu rizikového kapitálu.

Důkazní břemeno při prokazování selhání trhu bylo jakožto podmínka pro schválení pojištění vývozních úvěrů sníženo.

4.4 Elektronická komunikace

4.4.1 V této oblasti se Komise zasazovala o přechod národních monopolů k hospodářské soutěži. Doporučení Komise z roku 2007 se ukázalo účinné. V roce 2008 dospěla většina vnitrostátních regulačních orgánů k závěru, že zvláštnosti jednotlivých členských států nejsou překážkou.

4.4.2 V oblasti informačních technologií byla uzavřena rozsáhlá řízení resp. byla dovedena do fáze těsně před uzavřením. Přechod z analogového na digitální vysílání je spolu s kritickým náhledem na státní podporu veřejnoprávním rozhlasovým stanicím rovněž předmětem zprávy Komise.

4.5 Doprava

4.5.1 V tomto ohledu Komise referuje o řízeních v oblasti železniční a kombinované dopravy, o vstupu pokynů ke státní podpoře železničním podnikům v platnost a o kontrole spojování podniků a rozhodnutích o podpoře železniční dopravy v rámci kombinované dopravy. Výhledově počítá s dokončením přezkumu pravidel hospodářské soutěže pro námořní dopravu. I v této oblasti jsou služby obecného hospodářského zájmu předmětem zvláštních činností, stejně jako v letecké dopravě.

Údajně lze očekávat další procesy spojování.

4.5.2 Komentáře k dodržování sociálních standardů v rámci hospodářské soutěže v oblasti dopravy chybí.

4.6 Farmaceutické odvětví

4.6.1 Komise toto odvětví zkoumala na základě informací a oznámení. Zabývala se především oblastí uvádění generik na trh a konstatovala obecný pokles inovací.

Bylo zkoumáno více než 100 podniků a vzorky 219 chemických molekul.

Komise konstatovala, že zavedení jednotného patentu Společenství a jednotného patentového soudnictví by mohlo posílit inovační schopnost tohoto odvětví. Překážky při registraci a stanovování cen a proplácení se v jednotlivých zemích liší a podle zprávy Komise by měly být zjednodušeny.

4.7 Potravin

4.7.1 U potravin a jiného zaopatření Komise nezjistila žádné konsolidační trendy. Komise vydala dvě sdělení o cenách potravin (KOM(2008) 321/F a KOM(2008) 821/F), která to dokládají.

5. Jednotka pro styk se spotřebiteli

5.1 GR pro hospodářskou soutěž zřídilo v roce 2008 jednotku pro styk se spotřebiteli. Poskytuje informace sloužící k lepšímu pochopení trhů. Jednotka naopak dostává informace a poznatky týkající se selhání trhů. Tato jednotka pro styk se spotřebiteli vedla úspěšné konzultace se sdruženími spotřebitelů a zúčastnila se debaty s EHSV při přípravě stanoviska z vlastní iniciativy na téma hospodářská demokracie na vnitřním trhu. Doufáme, že tato spolupráce bude pokračovat, a zajistí se tak, že cílem politiky hospodářské soutěže bude blaho spotřebitelů a ochrana hodnot občanské společnosti.

6. Evropská síť pro hospodářskou soutěž a vnitrostátní soudy

6.1 V roce 2008 probíhala spolupráce mezi vnitrostátními antimonopolními úřady a generálním ředitelstvím Komise v rámci Evropské sítě pro hospodářskou soutěž hladce a Komise ji označila za úspěšnou.

6.2 Totéž platí pro činnost a spolupráci se soudními orgány.

7. Mezinárodní činnosti

7.1 Komise referuje o tom, že pokud jde o mezinárodní spolupráci, spolupracovala v roce 2008 s Čínou a Koreou. Je aktivní i v rámci OECD a Mezinárodní sítě pro hospodářskou soutěž.

8. Interinstitucionální spolupráce

8.1 GR pro hospodářskou soutěž zdůrazňuje své vynikající kontakty s Evropským parlamentem, Radou a EHSV.

9. Formování postoje EHSV

9.1 Ochrana spotřebitele

9.1.1 Výbor vítá, že GR pro hospodářskou soutěž rozpracovalo prioritu spotřebitelských otázek, zejména v souvislosti se zveřejněním jeho bílé knihy o žalobách o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel, kterou EHSV podpořil. Lituje však, že po více než dvou letech nebyl vytvořen právní mechanismus kolektivní žaloby pro ochranu spotřebitele, na který se v bílé knize odkazuje a který EHSV v řadě stanovisek podpořil.

9.1.2 Výbor má za to, že zdůraznění spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele – při současném neomezeném pokračování těchto činností – nesmí odstrčit do pozadí myšlenku a pracovní prioritu spočívající v tom, že kartelové právo musí pokrývat i jiné aspekty než ochranu spotřebitele, a to například:

— zaručení přístupu k základním právům a svobodám,

— neohrožení demokratických a svobodných struktur hospodářskými velmocemi (too big to fail),

— nedominantnost v systému nebo odvětví,

— ochranu struktur malých a středních podniků.

9.2 Státní podpora

9.2.1 Výbor podporuje snahu kontrolovat členské státy při prosazování zpětného vymáhání půjček a záruk, aby byly opět nastoleny rovné podmínky hospodářské soutěže.

9.2.2 Pro EHSV je z konkrétních zpráv o jednotlivých řízeních v rámci vytváření nových typů řízení ve smyslu ukončování řízení o kartelových dohodách narovnáním zřejmé, že Komise docílila s pomocí nového souboru opatření významných úspěchů. Proto věří, že právě procesní právo musí být neustále přizpůsobováno měnícím se podmínkám.

9.2.3 Ve finančnictví musí být v nadcházejících desetiletích přezkoumána důvěryhodnost evropského práva hospodářské soutěže. Nebyly nastoleny rovné podmínky. Jednání Komise je v tomto ohledu rozhodující pro důvěru evropských občanů v evropské instituce a zákonodárství.

9.2.4 Evropská komise je vyzývána, aby při kontrole státní podpory a plnění příslušných povinností dbala na to, aby v oblasti financí zůstala rekapitalizace bank i nadále svázána s obnovením funkčnosti finančních toků a s mechanismy poskytování úvěrů. Zatížení veřejných rozpočtů lze ospravedlnit jen tehdy, budou-li příjemci financí trvale podporovat cíle v oblasti reálné ekonomiky.

9.3 Komise se vyzývá, aby objasnila, zda a do jaké míry její postup případ od případu a brání ohledu na politické zájmy při schvalování státní podpory finančnímu sektoru představuje trvalý odklon od jejích dosud uplatňovaných zásad a pravidel a bude do budoucna otevřený i schvalování podle článku 107 (2A3) i pro další systémově významná průmyslová odvětví, např. pro trh práce (automobilový průmysl).

9.4 Služby veřejného zájmu

9.4.1 Výbor podporuje Komisi v jejím úsilí o prosazení právní úpravy příznivé pro spotřebitele u služeb poskytovaných v oblasti elektřiny, plynu, telekomunikací a dopravy.

9.5 Doprava

9.5.1 Výbor podporuje snahy Evropské unie.

U zprávy za rok 2007 Výbor konstatoval, že dodržování sociálních předpisů v tomto odvětví závisí na aspektu hospodářské soutěže.

9.5.2 EHSV požaduje, aby se tomuto hledisku věnovalo v zájmu zaměstnanců odvětví dopravy více pozornosti. Rozdíly v sociálním standardu v odvětví dopravy v EU stále ještě narušují hospodářskou soutěž. Výbor se domnívá, že by se Evropská komise měla v tomto směru členskými státy důrazněji postavit.

9.6 Elektronická komunikace a média

9.6.1 EHSV si je vědom jak zájmů spotřebitelů, tak i zájmů občanské společnosti na demokracii, transparentnosti a svobodě projevu.

Měly by být jakožto cíle více zohledňovány.

9.7 Jednotka pro styk se spotřebiteli

9.7.1 Výbor vítá zřízení a fungování jednotky pro styk se spotřebiteli a podporuje Komisi při jejím budování.

9.8 Evropská síť a spolupráce členských států

9.8.1 EHSV konstatuje, že evropská síť v oblasti práva hospodářské soutěže funguje, a to jak mezi vnitrostátními anti-monopolními úřady, tak i mezi soudními orgány.

9.8.2 Mezinárodní význam práva hospodářské soutěže zatím podle EHSV není dostatečně doceněn.

9.8.3 Již ve stanovisku ke zprávě o politice hospodářské soutěže za rok 2007 se EHSV jasně vyjádřil k otázkám významu práva hospodářské soutěže, sociálnímu dumpingu, nedodržování pracovního práva i k nedodržování environmentálních předpisů. Svého času Komisi vyzval, aby v této souvi-

slosti vypracovala příslušnou zprávu. Ta doposud chybí a měla by být předložena.

9.8.4 EHSV apeluje na Komisi, aby průmyslovou politiku a politiku hospodářské soutěže uvedla do souladu.

9.9 Hospodářská soutěž a globalizace

9.9.1 EHSV se zasazuje o to, aby při posuzování otázek hospodářské soutěže byly zohledněny i aspekty globalizace, konkrétně hlavní směry GATT a WTO.

9.9.2 Ve zprávě o politice hospodářské soutěže za rok 2007 podle EHSV chybí kapitola o narušujícím dopadu podílů státu ve finančních holdingových společnostech na hospodářskou soutěž, a to i mimo EU. Kromě toho vzbuzuje obavy i vliv akvizice evropských společností fondy jiných států – i mimo EU – a prosazování strategických státních zájmů prostřednictvím majetkových podílů ve společnostech.

10. Hospodářská soutěž a autorská práva

10.1 V tomto ohledu by měl být doplněn aspekt vlivu autorských práv na hospodářskou soutěž.

10.2 Provozovat spravedlivý a volný obchod lze vzhledem k porušitelům autorských práv jen do omezené míry. Také právo hospodářské soutěže je v této oblasti silnou zbraní, již by Komise měla věnovat pozornost.

11. Spolupráce s ostatními evropskými institucemi

11.1 Evropský hospodářský a sociální výbor konstatuje, že by rád přispěl svým dílem.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a úředních listin ve věcech dědictví a vytvoření evropského dědického osvědčení

KOM(2009) 154 v konečném znění – 2009/0157 (COD)

(2011/C 44/25)

Zpravodaj: **pan CAPPELLINI**

Dne 20. listopadu 2009 se Rada, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a úředních listin ve věcech dědictví a vytvoření evropského dědického osvědčení

KOM(2009) 154 v konečném znění – 2009/0157 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 119 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor vítá současný návrh Komise, nicméně připouští, že zdaleka nesplňuje očekávání vyvolaná zelenou knihou, a tím spíše pak zůstává pozadu i za návrhy obsaženými ve stanovisku EHSV ve stanovisku za dne 26. října 2005.

1.2 Výbor je toho názoru, že návrh nařízení je důležitým nástrojem občanské společnosti, který zvýší právní předvídatelnost a usnadní rychlá a hospodárná řešení dědictví s mezinárodním prvkem v členských státech EU. EHSV upozorňuje Komisi na nutnost přezkoumání různých jazykových verzí návrhu nařízení, zajištění jejich souladu a použití správné právní terminologie.

1.3 Výbor vyjadřuje obavy, zvláště co se týče úlohy právních předpisů států, jež nejsou členy EU, a některých charakteristik dědického osvědčení. Tyto problémy řeší doporučený nový článek 26 a delší doba v čl. 43 odst. 2. Podrobná analýza a prezentace tohoto komplexního dokumentu, jímž je návrh nařízení, by vyžadovala delší pracovní dokument, který by překračoval normy obvyklé pro EHSV.

1.4 Výbor důrazně doporučuje přijmout následující změny k návrhu nařízení:

- i. vložit do odstavců 1.2 a 3.2 důvodové zprávy „Tyto různé předpisy rovněž ztěžují a brzdí zákonné vlastnické práva

dědice na majetek zesnulého“ a „Jednostranné opatření členských států by bylo nedostatečné k dosažení všech cílů návrhu nařízení.“ (viz odst. 3.4.3 a 3.4.4);

- ii. vložit do čl. 1 odst. 1 ujasnění, že návrh nařízení se týká pouze dědictví „s mezinárodním prvkem“ (viz. odst. 4.1.1);

- iii. nahradit ve všech jazykových zněních v čl. 21. odst. 1 slovo „dodatečné“ slovem „další“ nebo „jiné“ (viz. odst. 4.3.8);

- iv. nahradit článek 25 novým článkem: „Univerzální použitelnost: Toto nařízení určuje právní řád, i když nebude právním řádem členského státu.“ (viz odst. 4.3.9);

- v. nahradit článek 26 (s názvem „Renvoi“ namísto „Referral“ v anglickém znění) novým článkem: „Pokud zesnulý nezvolil právo podle článku 17 a rozhodné právo v souladu s tímto nařízením je právo státu, který není členským státem EU, a jeho pravidla pro kolizi právních předpisů jako rozhodné právo určí buď právo členského státu EU, nebo právo jiného státu, který není členem EU a použil by své vlastní právo, použije se právo tohoto jiného státu. Tento článek se nepoužije pro dohody o dědictví, jejichž kolizní kritéria stanovená v čl. 18 odst. 2 představuje právo, se kterým nejúžeji souvisí“ (viz. odst. 4.3.10.1);

- vi. vložit do článku 27 ve všech jazykových zněních před výraz „v rozporu“ slovo „zjevně“ a před výraz „veřejného pořádku“ slovo „mezinárodního“ (alespoň ve francouzském a italském znění) (viz. odst. 4.3.11);
- vii. nahradit ve všech jazykových zněních v čl. 27 odst. 2 výraz „its clauses“ výrazem „its provisions“ („ustanovení“) (viz. odst. 4.3.12);
- viii. prodloužit dobu uvedenou v čl. 43 odst. 2 byla na 9 nebo 12 měsíců (viz odst. 4.6.1).

2. Souvislosti

2.1 Návrh se zabývá složitým tématem, jež je důležité pro všechny osoby, jejichž obvyklé bydliště (s jistým rozšířením v článku 6) se nehledě na jejich státní příslušnost nachází v Evropské unii. Zelená kniha Dědictví a závěti⁽¹⁾ zahájila široce založený proces konzultací o dědictví „ab intestato“ a závětí s mezinárodním prvkem.

2.2 Návrh nařízení jakožto jednotný nástroj zavádějící normy má svůj praktický význam proto, že současné právní předpisy členských států EU se liší v řadě těchto prvků:

- a) stanovení rozhodného práva;
- b) rozsah příslušnosti jejich soudů v oblasti závětí a dědictví s mezinárodním prvkem;
- c) podmínky, za nichž může být rozsudek vyneseny v jiném členském státě EU uznán a vykonán;
- d) podmínky, za nichž mohou být úřední listiny vystavené v jiném členském státě EU uznány a uplatněny.

2.3 Z důvodu jasnosti je cílem návrhu nařízení poskytnout jednotný systém těchto předpisů, které všechny spadají pod mezinárodní právo soukromé a kvůli nimž závisí výsledek závětí a dědictví s mezinárodním prvkem na právu, které je pro ně rozhodné v souladu se specifickými pravidly pro kolize právních předpisů (obsaženými v návrhu nařízení) státu soudu, u něž bylo řízení zahájeno (členského státu EU). Účelem návrhu nařízení naopak není, aby sám o sobě měl jakýkoli dopad na vnitrostátní hmotné právo členských států EU, které upravuje status, práva a povinnosti dědiců ohledně majetku (či dědictví) zesnulého. Evropské dědické osvědčení stanovené v kapitole VI navíc není výjimkou, ale týká se důkazu statusu a neposkytuje jednotná vnitrostátní hmotná ustanovení týkající se podmínek nezbytných pro získání takového statusu. Obecněji platí, že mimo tento návrh nařízení nespadá vnitrostátní hmotné právo do pravomoci zaručené v čl. 65 písm. b) Smlouvy.

3. Obecné připomínky

3.1 Ve svém stanovisku⁽²⁾ k Zelené knize o dědictví a závětích EHSV mimo jiné:

- a) uvítal zelenou knihu s tím, že „považuje vznesené otázky za zásadní a naléhavé“;
- b) upozornil Komisi „na problémy s daněmi, které mohou mít dědicové v souvislosti s dědictvím, jež se nachází ve dvou či vícero zemích“;
- c) otevřeně vyjádřil svůj zájem vyjádřením, že „otázku závětí a dědictví považuje za otázku vyššího zájmu pro občany Společenství; zjednodušení formalit stejně jako co nejsilnější právní a daňovou jistotu a co největší rychlost při vypořádání mezinárodních dědictví, jež očekávají od iniciativy Společenství, nesmějí být zklamány“.

3.2 Toto prohlášení zájmu o problematiku závětí a dědictví ze strany EHSV, která byla označena za „otázku vyššího zájmu pro občany Společenství“, je třeba čtyři roky po analýze zelené knihy aktualizovat s ohledem na strukturu a konkrétní ustanovení, jež Komise předkládá v návrhu nařízení.

3.3 Potenciál současného návrhu nařízení a zainteresované subjekty

3.3.1 Je třeba uvést, že EHSV ve svém stanovisku⁽³⁾ vyzval Komisi, aby zohlednila daňovou problematiku a vyjádřil zájem o „nejméně (...) daňovou jistotu“. S ohledem na oblast působnosti návrhu nařízení a omezenou pravomoc zaručenou článkem 65 Smlouvy však návrh nařízení řeší aspekty závětí a dědictví mezinárodního práva soukromého a jeho účelem není přímý účinek na právo členských států související s daňovými aspekty závětí a dědictví s mezinárodním prvkem.

3.3.2 Závěti, pokud existují, jsou uzavírány za života a zůstavitel je do své smrti může zrušit a předpisy týkající se dědictví se uplatňují bezprostředně po úmrtí, avšak závěti i dědictví nabývají platnosti a právní účinnosti a upravují dědické důsledky až po úmrtí. Tento návrh nařízení se tedy týká všech jednotlivců a kategorií zainteresovaných subjektů občanské společnosti.

3.3.3 Za účelem jasnosti ohledně oblasti působnosti je však třeba poznamenat, že návrh nařízení:

- a) se vztahuje pouze na ty závěti a dědictví, které vykazují mezinárodní charakter (jenž návrh nařízení nedefinuje), a nikoli na čistě vnitrostátní dědictví, jejichž počet je o mnoho vyšší;

⁽¹⁾ KOM(2005) 65 v konečném znění.

⁽²⁾ Úř. věst. C 28, 3.2.2006, s. 1.

⁽³⁾ Úř. věst. C 28, 3.2.2006, s. 1.

- b) se vztahuje na jednotlivce, tj. fyzické osoby, avšak nikoli na právnické osoby podléhající soukromému či veřejnému právu.

3.4 Cíle a zásada subsidiarity

3.4.1 Jednotná a závazná povaha právních předpisů EU pro členské státy EU, jejich vnitrostátní právní předpisy a soudy jistě vysvětluje skutečnost, že návrh nařízení značně zvýší právní předvídatelnost všech témat, která upravuje. Tento účinek představuje přímou přidanou hodnotu návrhu nařízení. Prioritou je zajištění kvality a přesné vypracování ustanovení.

3.4.2 Uvedený cíl „odstranit veškeré překážky volného pohybu osob“ by neměl vést k tomu, že bude přehlížena skutečnost, že to, zda mají jednotlivci status „dědice“ a právní „nárok“ na majetek zesnulé osoby v členském státě EU či nikoli, jsou otázky, na něž nemohou odpovědět ustanovení mezinárodního práva soukromého (které je předmětem tohoto návrhu nařízení), nýbrž příslušná hmotná ustanovení vnitrostátního rozhodného práva týkajícího se závětí a dědictví v členských státech EU. Návrh nařízení nezavádí v tomto směru žádné změny a stejně tak nesjednocuje tato hmotná ustanovení. V návaznosti na vstup Lisabonské smlouvy by měla být revidována a v případě potřeby pozměněna důvodová zpráva tohoto návrhu. EHSV opakuje svou výzvu týkající se stanovisek Spojeného království, Irsko a Dánska, aby tyto členské státy daly najevo ochotu provést toto nařízení.

3.4.3 Poté, co je toto je vyjasněno, odst. 1.2 důvodové zprávy návrhu nařízení obsahuje přesné vyjádření („Tyto osoby se tudíž v současnosti setkávají se značnými obtížemi, když chtějí v kontextu dědictví s mezinárodním prvkem uplatnit svá práva.“) a méně přesvědčivý a dalekosáhlý závěr, který je rozšířen na vlastnické právo („Tyto různé předpisy rovněž brání plnému uplatnění vlastnického práva.“). Namísto toho by bylo vhodnější a přesnější mírnější vyjádření jako „tyto různé předpisy rovněž ztěžují a brzdí uplatnění zákonného vlastnického práva dědice na majetek zesnulého“.

3.4.4 V prohlášení „jednostranné opatření členských států by tak nevedlo k dosažení tohoto cíle“ je výraz „nevedlo k dosažení“ příliš silný. Pokud si to členské státy EU přejí, mohou bez ohledu na nařízení přinejmenším usilovat o cíl jednotného stanovení rozhodného práva tím, že budou ratifikovat Haagskou úmluvu o dědictví z roku 1989. EHSV je toho názoru, že by bylo vhodnější mírnější vyjádření jako „jednostranné opatření členských států by bylo nedostatečné k dosažení všech cílů návrhu nařízení“.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Kapitola I: Oblast působnosti a definice

4.1.1 Návrh nařízení má pokrývat závěti a dědictví s mezinárodním prvkem, avšak nepodává žádnou definici tohoto prvku. Čl. 1 odst. 1 o oblasti působnosti. Za účelem jasnosti je třeba do návrhu nařízení začlenit odkazy na to, že se tento návrh nařízení vztahuje pouze na „situace s mezinárodním prvkem“ či „situace zahrnující kolizi právních předpisů“.

4.1.2 Jak vyplývá z názvu, návrh nařízení pokrývá jak příslušnost (kapitola II), tak uznávání a výkon rozhodnutí (kapitola IV), tj. ta dvě odvětví mezinárodního práva soukromého, která s výjimkou předpisů o rozhodném právu spadají pod nařízení (ES) č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (dále „nařízení (ES) č. 44/2001“), které ze své oblasti působnosti vylučuje závěti a dědictví. Tato mezera vysvětluje význam přijatého rozhodnutí, aby návrh nařízení pokrýval všechna tři odvětví mezinárodního práva soukromého, tj. rozhodné právo, příslušnost a uznávání a výkon soudních rozhodnutí týkajících se mezinárodních dědictví, a stanovil pro ně jednotná pravidla.

4.2 Kapitola II: Příslušnost

4.2.1 Kapitola II (články 3–15) se týká „příslušnosti“ a použije se na všechny soudy v členských státech a pouze v případě potřeby na mimosoudní orgány.

4.2.2 Obecná příslušnost je přiznána soudům členských států, na jejichž území měl zesnulý v době úmrtí své obvyklé bydliště. Jasně zde není stanovena podmínka státní příslušnosti. Je třeba podotknout, že rovněž obecný systém EU týkající se příslušnosti neboli obecné právo (lex generalis), kterým je nařízení (ES) č. 44/2001, přiznává obecnou příslušnost na základě bydliště a nezohledňuje státní příslušnost.

Tato obecná příslušnost se podle návrhu nařízení vztahuje na (zesnulé) státní příslušníky zemí EU, ale také na státní příslušníky nečlenských zemí, pokud mají v době úmrtí své obvyklé bydliště v členském státě EU.

4.2.3 V případě, že zesnulý nemá v době úmrtí obvyklé bydliště v členském státě, mají přesto soudy členského státu v řadě případů „zbytkovou příslušnost“, která značně rozšiřuje příslušnost soudů členských států EU nad rámec prostých případů, kdy má zesnulý v době úmrtí své obvyklé bydliště v členském státě EU. Státní příslušnost není podmínkou pro obecnou příslušnost, ale je základem zbytkové příslušnosti.

4.2.4 Soudy v členském státě, kde se majetek nachází, nemají podle návrhu nařízení samy o sobě žádnou obecnou příslušnost. Existuje částečná výjimka v případě převodu majetku, jeho zápisu nebo jeho převodu do rejstříku.

4.3 Kapitola III: Rozhodné právo

4.3.1 Kapitola III stanovuje jednotná pravidla (články 16–28) pro rozhodné právo. Obecným pravidlem je, že rozhodné právo týkající se celého dědictví je právo státu, v němž měl zesnulý v době úmrtí obvyklé bydliště. Neplatí žádná další podmínka, jako např. státní příslušnost. Mezi movitým majetkem a nemovitostmi se nečiní žádný rozdíl.

4.3.2 Je třeba poznamenat, že pravidla pro kolizi právních předpisů v návrhu nařízení, která mají být uplatňována soudy členských států, výslovně uvádějí rozhodné právo bez ohledu na to, zda stát rozhodného práva je členským státem EU či nikoli (článek 25).

4.3.3 Mezinárodní právo soukromé tradičně rozlišuje „autonomii vůle stran“, tj. možnost stran zvolit jakékoli rozhodné právo ve smluvních záležitostech. V souladu s návrhem rozhodnutí může jednotlivec zvolit právo upravující celé dědictví, ale smí zvolit pouze právo členského státu, jehož státní příslušnost má.

4.3.4 V zájmu právní předvídatelnosti musí být tato volba výslovná a obsažená v prohlášení, které má formu úkonu *mortis causa*.

4.3.5 Jiným tématem, které nesmí být směřováno s volbou práva, které má upravovat celé dědictví, jsou „dědické dohody“. Dohoda týkající se dědictví určité osoby je upravována právem, které by podle návrhu nařízení bylo rozhodné pro dědictví této osoby v případě jejího úmrtí v den, kdy byla tato dohoda uzavřena. Alternativní kolizní kritéria se používají podle pravidla *favor validitatis*.

4.3.6 Jak z hlediska srovnání právních předpisů, tak z hlediska jejich jednoty je velice důležitou otázkou oblast působnosti rozhodného práva. Návrh nařízení rozšiřuje oblast působnosti rozhodného práva, takže upravuje celé dědické řízení, od jeho zahájení až do konečného převodu dědictví oprávněným osobám. Důvodem je jasně snaha začlenit co nejvíce právních otázek do jediného rozhodného práva, a to za účelem zvýšení právní předvídatelnosti a omezení komplexní a časově náročné konzultace více než jednoho (často cizího) práva/práv. Návrh nařízení podává dlouhý a nevyčerpávající seznam otázek, které má upravovat rozhodné právo, a proto rovněž zahrnuje otázky dědického řízení (od jeho zahájení až

do konečného převodu dědictví oprávněným osobám), které na seznamu nejsou.

4.3.7 Rozhodné právo upravuje celé dědické řízení, od jeho zahájení až do konečného převodu dědictví oprávněným osobám, avšak nevylučuje použití práva státu, kde se majetek nachází, pokud toto právo vyžaduje k přijetí či odmítnutí dědictví či odkazu dodatečné formality vedle formalit vyžadovaných rozhodným právem pro dědictví.

4.3.8 S ohledem na toto ustanovení se doporučuje vyjasnit, zda je v čl. 21 odst. 1 v části věty „dodatečné formality vedle formalit“ výraz „dodatečné“ (tj. pozdější) vhodný termín, či zda se tím spíše myslí výraz „další“ nebo „jiné“ („formality“). Jsme toho názoru, že výraz „další“ nebo „jiné“ by byl v kontextu tohoto ustanovení vhodnější.

4.3.9 EHSV soudí, že terminologie použitá v ustanovení „Univerzální použitelnost“ (článek 25) by měla jasně odkazovat pouze na to, co je v kapitole III skutečně předmětem budoucího nařízení: určení rozhodného práva. Jednodušší a vhodnější formulace by tedy byla: „Univerzální použitelnost: Toto nařízení určuje právní řád, i když nebude právním řádem členského státu.“

4.3.10 Nebereme-li v úvahu volbu vnitrostátního práva zesnulým (článek 17), nařízení obecně uplatňuje právo soudu členského státu, ve kterém měl zesnulý své obvyklé bydliště v době úmrtí. V souladu se zbytkovou příslušností (článek 6) se však může použít právo státu, který není členem EU. V těchto případech je nezbytné zabránit tomu, aby nařízení narušilo jednotu kolizních kritérií, která již mohou existovat s některými státy, jež nejsou členy EU (jednota, která je prospěšná pro všechny zesnulé a jejich dědice), a udělilo pravomoc vnitrostátnímu právnímu systému, který se ze své povahy nepovažuje za rozhodný pro určité dědictví. Aby byla zajištěna tato potřeba, stejně jako lepší a vyvážená koordinace mezi členskými státy EU a nečlenskými státy, doporučuje se, aby byl nahrazen současný článek 26 (s názvem „Renvoi“ a nikoli „Referral“ v anglickém znění) tímto článkem:

4.3.10.1 „Pokud zesnulý nezvolil právo podle článku 17 a rozhodné právo v souladu s tímto nařízením je právo státu, který není členským státem EU, a jeho pravidla pro kolizi právních předpisů jako rozhodné právo určí buď právo členského státu EU, nebo právo jiného státu, který není členem EU a použil by své vlastní právo, použije se právo tohoto jiného státu. Tento článek se nepoužije pro dohody o dědictví, jejichž kolizní kritéria stanovená v čl. 18 odst. 2 představuje právo, se kterým nejúžeji souvisí.“

4.3.10.2 Toto nové ustanovení uzpůsobuje tomuto nařízení⁽⁴⁾ obdobné ustanovení, které bylo začleněno do významné Haagské úmluvy o dědictví, a snaží se jej zlepšit⁽⁵⁾, a to z téhož důvodu, tedy proto, že většina přenesení pravomoci to uznávají jako snahu o nenarušení jednoty, pokud tato jednoty již existuje⁽⁶⁾.

Flexibilita, kterou navíc toto ustanovení (nový článek 26) zaručuje, je v souladu s právem a používáním „postoupení“ v některých nečlenských státech jako např. v USA⁽⁷⁾.

Skutečnost, že nařízení „Řím I“ a „Řím II“ radikálně vyloučila ustanovení týkající se „postoupení“, jednoduše odráží skutečnost, že jejich předmět (smluvní a mimosmluvní závazky) se značně odlišuje od záležitostí dědictví. Toto vyloučení z nařízení „Řím I“ a „Řím II“ není samo o sobě závažným argumentem pro to, aby byl vyloučen výše doporučený nový článek 26, což je v oblasti dědictví klíčové a prospěšné pro všechny zesnulé i jejich dědice a rovněž pro vyváženější koordinaci kolizních kritérií mezi státy EU a nečlenskými státy.

4.3.11 Klasickým, avšak klíčovým ustanovením je článek 27 o veřejném pořádku. V návaznosti na spíše normalizované použití se doporučuje, aby byl ve všech jazykových zněních nařízení zařazen před výraz „v rozporu se zásadami veřejného pořádku“ výraz „zjevně“ a aby alespoň ve francouzském a italském znění (a bude-li to třeba i v jiných jazycích) bylo před výraz „veřejného pořádku“ vloženo slovo „mezinárodního“. Vyloučení tohoto nástroje, specificky upravené pro oblast dědictví, „zejména když je jediným důvodem skutečnost, že ustanovení týkající se povinného dědického dílu jsou odlišná od platných ustanovení ve státě soudu, u něž bylo řízení zahájeno“, je novátorské a užitečné.

4.3.12 V čl. 27 odst. 2 neodpovídá anglické znění „its clauses regarding“ francouzskému znění „ses modalités concer-

nant“. Doporučuje se, aby byl ve všech jazykových zněních nařízení použit výraz „its provisions (regarding)“ („ustanovení týkající se“).

4.4 Kapitola IV: Uznávání a výkon

4.4.1 V návaznosti na nařízení (ES) č. 44/2001 obsahuje kapitola IV návrhu nařízení články 29 až 33 o uznávání.

4.4.2 Zjednodušení dědictví s mezinárodním prvkem v Evropě vyplývá ze zásady, že rozhodnutí vydané v některém členském státě EU je podle návrhu nařízení uznáváno v ostatních členských státech, aniž by bylo vyžadováno zvláštní řízení.

4.4.3 Rozhodnutí vydané v jednom členském státě nepodléhá přezkumu ve věci samé v členském státě, v němž se o uznání žádá, a neuznává se pouze ve čtyřech případech.

4.5 Kapitola V: Úřední listiny

4.5.1 Další značné zjednodušení dědictví s mezinárodním prvkem vyplývá ze skutečnosti, že úřední listiny vypracované a vykonatelné v některém členském státě, které jsou v oblasti dědictví běžné, jsou v souladu s nařízením uznávány v jiných členských státech.

4.6 Kapitola VI: Evropské dědické osvědčení

4.6.1 Evropské dědické osvědčení, jež návrh nařízení zavádí, představuje důkaz způsobilosti dědice, závětního dědice a pravomoci vykonavatelů závěti nebo třetích správců. Doporučuje se, aby doba uvedená v čl. 43 odst. 2 byla prodloužena na 9 nebo 12 měsíců.

4.6.2 Vzor formuláře žádosti by měl být zjednodušen a nepotřebné údaje požadované v bodě 4.7 vypuštěny.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽⁴⁾ Tímto také rozšiřuje použití „postoupení“ z členských států EU na nečlenské státy.

⁽⁵⁾ Vyloučením jeho použití nikoli pouze v případě *professio iuris* (článek 17), ale rovněž v souvislosti s kolizními kritérii odlišného druhu a metodiky (ustanovení o výjimkách, jako je právo, se kterým nejlépe souvisí, v čl. 18 odst. 2).

⁽⁶⁾ Watersova zpráva, str. 553, sborník z 16. zasedání od 3. do 20. října 1988, svazek II, Haagská konference o mezinárodním právu soukromém, 1990. Článek 4 Úmluvy o právu použitelném na dědictví z důvodu úmrtí (1. srpna 1989). Rovněž P. Lagarde, Nová Haagská úmluva o právu použitelném na dědictví z důvodu úmrtí, RCDIP 1989, s. 249 (258).

⁽⁷⁾ V souvislosti s článkem 4 Haagské úmluvy, E. F. Scoles, Haagská úmluva o dědictví, *American Journal of Comparative Law* 1994, str. 85, (113).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Globální monitoring životního prostředí a bezpečnosti (GMES): úkoly a další kroky v oblasti vesmírné složky

KOM(2009) 589 v konečném znění

(2011/C 44/26)

Zpravodaj: **pan IOZIA**

Dne 28. 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 Globální monitoring životního prostředí a bezpečnosti (GMES): úkoly a další kroky v oblasti vesmírné složky

KOM(2009) 589 v konečném znění.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 135 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá sdělení Komise a doufá, že rozhodovací orgány na základě v něm obsažených návrhů a pokynů přijmou operační rozhodnutí, uvolní finanční prostředky a vytvoří důsledné politiky.

1.2 EHSV vždy podporoval návrhy Komise v oblasti vesmírné politiky, neboť je to jedna z priorit intenzivnějšího technologického rozvoje. Odpovědné a udržitelné využívání vesmíru pro civilní a mírové účely je působivým nástrojem rozvoje.

1.3 Kosmický výzkum obecně a zejména GMES právem spadají do „nové zelené ekonomiky“. Rozvoj aplikací pro zemědělství, řešení klimatických změn, přesné předpovědi počasí a správu území je základem nového modelu, podle něhož je udržitelný rozvoj prioritní osou inovací a technologického výzkumu.

1.4 EHSV sdílí obavy Komise ohledně nedostatečného vymezení období provádění programu. EHSV se domnívá, že by tento program měl být naplánován nejméně do roku 2030 a jeho základní funkce by měly pokračovat i v následujících letech.

1.5 EHSV se domnívá, že finanční prostředky nejsou dostatečné ze dvou důvodů: není v nich zohledněn vývoj cen technických součástí družic Sentinel a podíl vyčleněný na VaV je

nízký, především vzhledem k potřebě sbírat data v souvislosti s klimatickou změnou a s bezpečností. Na pokrytí potřeby v období 2014–2020 je třeba dalších nejméně 700–800 mil. EUR. Náklady na vypouštění výrazně vzrostly a stejně tak i náklady na elektronické přístroje.

1.6 Prostřednictvím ambiciózních programů by měl být obnoven „sen o vesmíru“, který strhnul několik generací. Je třeba opět probudit zájem mladých o studium věd o vesmíru, nabídnout stabilní programy zaměstnanosti a zdůraznit vysokou společenskou hodnotu projektů jako např. GMES, které mohou přispět ke snížení negativních dopadů klimatické změny a usnadnit lidskou činnost tím, že napomohou předvídat extrémní jevy, např. povodně nebo dlouhá období sucha. Monitorování škodlivých emisí v atmosféře umožní např. ověřit účinnost opatření přijatých za účelem snížení emisí CO₂ nebo bude v důsledku monitorování možné přijmout ve spolupráci s agenturou Frontex řádná opatření v případě porušení zákonů o obchodování s lidmi.

1.7 GMES může rozhodující měrou přispět k politice nakládání s odpady tím, že pomocí něj budou odhaleny nelegální skládky a úniky toxických látek. Kosmický program GMES se musí zabývat i „vesmírným“ odpadem, tj. sběrem nefungujících kosmických stanic a již nevysílajících družic. Program ESA pro sledování ve vesmíru může ve spolupráci s německým systémem TIRA pomoci udržet pod kontrolou velké množství vesmírného odpadu. Od roku 1957 bylo vypuštěno více než 5 000 družic a v současnosti je zhruba každé dva dny vypuštěna jedna družice.

1.8 Pozitivní dopad programu s vhodnou časovou lhůtou může podle EHSV být jistým účinným katalyzátorem přímého zapojení veřejných i soukromých podniků tohoto oboru a umožnit jim plánovat investice do oblastí vývoje technologií umožňujících vznik systémů snímání, které budou stále efektivnější z hlediska nákladů a výkonu. Pro úspěch celé operace bude zásadně důležitá schopnost přitahovat soukromé investice a vytvořit trh služeb.

1.9 Členské státy, které nejsou aktivní a mají ještě daleko k vesmírné politice, by mohly při provádění vlastních iniciativ brát jako záruku kontinuitu programů Unie. EHSV v tomto ohledu kladně hodnotí rozhodnutí z února 2010 zřídit „Radu členů GMES“, jíž se aktivně účastní 27 členských států a která může přispět k obnovení rovnováhy, co se týče poznatků o vesmíru a zapojení do vesmírné politiky. Tento orgán by měl být otevřený všem zástupcům občanské společnosti.

1.10 Existence dlouhodobého programu by EU mimo jiné mohla využít jako způsob, jak důrazněji a s větší politickou vahou vystupovat vůči jiným oblastem na světě, které vyvíjejí činnost ve vesmíru. Tento program může být kladným prvkem při sjednání nezbytného finančního příspěvku, který může vyplynout z přístupu, jenž budou mít mise neřízené EU k programům a k výsledkům.

1.11 GMES má schopnost přispět zásadní měrou do řady významných oborů, jakými jsou např. oceánografie, kontrola kvality ovzduší, poskytování podrobných map využití zemského povrchu, rychlé dodávání map oblastí postižených přírodními katastrofami, a tak i nenahraditelné podpory civilní ochrany.

1.12 EHSV se domnívá, že požadavek disponovat značným objemem prostředků nemůže za současné hluboké hospodářské krize představovat prvek zpomalení těchto investic, právě naopak: uvolněním co největšího objemu dostupných prostředků a podporou informování veřejnosti o všech možnostech může program GMES přispět k dřívějšímu východisku z krize prostřednictvím dostupného skvělého vědeckého a výrobního potenciálu s příznivými dopady, jenž bude schopen obnovit dnes upadající vedoucí postavení EU v tomto sektoru.

2. Úvod

2.1 Rozhodnutí EU vybavit se integrovaným evropským systémem pozorování Země s názvem *Globální monitoring životního prostředí a bezpečnosti* (GMES), který poskytuje informace a služby v oblasti životního prostředí a bezpečnosti, znamenalo strategickou volbu, jež EU umožňuje uchovat si a posílit své vedoucí postavení na poli civilních kosmických projektů.

2.2 Podle hlavních směrů definovaných v akčním plánu Evropské komise z roku 2001, je účelem projektu GMES propojit požadavky společnosti v oblasti životního prostředí a bezpečnosti s vyspělými technickými a operačními kapacitami, které nabízejí systémy pozorování Země a družice. GMES je řešením zaručujícím včasný přístup k informacím o životním

prostředí v globálním, regionálním a lokálním měřítku, které zároveň neohrožuje nezávislost těchto oblastí: udržitelný rozvoj, klimatické změny v celosvětovém měřítku, společná politika obrany a bezpečnosti, evropský výzkumný prostor a evropská strategie pro kosmický výzkum.

2.3 Systém je založen na analýze dat o pozorování Země, která dodávají družice a monitorovací sítě in situ. Po analýze a uspořádání jsou tato data dána k dispozici konečným uživatelům, tj. národním, regionálním a místním orgánům a agenturám, organizacím ochrany životního prostředí a civilní ochrany atp. GMES podporují a společně provádějí Evropská unie (EU) a Evropská kosmická agentura (ESA) s tím, že ESA přispívá rozhodujícím způsobem k rozvoji vesmírné složky a EU funguje jako podporovatel a shromažďovatel požadavků.

2.4 Program GMES se skládá ze tří složek: vesmír, in situ a služby. K posledně jmenované vydala Komise návrh nařízení, ke kterému se EHSV již vyjádřil⁽¹⁾.

2.5 Z těchto složek je zdaleka nejnákladnější vesmírná složka. Tato složka rovněž ovlivňuje kvalitu a objem služeb, jež mohou být nabízeny. Zahrnuje šest sérií misí Sentinel pro pozorování Země (z nichž pět je financováno), které by měly být odstartovány v roce 2012. Všechno, co souvisí s vesmírnou složkou, řídí, koordinuje a provádí ESA. Patří sem smlouvy s průmyslovými odvětvími o rozvoji družic a nezbytné infrastruktury, ale rovněž řízení pilotních projektů zahájených v této fázi, které budou hodnoceny prostřednictvím budoucího použití.

3. Sdělení Komise

3.1 Komise si ve sdělení všímá toho, co bylo dosud uskutečněno v oblasti složek služby a in-situ, které již mají dobré výsledky a využívají stávající vesmírné infrastruktury, především v misích EUMETSAT, ESA a vnitrostátních misích.

3.2 V roce 2008 byla položeny základy struktury systému, zejména byly stanoveny finanční potřeby a vytyčeny související rozpočtové politiky. Pro realizaci projektu bude třeba vyčlenit nezbytné prostředky v příštím víceletém finančním rámci Unie. ESA odhaduje výdaje na období 2014–2020 na 4,23 mld. EUR⁽²⁾.

3.3 Dokument analyzuje některé zásadně důležité aspekty evropské vesmírné politiky, jejímž elementárním prvkem je GMES společně s evropskými programy GNSS (EGNOS a Galileo).

⁽¹⁾ CESE 96/2010 – návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském programu pozorování Země (GMES) a jeho počátečních provozních činnostech (2011–2013) – KOM(2009) 223 v konečném znění – 2009/0070 (COD).

⁽²⁾ ESA/C(2009) 36.

3.4 Komise zdůrazňuje, že prioritami je financování dokončení a rozvoje Sentinelů 1, 2 a 3, že je třeba nepřetržitě poskytovat údaje a mít k nim přístup a že je nutné, aby členské státy upustily od výhrad ohledně délky projektu, jenž je nyní naplánován do roku 2020.

3.5 Komise se domnívá, že je třeba regulovat vlastnictví údajů na základě politiky zaručující plný přístup k údajům. Je řešena i otázka vlastnictví infrastruktury a jejího řízení a správy.

3.6 Důležitá část dokumentu se zabývá politikou zadávání veřejných zakázek, jež musí charakterizovat jak nákladová účinnost, tak nepřetržitá dostupnost dat.

3.7 Důležitým článkem celého programu GMES je mezinárodní spolupráce. V tomto směru představuje tento program příspěvek Unie ke Globálnímu systému pozorování Země GEOSS. Komise uskuteční další výměny a rozvine další partnerství v rámci kosmického výboru CEOS, který má konkrétní odpovědnosti v oblasti monitorování důsledků klimatické změny.

3.8 V závěrech Komise shrnuje obsah dokumentu a zavazuje se, že bude sledovat dokončení programu a jeho aktualizaci v závislosti na požadavcích uživatelů.

4. Připomínky Výboru

4.1 Výbor považuje vesmírnou politiku za jednu z priorit intenzivnějšího technologického rozvoje, vítá tedy sdělení Komise a doufá, že rozhodovací orgány na základě v něm obsažených návrhů a pokynů přijmou operační rozhodnutí, uvolní finanční prostředky a vytvoří důsledné politiky.

4.2 Výbor má sice kladný názor, sdílí však obavy Komise ohledně nejasného postoje členských států k období provádění programu GMES a považuje za nezbytné, aby se jasně vyjádřily ve prospěch programu, který by nyní měl být naplánován nejméně do roku 2030 s tím, že zajisté musí být stanovena možnost pokračovat v jeho základních funkcích i po roce 2030.

4.3 Rovněž pro podniky je nezbytné moci si naplánovat investice na dostatečně dlouhé období a vyvíjet technologie na dosažení stále účinnějších systémů sběru dat, a to jak z hlediska nákladů, tak z hlediska kvality služeb.

4.4 Výbor se domnívá, že částka 4 mld. EUR, již ve své dlouhodobé analýze odhadla ESA, není dostačující. V částce ve výši zhruba 600 milionů ročně není zohledněn vývoj cen technických součástí konstelace družic Sentinel. Jako nepostačující se rovněž jeví podíl vyčleněný na VaV, především vzhledem k potřebě sbírat data významná v souvislosti s bojem proti klimatické změně a vzhledem k bezpečnosti.

4.5 Výbor plně schvaluje návrhy Komise a žádá, aby se ještě rozhodněji pokročilo s nezbytnými finančními prostředky (v období 2014–2020 bude třeba dalších nejméně 700–800 mil. EUR), prodloužením délky trvání projektu alespoň do roku 2030, otevřením trhu kosmického průmyslu malým a středním podnikům všech členských států, jasným a otevřeným nařízením týkajícím se politiky přístupu k údajům, silnou koordinací všech subjektů zapojených do projektu a posílením mezinárodního rozměru projektu.

4.6 Komise uvádí, že je třeba více investovat do bezpečnosti, a v jednom ze svých nedávných sdělení⁽³⁾ připomíná, že v rámci 7. rámcového programu (téma vesmír) byla zveřejněna výzva k předkládání návrhů na rozvoj přípravných kapacit v rámci služby GMES pro námořní dohled. Nezbytným způsobem, jak chránit prostředí, ochraňovat naše moře a naše pobřeží před nelegálním obchodováním a zachraňovat životy lidí, kteří se svěří bezohledným zločineckým organizacím, je integrovaný přístup, při němž budou využity všechny dostupné nástroje.

4.7 V této souvislosti je zapotřebí dodatečných prostředků na podporu programů trvalého vzdělávání subjektů provozujících činnost v tomto odvětví a projektů orientujících mladé generace na studium vesmíru a možných aplikací. V posledních letech se následkem poklesu pozornosti veřejného mínění k tomuto tématu snížil zájem o letecké a kosmické inženýrství – poklesl jak počet uchazečů o studium, tak počet absolventů tohoto oboru. Chybí i technici, a je tedy třeba vytvořit konkrétní politiku orientace zájemců na tato studia. Jedním z nejčastějších důvodů, ze kterých se uchazeči ke studiu těchto disciplín nezapíší, jsou špatné vyhlídky na nalezení jistého a stálého pracovního místa.

4.8 Výbor podporuje návrh Komise přímo převzít vlastnictví systému a následně i odpovědnost za jeho řízení a správu. Volba stálého otevřeného a volného přístupu, který bude stanoven v konkrétním nařízení, aniž by však byla dotčena záruka bezpečnosti, se zdá vhodná a uvážená. Záruka přístupu může vytvořit podmínky pro přilákání zájmu soukromých investorů nabízet služby. Vytvoření trhu napojeného na systém GMES by představovalo ekonomickou příležitost a veřejnou službu a kromě toho by mohlo umožnit sdílení nákladů na správu pozemských služeb.

4.9 Právě výběr struktury systému bude zásadní pro řádnou správu údajů. Z obchodního využití by měl po odpovídajícím období přizpůsobení se trhu vždy plynout podíl na nákladech, tak jak tomu je u některých služeb na internetu, které byly dosud zdarma, ale postupně za ně budou uživatelé platit. Orgánům veřejné správy by údaje měly být ze zásady poskytovány zdarma a tyto orgány by k nim měly mít přístup pomocí platform diverzifikovaných podle požadavků na důvěrnost a bezpečnost.

⁽³⁾ Cesta k integraci námořního dohledu: Společné prostředí pro sdílení informací v námořní oblasti EU, KOM(2009) 538 v konečném znění.

Nedávno bylo monitorování z družic uplatněno velmi významným způsobem. Pomocí družic pro měření výšky programu My Ocean bylo v roce 2009 odhaleno opakování jevu El Niño. Pomocí programu MACC (Monitoring Atmosphere Composition and Climate), jenž je nedílnou součástí služeb GMES, byly dodány informace pro vytvoření simulací možného šíření vulkanického oblaku z Islandu. Další službou programu GMES je SAFER (Services and Applications For Emergency Responses), jejímž cílem je dodávat do šesti hodin od pohromy (zemětřesení, záplavy, sesuvy půdy) podrobné mapy, které mohou být velmi cenným nástrojem pro zásah civilní ochrany. Jiným nástrojem je G-Mosaic (pilotní služby pro bezpečnost), který slouží k monitorování území za účelem bezpečnosti – od sledování jaderných elektráren přes toky nelegálních přistěhovalců po sledování hranic a analýzu válečných škod a potřeb.

4.10 Zvláštní pozornost bude muset být věnována politice zadávání veřejných zakázek. Při zadávání veřejných zakázek, především na úrovni Unie, by měly být vždy uplatňovány zásady *Small Business Act*. Je zapotřebí seriózní politiky podpory malých a středních podniků, především v zemích, které ještě nemají vyvinutý silný produkční systém a které by rovněž měly být příjemci obrovských investic chystaných do tohoto odvětví. Vesmírná složka GMES potřebuje nejen velké podniky specializované na kosmickou elektroniku, ale rovněž malé podniky, které jsou také schopné zajistit inovační řešení. Vzhledem k evropské povaze projektu by Komise měla podpořit vytváření konsorcií mezi nadnárodními podniky.

4.11 Výbor doporučuje stále užší koordinaci mezi různými subjekty zapojenými do realizace tohoto projektu, tj. mezi Komisí, členskými státy, ESA a Eumetsat, a podporuje návrh Komise rozdělit odpovědnosti mezi tyto subjekty, jak je navrženo ve sdělení.

4.12 Výbor se domnívá, že ESA má všechny nezbytné odborné způsobilosti, aby mohla kandidovat na konečného provozovatele vesmírné infrastruktury. Jakožto konečný provozovatel by spolupracovala s vnitrostátními agenturami v oblasti údržby, vývoje a nahrazování konstelací družic. Výbor vřele doporučuje, aby se vyzkoušely všechny legálně přípustné možnosti, aby se mohl provést tento přirozený výběr.

4.13 Výbor se domnívá, že bude nezbytné pokračovat v úsilí o posílení mezinárodní spolupráce. Boj proti klimatické změně

se nutně odehrává v globálním měřítku, a sdílení údajů tak bude nezbytné pro včasné zjištění vývoje vlivů emisí skleníkových plynů a následné změny klimatu. Komise správně zvažila tento aspekt a Výbor doporučuje, aby byli zainteresováni i další partneři z blízkých oblastí a aby byli případně zapojeni do evropské strategie na obranu země a moří a do evropské strategie bezpečnosti. Například Unie pro Středomoří by mohla být vynikající platformou pro rozvoj této spolupráce v rámci stávajících prioritních programů v oblasti civilní ochrany, čištění Středozemního moře a boje proti klimatickým změnám. Kladným přínosem může být rovněž schopnost všimnout si zvláštností vyskytující se v jiných konkrétních oblastech, např. již probíhajících činností v regionu Baltského moře či v povodí Dunaje.

4.14 EHSV podporuje zřízení „rady členů GMES“, která se skládá z 27 členů a do níž je zapojeno rovněž Švýcarsko a Norsko jakožto členové ESA. Tomuto orgánu předsedá Komise a jeho úkolem je navázání spolupráce mezi orgány všech členských států, pomoc Komisi při důsledném provádění programu a při vytváření strategického rámce a výměna zkušeností a osvědčených postupů v oblasti GMES a pozorování Země. Tento zastupitelský orgán může pomoci překonat nerovnováhu v poznatcích o vesmíru a v činnosti ve vesmíru, která existuje mezi starými a novými členskými státy. Více než kdy jindy by bylo vhodné zřídit fórum soukromých uživatelů, jež by včas analyzovalo perspektivy systému a spolupracovalo s radou členů.

4.15 Zvláštní pozornost je třeba věnovat krátkodobým programovým potřebám, zejména činnosti Sentinelů série A, vypuštění série B a pořízení rozhodujících komponent série C.

4.16 Španělské předsednictví, jež se zavázalo ohledně nařízení o službách GMES, a belgické předsednictví, jež se zavázalo ohledně evropské vesmírné politiky, sdílejí názor, že je třeba nového impulsu. Parlament je velmi nakloněn tomu, že tento impuls podpoří. Existují tedy podmínky pro definování aspektů, které je ještě třeba vyjasnit: vyčlenění a přidělení prostředků nezbytných na tento projekt, upuštění od výhrad, které stále ještě panují ohledně délky trvání GMES, čímž bude zajištěn rozvoj konstelací Sentinelů podle stanoveného programu, posílení mezinárodní spolupráce a vyšší investování do výzkumu a vývoje.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

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

KOM(2009) 593 v konečném znění – 2009/0173 (COD)

(2011/C 44/27)

Zpravodaj: **pan RANOCCHIARI**

Dne 20. listopadu 2009 se Rada, v souladu s článkem 251 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nová lehká užitková vozidla v rámci integrovaného přístupu Společenství ke snižování emisí CO₂ z lehkých užitkových vozidel

KOM(2009) 593 v konečném znění – 2009/0173 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

1. Závěry a doporučení

1.1 V rámci strategie Společenství zaměřené na snížení emisí CO₂ a po schválení nařízení týkajícího se osobních vozidel v roce 2009 má nyní patřičné doplňující opatření formu návrhu nařízení, jež se týká snížení emisí CO₂ z lehkých užitkových vozidel. V zájmu omezování skleníkových plynů, zásadního hlediska boje proti změně klimatu, nesmí být ignorována žádná iniciativa, pokud bude podpořena odpovídajícím integrovaným přístupem.

1.2 Nový návrh přejímá model použitý v předchozím nařízení o osobních vozidlech a i v tomto případě stanoví mechanismus sankcí, bonusy, výjimky, ekologické inovace atd.

1.3 EHSV se nicméně obává, že se takto neberou odpovídajícím způsobem v úvahu základní rozdíly mezi osobními a lehkými užitkovými vozidly. Osobní vozidla jsou spotřebním zbožím, lehká užitková vozidla kapitálovým statkem, což má jasně rozdílné důsledky, pokud jde o jejich účel a důležitost provozních nákladů. K tomu je třeba připojit, že návrh týkající se lehkých užitkových vozidel je v určitém ohledu ještě ambicióznější než nařízení o osobních vozidlech, co se týče časového horizontu, sankcí, nákladů atd. EHSV se domnívá, že vzhledem k době na zavedení opatření ⁽¹⁾ u lehkých užitkových vozidel, která je nejméně o dva roky delší než u osobních vozidel, by bylo vhodné návrh přezkoumat, a to i s ohledem na vážnou krizi v odvětví, která měla a stále má závažné obchodní dopady.

1.4 Kromě toho se obává, že příliš silný dopad na průmyslové náklady, a tedy na ceny, by mohl dále oslabit trh, který již prochází hlubokou krizí, a v důsledku snížit zaměstnanost a dále zpomalit obnovu vozového parku, a tak i snížení emisí.

1.5 EHSV si tedy přeje, aby se zohlednila doporučení Rady ve složení pro konkurenceschopnost z května 2009, jež nabádala, že „vzhledem k současné hospodářské situaci v tomto odvětví by se pro potřeby tohoto průmyslu pokud možno neměla vytvářet další zátěž“ a že by každému rozhodnutí mělo „předcházet důkladné posouzení dopadů“.

1.6 EHSV připomíná, že návrh vychází z posouzení dopadu provedeného v období před krizí, a vyzývá Evropský parlament a Radu, aby požadovaly jeho aktualizaci, a to i na základě přesného monitorování emisí poté, co v platnost vstoupí Euro 5.

1.7 S ohledem na to, co bylo uvedeno výše, EHSV potvrzuje nutnost omezení emisí CO₂, avšak přeje si, aby byl přezkoumán harmonogram nařízení tak, aby postupné zavádění bylo přiměřené době na zavedení opatření v odvětví, s předpokládaným zahájením v roce 2015 a ukončením v roce 2018, a aby posouzení dopadu bylo přesnější a aktualizovanější, a to i s ohledem na dlouhodobější cíle po roce 2020, které by mohly postupně dosáhnout 150–160 g/km díky technologickému pokroku. Není tím však dotčena potřeba přezkumu v příhodnou dobu.

⁽¹⁾ Čas, který průmysl potřebuje ke splnění jakýchkoli nových požadavků, které vyžadují konstrukční změny na vozidle.

2. Úvod

2.1 Sdělení Evropské komise z února 2007 *Výsledky přezkumu strategie Společenství na snižování emisí CO₂ z osobních automobilů a lehkých užitkových vozidel*, KOM(2007) 19 v konečném znění, obsahovalo oznámení Komise o návrhu právního rámce na dosažení cíle Společenství ve výši 120 g CO₂/km. Nařízení o emisích CO₂ z osobních automobilů, které bylo přijato v prosinci 2008 s cílem snížit průměrné emise z těchto vozidel na 130 g/km, představuje klíčový prvek strategie Společenství. Právní předpisy vycházející z této strategie stanoví některá doplňková opatření k dalšímu snížení emisí CO₂ o 10 g/km (integrováný přístup). Mezi tato opatření patří nový návrh na omezení emisí CO₂ z lehkých užitkových vozidel.

2.2 Evropská unie se zavázala snížit do roku 2020 celkové emise skleníkových plynů o 20 %, případně o 30 %, bude-li uzavřena všeobecná mezinárodní dohoda. Je jasné, že k tomuto snížení musí přispět všechna odvětví. Emise z lehkých užitkových vozidel představují podle Komise přibližně 1,5 % celkových emisí CO₂ v Evropské unii.

2.3 Nový návrh následuje po dvou sděleních Komise z února 2007, a to již zmíněného KOM(2007) 19 v konečném znění a dále KOM(2007) 22 v konečném znění *Rámec právní úpravy pro konkurenceschopnost automobilového průmyslu ve 21. století*, a po výzvě Rady ve složení pro životní prostředí z června 2007, jež se týkala přípravy návrhu na zlepšení energetické účinnosti lehkých užitkových vozidel.

3. Návrh nařízení

3.1 Evropská komise přijala dne 28. října 2009 návrh nařízení o snižování emisí CO₂ z lehkých užitkových vozidel.

3.2 Jak bylo naznačeno v úvodu, nové nařízení je chápáno jako doplněk nařízení (ES) č. 443/2009 (emise CO₂ z osobních vozidel) v rámci integrovaného přístupu v zájmu dosažení cíle EU pro emise CO₂ ve výši 120 g/km u všech nových lehkých užitkových vozidel. V kalendářním roce, který začíná dnem 1. ledna 2014, a každý následující kalendářní rok zajistí každý výrobce lehkých užitkových vozidel, aby jeho průměrné specifické emise CO₂ nepřekročily cíl stanovený v nařízení.

Konkrétně:

3.2.1 Oblast působnosti

Návrh omezuje oblast působnosti na vozidla kategorie N1. Komise se rozhodne, zda rozšířit působnost i na vozidla kategorie N2 a M2 ⁽²⁾, až po revizi v roce 2013, a to na základě postupu projednávání ve výborech.

⁽²⁾ N1 = vozidla pro dopravu nákladů s maximální nosností menší než 3,5 tuny; N2 = vozidla pro dopravu nákladů s nosností menší než 12 tun; M2 = vozidla pro dopravu osob, s více než osmi sedadly a s maximální hmotností nepřevyšující 5 tun.

3.2.2 Krátkodobý cíl

Cílem návrhu je do 1. ledna 2016 omezit průměrné emise CO₂ z nových vozidel na 175 g/km, přičemž postupné zavádění začne od roku 2014 (cíl bude uplatněn na 75 % vozidel v roce 2014, 80 % v roce 2015 a 100 % od roku 2016).

3.2.3 Parametr užitkovosti

Parametr užitkovosti (základ výpočtu pro měření emisí) je v návrhu určen jako hmotnost vozidla v provozním stavu. V článku 12 se však uvádí, že Komise do roku 2014 zhodnotí použití alternativních parametrů (stopa, užitečné zatížení) ⁽³⁾.

3.2.4 Mechanismus sankcí

Návrh stanoví, že:

- a) pokuta se vypočte násobením počtu g CO₂/km, o něž byl překročen cíl, počtem nových automobilů registrovaných v daném roce;
- b) na přechodné období (až do roku 2018 včetně) se stanoví „pružný průběh“, během něhož se jednotná pokuta zvyšuje v závislosti na vzdálenosti od cíle, tedy o 5 eur za první gram navíc, 15 eur za druhý gram, 25 eur za třetí gram a 120 gram za každý další gram navíc;
- c) po skončení přechodného období (po roce 2018) nebude jednotná pokuta nadále záviset na vzdálenosti od cíle a bude pevně stanovena na 120 eur za každý gram navíc.

3.2.5 Superkredity

Při výpočtu průměrných specifických emisí CO₂ jsou pak stanoveny bonifikace pro výrobce mimořádně výkonných vozidel. Každé nové lehké užitkové vozidlo se specifickými emisemi CO₂ nižšími než 50 g CO₂/km se počítá jako 2,5 lehkých užitkových vozidel v roce 2014, 1,5 lehkých užitkových vozidel v roce 2015 a 1 lehké užitkové vozidlo od roku 2016.

3.2.6 Výjimky pro některé výrobce

Žádost o výjimku z cíle pro specifické emise (viz odstavec 3.2) může podat výrobce méně než 22 000 nových lehkých užitkových vozidel registrovaných ve Společenství za kalendářní rok, který:

- a) není součástí skupiny spojených výrobců, nebo

⁽³⁾ Užitečné zatížení: Užitečné zatížení vozidla se stanoví jako rozdíl mezi maximální technicky přípustnou hmotností naloženého vozidla podle přílohy III směrnice 2007/46/ES a hmotností vozidla. Stopa vozidla se vypočte tak, že se rozvor náprav vozidla vynásobí jeho rozchodem kol.

b) je součástí skupiny spojených výrobců, která celkově odpovídá za méně než 22 000 nových lehkých užitkových vozidel registrovaných ve Společenství za kalendářní rok, nebo

c) je součástí skupiny spojených výrobců, ale provozuje svá vlastní výrobní zařízení a konstrukční středisko.

3.2.7 Ekologická inovace

Na žádost dodavatele nebo výrobce Komise zohlední způsobem, který bude určen, snížení emisí CO₂ dosažené použitím inovativních technologií, a to mimo měření CO₂ v rámci standardního zkušebního cyklu. Celkový příspěvek těchto technologií ke snížení průměrných specifických emisí každého výrobce může činit nejvýše 7 g CO₂/km.

3.2.8 Sdružování

Výrobci nových lehkých užitkových vozidel kromě výrobců, kterým byla udělena výjimka uvedená v odstavci 3.2.6 tohoto stanoviska, mohou za účelem splnění svých povinností vytvořit sdružení.

3.2.9 Nedokončená vozidla (vyrobená ve více stupních) ⁽⁴⁾

Návrh nařízení stanoví, že se na „dokončené vozidlo“ uplatní nejvyšší hodnota zaznamenaná pro „úplná vozidla“, která jsou stejného typu jako „základní vozidlo“, z něž dokončené vozidlo vychází.

3.2.10 Dlouhodobý cíl

Do 1. ledna 2013 dokončí Komise přezkum cílů pro specifické emise s cílem stanovit způsoby dosažení dlouhodobého cíle 135 g CO₂/km do roku 2020.

4. Obecné připomínky

4.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) potvrzuje, stejně jako ve svých předchozích stanoviscích k legislativním návrhům Komise týkajícím se snižování emisí CO₂, svoji podporu všem iniciativám Společenství, jejichž cílem je dosáhnout konkrétních cílů při omezování skleníkových plynů, což je zásadní otázkou v boji proti změně klimatu. V tomto smyslu tedy nelze přehlížet žádné rozumné opatření vedoucí ke snížení emisí i u lehkých užitkových vozidel, která představují více než 10 % vozového parku.

⁽⁴⁾ Vozidla vyráběná ve více stupních jsou taková vozidla, jež výrobce prodává pouze jako kabinu a podvozek (základní vozidlo) a kupující je poté dokončí tak, aby odpovídala jeho záměrům (které se mohou značně lišit). Vozidla vyráběná ve více stupních představují přibližně 15 % trhu. Schválení typu těchto vozidel může probíhat v po sobě následujících fázích podle směrnice 2007/46/ES, která rozlišuje mezi „základním vozidlem“ (jehož schválení typu probíhá v první fázi víceetapového schválení typu), „dokončeným vozidlem“ (jehož schválení typu probíhá v závěrečné fázi víceetapového schválení typu) a „úplným vozidlem“ (jehož schválení typu je jednorázové).

4.2 Volba nařízení se kromě toho zdá být nejvhodnější pro zajištění okamžitého respektování ustanovení, která budou přijata, čímž se zabrání narušení hospodářské soutěže, které by mohlo mít dopad na vnitřní trh.

4.3 EHSV se však domnívá, že projednávaný návrh, který kopíruje základ nařízení schválený pro osobní vozidla, podceňuje rozdíly mezi osobními a lehkými užitkovými vozidly. Zde jsou uvedeny ty nejdůležitější:

— cyklus vývoje a výroby je delší než u osobních vozidel;

— účel těchto vozidel, která jsou využívána pro takové ekonomické činnosti, u nichž účinnost a robustnost motoru a příslušná spotřeba paliva představují často nejdůležitější položku provozních nákladů těchto činností. Není náhoda, že 97 % vozového parku lehkých užitkových vozidel má dieselové motory;

— profil kupujících – více než 90 % jsou malé podniky a mikropodniky živnostníků, kteří jsou velmi citliví na každou změnu v cenách.

4.4 EHSV také upozorňuje na komplikovanost tohoto přezkumu, který musí mít za cíl další snížení emisí CO₂ bez ohrožení konkurenceschopnosti automobilového průmyslu, jenž se pohybuje na extrémně konkurenčním světovém trhu a prochází krizí impozantních rozměrů. Obchodní bilance za rok 2009 v odvětví lehkých užitkových vozidel zaznamenala pokles o více než 30 % ve srovnání s rokem 2008. Konkrétně jde o 30 % pokles v západní Evropě (Itálie -23,4 %, Německo -24,7 %, Španělsko -38,8 %, Francie -21,3 %, Spojené království -37,1 %) a o 49 % pokles v nových členských státech (např. Polsko -28,0 %, Česká republika -67,0 %).

4.5 EHSV nemůže ignorovat znepokojení těch, kdo projevují obavy z přeměrně zvýšeného dopadu na průmyslové náklady, a tedy na prodejní ceny vozidel. Hrozí, že dojde k omezení výroby a následně zaměstnanosti na jedné straně a že se sníží ochota nakupovat, což povede ke zpomalení obnovy vozového parku vozidly s nižšími emisemi.

4.6 EHSV zajisté nepochybně rozhodnutí stanovit emisní normy CO₂ pro lehká užitková vozidla i s ohledem na to, aby se zabránilo nebezpečí, že trh bude tihnout k typovému schvalování větších osobních vozidel jako lehkých užitkových vozidel kvůli nižšímu zdanění automobilů nebo jiným možným výhodám. Znepokojení nyní vyvolává konkrétní proveditelnost projednávaného návrhu, jenž jednak vychází z hodnocení pocházejících z roku 2007, tedy z období před krizí, která postihla a stále vážně postihuje tento sektor, a jednak neposkytuje odpovídající dobu pro provádění.

4.7 Stávající návrh ve srovnání s tehdejšími přístupem fakticky obsahuje novinku, která se týká cílů: již se nejedná o 175 g CO₂/km do roku 2012 a 160 g CO₂ do roku 2015, ale, jak bylo řečeno výše, o 175 g CO₂ do 1. ledna 2016, avšak s postupným zaváděním od roku 2014 a konečnými 135 g CO₂ do roku 2020. Tato revize, jak bude ukázáno níže, není bohužel dostatečná, protože nezohledňuje dobu na zavedení opatření v odvětví. Kromě toho žádné průmyslové odvětví nezahájí zvláště nákladný program investic, nemá-li jistotu, jaký rámec právní úpravy bude přijat.

4.8 EHSV se v této souvislosti odvolává na závěry Rady ve složení pro konkurenceschopnost, které se týkají automobilového průmyslu a byly přijaty 29. května 2009. Tyto závěry nabádají vyhnout se novým opatřením, jež by mohla podnikům ve všech výrobních odvětvích přivodit nadměrné náklady. Co se týče konkrétně automobilového průmyslu, Rada uznala, že „vzhledem k současné hospodářské situaci v tomto odvětví by se pro potřeby tohoto průmyslu pokud možno neměla vytvářet další zátěž. K vytváření nových legislativních opatření by se mělo přistupovat s velkou obezřetností a mělo by jim předcházet důkladné posouzení dopadů zohledňující stávající podmínky.“

4.9 EHSV dále zdůrazňuje, že Komise nezohlednila „protikladné“ okolnosti v oblasti právních předpisů, jež ztěžují dosažení stanoveného cíle. V provedeném posouzení dopadu se totiž nebere v úvahu, že snížení emisí výfukových plynů z vozidel, které je nezbytné pro vozidla se vznětovým motorem podle Euro 5 a 6, pokud jde o oxidy dusíku (NO_x) a částice (PM), negativně ovlivňuje účinnost paliva.

4.10 EHSV nakonec připomíná, že v případě lehkých užitkových vozidel do dnešního dne není v platnosti žádný oficiální systém kontroly emisí, a nejsou tedy k dispozici oficiální související údaje. Může tak hrozit, že po průmyslu a podnicích bude požadováno konkrétní úsilí, aniž by byly k dispozici odpovídající informace.

4.11 S ohledem na vše, co bylo uvedeno výše, vyzývá EHSV evropské instituce (jak již učinil ve stanovisku vypracovaném k regulaci emisí CO₂ z osobních automobilů⁽⁵⁾), aby přezkoumaly harmonogram nařízení tak, aby postupné zavádění bylo přiměřené době na zavedení opatření v odvětví, s předpokládaným zahájením v roce 2015 a ukončením ve čtyřech etapách do roku 2018, jako v případě osobních vozidel.

4.12 V každém případě ambiciózní, ale reálnější cíl by se mohl počínaje rokem 2020 nacházet v rozmezí 150–160 g CO₂/km, čehož by mělo být dosaženo postupně i s ohledem na monitorování údajů, které se mezitím stanou dostupnými. EHSV si přeje, aby i v tomto ohledu byl výsledkem úvah v Evropském parlamentu a Radě přezkum původního návrhu.

5. Konkrétní připomínky

5.1 EHSV poukazuje na to, že tento návrh je závaznější než nařízení (ES) č. 443/2009 pro osobní automobily, protože:

5.1.1 časový horizont je ve skutečnosti omezenější. Očekává se, že postupné zavádění cílů začne přibližně čtyři roky po přijetí návrhu Komise. Je to v souladu s nařízením (ES) č. 443/2009, které Komise přijala na konci roku 2007 a které bylo zveřejněno v polovině roku 2009. Lehká užitková vozidla mají nicméně, jak je známo, delší konstrukční a výrobní cyklus než osobní vozidla (7–10 let místo 5–7), a proto potřebují delší dobu na zavedení opatření, než jakou stanoví nařízení (ES) č. 443/2009. Kromě toho je postupné zavádění stanovené pro lehká užitková vozidla kratší než pro osobní vozidla a procentní podíl vozidel, na něž se nařízení vztahuje, je vyšší (75 % pro lehká užitková vozidla a 65 % pro osobní vozidla).

5.1.2 náklady jsou vyšší. Většina lehkých užitkových vozidel (asi 97 %) využívá vznětové motory. Možnosti jejich zlepšení jsou menší a náklady na snížení emisí jsou tedy vyšší. V důsledku toho je očekávaný dopad na prodejní cenu významnější (mezi 8 % a 10 %, ve srovnání se 6 % u osobních vozidel), stejně jako marginální náklady snížení emisí (asi 160 eur, ve srovnání s rozpětím 25–150 eur u osobních vozidel).

5.2 EHSV konstatuje, že návrh jako parametr užitečnosti stanoví hmotnost vozidla v provozním stavu, ale v článku 12 také uvádí, že Komise do roku 2014 zhodnotí použití alternativních parametrů (stopa, užitečné zatížení). EHSV si přeje, aby Parlament a Rada prozkoumaly možnost ihned posoudit jiné parametry, jež lépe zohledňují účel lehkého užitkového vozidla. EHSV se například domnívá, že maximální hmotnost vozidla uvedená v osvědčení o registraci by byla k tomuto účelu vhodnější, protože umožňuje zohlednit i nosnost.

5.3 Sankce stanovené pro lehká užitková vozidla jsou závažnější než sankce pro osobní vozidla: jednotková pokuta je výrazně vyšší (120 eur místo 95 eur). EHSV podporuje úsilí o zachování konkurenceschopnosti odvětví a usuzuje, že výše sankcí pro lehká užitková vozidla obdobná výši sankcí pro osobní vozidla by byla dostatečná k tomu, aby zajistila dodržování předpisů, jak se připomíná i v posouzení dopadu. Je nepochopitelné, proč by množství CO₂ produkovaného lehkými užitkovými vozidly mělo být postihováno tvrději než stejné množství CO₂ z osobních vozidel.

5.4 Návrh počítá s tím, že by využití inovativních technologií mohlo přispět ke snížení specifického cíle pro výrobce až do výše 7 g CO₂/km. EHSV je nakloněn zavedení těchto technologií, které poskytují pracovní příležitosti a možnosti rozvoje i pro sektor náhradních dílů.

⁽⁵⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 443/2009 ze dne 23. dubna 2009, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily v rámci integrovaného přístupu Společenství ke snižování emisí CO₂ z lehkých užitkových vozidel (Úř. věst. L 140, 5.6.2009, s. 1) – stanovisko EHSV: Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 1.

5.5 Co se týče „superkreditů“ pro zvlášť účinná vozidla, EHSV zdůrazňuje, že plánované superkredity nejsou tak velkorysé jako v nařízení (ES) č. 443/2009, protože mezní hodnoty emisí určené pro vozidla, pro něž lze uvažovat o přidělení superkreditů (<50 g CO₂/km), jsou stejné jako pro osobní vozidla. Průměrné emise (a cíle) z lehkých užitkových vozidel jsou však mnohem vyšší než z osobních vozidel a Komise by měla určit hodnoty lépe odpovídající skutečnosti, které budou stanoveny podle hmotnosti tří tříd lehkých užitkových vozidel kategorie N1 ⁽⁶⁾.

5.5.1 I v tomto případě by EHSV býval uvítal podrobnější rozbor v posouzení dopadu. EHSV považuje určení absolutní hodnoty (50 g CO₂/km) za metodicky nepřesné, jelikož v případě lehkých užitkových vozidel se mohou funkce, které zastává stejný podvozek, zcela lišit podle použitého uspořádání a přepravovaného nákladu, a to se nebere v úvahu, že takto nízká hodnota není se současnými spalovacími motory prakticky dosažitelná, a místo toho vyžaduje „technologické odpoutání od současnosti“ ⁽⁷⁾, které dosud není k dispozici.

5.6 Dlouhodobý cíl ve výši 135 g CO₂/km stanovený pro rok 2020 je podmíněn výsledky aktualizovaného posouzení dopadu, jímž bude při přezkumu v roce 2013 ověřena jeho proveditelnost. EHSV souhlasí s tím, že je nutné stanovit dlouhodobé cíle i pro lehká užitková vozidla, avšak již nyní se zdá, že navrhované hodnoty nebude možné dosáhnout v požadovaném čase, neboť se přeceňuje technologický pokrok očekávaný v příštích letech a opětovně se přehlíží doba na zavedení opatření v odvětví a dopad vnějších faktorů, které by měly být součástí integrovaného přístupu.

5.7 EHSV se domnívá, že to, co bylo uvedeno výše, lze ověřit, neboť současné posouzení dopadu je nedostatečné z následujících důvodů:

5.7.1 Neobjasňuje, jak se dospělo k určení cíle ve výši 135 g CO₂/km, a neposkytuje posouzení nákladů na dosažení této výše. Dopad na prodejní ceny je uveden pouze pro 160, 150, 140 a 125 g CO₂/km. Poslední cíl je zamítnut, protože by byl příliš nákladný (způsobil by zvýšení prodejní ceny o 4 000 eur, tedy přibližně o 20 %). Je tedy pravděpodobné, že na dosažení cíle ve výši 135 g CO₂/km by se náklady zvýšily o 15–20 %.

5.7.2 Nezohledňuje, že by nárůst prodejní ceny mohl zpomalit cyklus obnovy vozového parku, a tím způsobit zvýšení celkových emisí (nižší průměrné emise nového vozového parku, ale vyšší celkové emise stávajícího parku).

5.8 EHSV podporuje stanovení výjimek pro malé výrobce a specializované výrobce, protože za zvláštních podmínek je třeba poskytnout nástroje umožňující flexibilitu.

5.9 Co se týče nedokončených vozidel, panuje obava, že zvláštní režim, jenž byl navržen, není vhodný pro řešení tohoto problému vzhledem k tomu, že chybí vhodné údaje. EHSV tedy ocenil iniciativu španělského předsednictví, které spolu s členskými státy a Komisí nyní tuto tematiku přezkoumává. Právě probíhající přezkum přinese změny konečného znění, jež budou přiměřenější skutečné situaci v odvětví. Je nicméně velmi důležité, aby oficiální systém monitorování údajů týkajících se emisí CO₂ z vozidel vyráběných ve více stupních byl usku- tečněn co nejrychleji.

5.10 EHSV podporuje rozhodnutí omezit oblast působnosti na vozidla kategorie N1 a zahrnout vozidla kategorie N2 a M2 teprve po provedení zvláštního posouzení dopadu, až budou k dispozici údaje o emisích ⁽⁸⁾. Znovu však zdůrazňuje, že je třeba důkladně zohlednit vlastnosti těchto vozidel. Zejména vozidla kategorie M2 by měla být již teď vyjmuta vzhledem k jejich typické povaze specializovaných vozidel.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽⁶⁾ Třída I: referenční hmotnost nepřevyšující 1 305 kg s nosností do 2,5 m³; třída II: referenční hmotnost vyšší než 1 305 kg, ale nepřevyšující 1 760 kg s nosností do 6 m³; třída III: referenční hmotnost vyšší než 1 760 kg s nosností do 17 m³.

⁽⁷⁾ Viz stanovisko EHSV v pozn. pod čarou č. 5.

⁽⁸⁾ Měření emisí CO₂ z vozidel kategorie N2 a M2 bylo zavedeno nařízením Euro 5 a 6 s uplatněním na nově registrovaná vozidla od ledna 2011, respektive od září 2015. U vozidel, jejichž schválení typu proběhlo podle právního předpisu týkajícího se nákladních vozidel, by emise CO₂ mohly být nedostupné až do povinného vstupu v platnost emisí Euro VI (31. 12. 2013).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie (FRONTEX)

KOM(2010) 61 v konečném znění – 2010/0039 (COD)

(2011/C 44/28)

Zpravodaj: **pan PEZZINI**

Dne 18. března 2010 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie (FRONTEX)

KOM(2010) 61 v konečném znění – 2010/0039 (COD).

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 15. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 78 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) podporuje a schvaluje práci, kterou Komise vykonala v souvislosti s přizpůsobením a aktualizací nařízení (ES) č. 2007/2004.

1.2 V souladu se Schengenskou úmluvou o volném pohybu v Evropě mohou členské státy po zrušení ochrany svých vnitřních hranic přenechat kontrolu vnějších hranic orgánům, které si určí.

1.2.1 Kvůli rozšiřování EU a postupnému začleňování většiny členských států do schengenského prostoru však byla nicméně vzhledem k lišícím se vnitrostátním právním systémům konstatována nejednotnost mezi jednotlivými členskými státy v příslušných pravomocích souvisejících s kontrolou vnějších hranic.

1.3 Na závěr zasedání Evropské rady v Laekenu v prosinci 2001 se proto členské státy snažily dosáhnout společného a operativního mechanismu koordinace a spolupráce, aby bylo možné koordinovat činnost vnitrostátních služeb příslušných k ochraně vnějších hranic.

1.3.1 Naléhavost tohoto úsilí ještě vzrostla z důvodu značného urychlení komunikace mezi státy, což umožnilo znásobení identit a zrod nových národních států.

1.4 V souladu s komplexním přístupem tedy Evropská komise v souvislosti s „bezpečností“ hranic a bojem proti „nedo-

volenému přistěhovalectví“ navrhla vytvoření společných podpůrných jednotek Frontex, jež by členské státy poskytovaly na základě dobrovolnosti.

1.4.1 Podle Schengenského hraničního kodexu, v souladu s příslušnými pravomocemi vnitrostátních orgánů a vzhledem k rozvoji společné politiky v oblasti stálých i mobilních infrastruktur by tedy tyto jednotky měly být pověřeny úkolem zajišťovat „ostrahu“ a následnou „integrovanou ochranu“ na hraničních přechodech.

1.4.2 To znamená možnost kontrolovat doklady totožnosti, ptát se cizinců na důvody jejich pobytu (vždy podle zásad členských států) a vstupovat na palubu lodí, které se nacházejí ve výsostných vodách příslušného členského státu ⁽¹⁾.

1.4.3 Podle EHSV by tyto jednotky měly být vybaveny nutnými finančními a dopravními prostředky (lodě, letadla, vrtulníky). Prostředky používané k operacím FRONTEX budou identifikovány a oznámeny v každém členském státu EU.

1.5 Je nicméně nutné zvážit riziko „militarizace“ výkonu ostrahy a ochrany vnějších hranic. Proto budou muset být vhodným způsobem koordinovány potenciální „interference“ s funkcemi kriminální policie, vojenské obrany a celní správy, kterými jednotlivé členské státy pověřují svůj policejní sbor, celní úřady a pozemní, námořní a vzdušné ozbrojené síly, přičemž je třeba dbát na to, aby se jejich možnosti kontroly nezmenšily, ale naopak posílily (přidaná evropská hodnota).

⁽¹⁾ V souladu s článkem 77 Smlouvy o fungování Evropské unie mohou pracovníci agentury FRONTEX plnit úkoly pod velením pohraniční stráže členských států, tj. za respektování svrchovanosti členských států.

1.5.1 „Otevřené“ nicméně zůstávají otázky mezinárodního práva související se zásahy na volném moři, a to i na základě ustanovení námořního práva obsažených v Úmluvě z Montego Bay z roku 1982 ⁽²⁾.

1.6 Přijetím Lisabonské smlouvy, do které byla mj. začleněna Listina základních práv, se značně zvýšily odpovědnosti a pravomoci Unie v oblasti přistěhovalectví a azylu. EHSV se domnívá, že pravomoci týkající se zadržování osob, musí i nadále spadat pod tradiční společné právo ochrany lidských práv, nikoli „přehnaných“ pravidel. Frontex jako „agentura“ nemůže být řízen externí službou, ani pouhými rozpočtovými pravidly, ale měl by i nadále splňovat požadavky úcty k lidem, která jsou potřebná v celé EU v této oblasti, zejména uplatňování pravidel penologie Rady Evropy ⁽³⁾.

1.7 Výbor, vědom si sociální a právní tradice Evropy v oblasti lidských práv a práva na azyl, vyslovuje doporučení, aby osoby, které budou součástí těchto jednotek, měly jasné a ucelené počáteční vzdělání v oblasti psychologie a chování, které si budou neustále rozšiřovat, čímž bude zajištěn odpovídající dohled. To jim umožní mít lepší vztahy s lidmi, kteří jsou ohroženější a touží po větším sociálním blahobytu, což byl po staletí i případ mnoha občanů evropských zemí.

1.7.1 Tyto jednotky musí mít podle EHSV řídicí charakter, nikoliv charakter pohraniční stráže, a jejich pracovní náplň musí umožnit uskutečnění Schengenského kodexu.

1.7.2 Úkol agentury FRONTEX by měl podle Výboru spočívat jednak v odhalování mezinárodních zločinců, kteří provozují obchodování s lidmi a z lidí, kteří jsou poháněni oprávněnou touhou po blahobytu a vymanění se ze sociální pasti, dělají oběti ponižujícího a potupného vykořisťování, a jednak v prosazování sankcí proti nim.

1.7.3 Jednotky FRONTEXu by kromě toho měly s pomocí systému GMES aktivně přispívat k záchraně migrantů, kteří se dostali do nebezpečí ve Středozemním moři, a to v souladu se zásadami členských států.

1.7.4 Vzhledem k výše uvedenému Výbor navrhuje udržovat stále vztahy a úzkou spolupráci s nevládními organizacemi.

1.7.5 S ohledem na úlohu a funkci nevládních organizací jako pomocníka a mezikulturního prostředníka považuje EHSV jejich účast za nepostradatelnou ve všech fázích,

⁽²⁾ Kromě sporů, k nimž došlo s dalšími členskými státy v souvislosti se správným uplatňováním pravidel přijímání a zákazu navracení, nyní italské soudy obviňují úředníky a vojáky z trestného činu násilí spáchaného na osobách z důvodu navracení 75 nelegálních přistěhovalců do Libye v srpnu 2009, kteří byli zadrženi v mezinárodních vodách. Tvzení státního zastupitelství v Syrakusách však italská vláda nesdílí. Vysoký komisař OSN pro uprchlíky tvrdí, že navracení ohrožuje možnost využívat práva na azyl v Itálii.

⁽³⁾ Nyní, kdy všechny členské státy ratifikovaly protokol č. 14 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a její článek 17 a ratifikovaná Lisabonská smlouva otevírají cestu k přistoupení Unie k této Úmluvě, je ještě důležitější, aby šel Frontex touto cestou.

v nichž se v souladu s evropskými a vnitrostátními předpisy koncipují řízení s osobami nacházejícími se v tísni.

2. Úvod

2.1 Hranice „staví zeď“ mezi dva státy nebo zeměpisné oblasti a rozděluje je podél vytyčených mezí, které omezují vzájemné vztahy mezi národy.

2.1.1 Přírodní hranice (hory, řeky, vodní plochy) jsou příčinou neustálé rivality mezi lidmi z opačných břehů.

2.1.2 Také politické a dohodnuté hranice jsou výsledkem dlouhých bojů a kompromisů v minulosti.

2.1.3 V době globalizace má značné urychlení mezinárodní komunikace tendenci usnadňovat znásobení identit a díky vzniku nových národních států a regionů zvyšovat počet svrchovaných národů.

2.1.4 V důsledku toho rostou hranice a „posvátnost“ jednotlivých států, jejichž křehké ohraničení je zdrojem potenciálních i skutečných konfliktů.

2.2 Evropské státy představují v celosvětovém rámci důležitou výjimku, neboť Schengenskou dohodou byly odstraněny kontroly na vnitřních hranicích a klesl význam státní svrchovanosti.

2.2.1 Kvůli současným silným migračním tlakům na pozemních a námořních hranicích EU však vzniká potřeba posílit a rozvíjet nové společné systémy ostrahy vnějších hranic (Eurosura).

2.3 EUROSUR

2.3.1 EU v současné době zkoumá vytvoření evropského systému ostrahy hranic.

2.3.2 Uskutečněním záměru by měl poklesnout počet nelegálních přistěhovalců, měla by se snížit míra úmrtnosti během přesunů, předcházelo by se přeshraniční trestné činnosti a zvýšila by se vnitřní bezpečnost.

2.3.3 Do budoucna se plánuje vytvoření evropského systému integrované správy hranic, jehož základem by byla společná síť informačních systémů a systémů ostrahy.

2.3.4 Plánuje se i vytvoření „zabezpečené počítačové komunikační sítě“ pro účely výměny údajů a koordinace činnosti mezi různými centry členských států a mezi nimi a agenturou FRONTEX ⁽⁴⁾.

2.4 Cesta směrem k FRONTEXu

2.4.1 Nařízením Rady (ES) č. 2007/2004 byla zřízena Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států.

2.4.2 Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007 pak byl zřízen mechanismus pro „vytvoření pohraničních jednotek rychlé reakce“ a změněno nařízení Rady (ES) č. 2007/2004, pokud se jedná o tento mechanismus a o pravomoci a úkoly vyslaných příslušníků.

2.4.3 Členský stát má tedy možnost v rámci agentury požádat, aby byly na jeho území vyslány pohraniční jednotky rychlé reakce složené ze speciálně vyškolených odborníků z jiných členských států ⁽⁵⁾.

2.5 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES stanoví společné normy a postupy, které jsou v členských státech používány při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí „v souladu se základními právy [...], včetně závazků v oblasti ochrany uprchlíků a dodržování lidských práv“.

2.5.1 Po přijetí příručky pro vyřizování žádostí o vízum ⁽⁶⁾, kterou mají k dispozici všichni zaměstnanci konzulárních úřadů členských států, vstoupil dne 5. dubna 2010 v platnost vízový kodex Společenství pro schengenský prostor (tj. 22 členských států a 3 přidružené země).

2.5.2 V Haagském programu ⁽⁷⁾ je stanoveno vytvoření agentury FRONTEX podle předem určeného plánu.

2.5.3 Ve víceletém programu pro prostor svobody, bezpečnosti a práva (Stockholmský program) přijatém Evropskou radou na zasedání ve dnech 10. až 11. prosince 2009 bylo rozhodnuto o posílení agentury FRONTEX, mj. i prostřednictvím přepracování jejího právního rámce, a byla stanovena zejména integrovaná správa hranic Unie.

⁽⁴⁾ Tato informační síť pak bude uzpůsobena v souladu s rozhodnutím Komise ze dne 20. ledna 2006 o provádění rozhodnutí 2005/267/ES o zřízení bezpečné webové informační a koordinační sítě pro služby řízení migrace členských států, a to zejména na základě rychlé výměny informací týkajících se boje proti nelegálnímu přistěhovalectví.

⁽⁵⁾ Tyto úkoly úzce souvisí s úkoly uloženými Evropskému policejnímu úřadu (Europol), který byl zřízen v roce 1992, aby na evropské úrovni získával informace o trestných činech. Do tohoto rámce patří i Schengenský informační systém (SIS), který mezi příslušnými orgány členských států Schengenu umožňuje výměnu „údajů“ o identitě určitých skupin osob a zboží.

⁽⁶⁾ Přijata Evropskou komisí dne 19. března 2010.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 53, 3.3.2005, s. 1.

3. Shrnutí návrhu Komise

3.1 Evropská komise navrhuje přepracovat právní rámec agentury FRONTEX, zejména následující hlavní body:

- členské státy budou i nadále odpovědné za kontrolu vnějších hranic v souladu se zásadou subsidiarity (článek 74 smlouvy), kterou budou vykonávat jejich vlastní policejní síly a vlastní zpravodajské služby,
- členské státy mohou agenturu požádat o pomoc v podobě koordinace v případech, že se situace dotýká jiných členských států a je požadována zvýšená technická a operativní pomoc na hranicích,
- současný příliv velkého počtu příslušníků třetích zemí usilujících o nedovolený vstup na území členských států vyžaduje posílit úlohu agentury FRONTEX v rámci přistěhovalecké politiky EU,
- v posouzení dopadů, které tvoří přílohu návrhu ⁽⁸⁾, jsou stanoveny výjimky v právním rámci agentury FRONTEX a změny v nařízení spočívající v rozvíjení ustanovení schengenského *acquis* v oblasti boje proti nedovolenému přistěhovalectví,
- navrhované změny spočívají v posílení koordinace operativní spolupráce mezi členskými státy za harmonizovanějších kritérií a postupů v zájmu vyšší úrovně řízení ostrahy a její jednotnosti,
- je třeba navýšit technické vybavení a lidské zdroje. Pro tyto účely by bylo možné vytvořit rezervu příslušníků pohraniční stráže tvořenou vysoce kvalifikovanými a vzdělanými národními odborníky.

4. Obecné připomínky

4.1 Při všech činnostech agentury FRONTEX je třeba zaručit důsledné dodržování zásady nenavrácení stanovené Ženevskou úmluvou, úmluvou OSN o zákazu „nelidského či ponižujícího zacházení“ a Evropskou úmluvou o lidských právech.

4.2 FRONTEX by měl vykonávat své úkoly s ohledem na absolutní ochranu lidských životů a ochranu žen, nezletilých a nejzranitelnějších osob a měl by se vyvarovat „externalizace“ ochrany hranic na země ⁽⁹⁾, které neuznávají právo na azyl a Ženevskou úmluvu ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ SEK(2010) 149.

⁽⁹⁾ Například Libye.

⁽¹⁰⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 (která vstoupí v platnost v prosinci 2010) stanoví společné normy a postupy, které jsou v členských státech používány při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí „v souladu se základními právy [...], včetně závazků v oblasti ochrany uprchlíků a dodržování lidských práv.“

4.3 Činnost FRONTEXu by měla být zaměřená zejména na tyto prioritní hodnoty:

- pronásledovat a zneškodňovat mezinárodní zločinecké sítě, které provozují obchodování s lidmi,
- skutečně uplatňovat právo na azyl v případě osob, které jsou oběťmi nespravedlnosti, v souladu se Smlouvou o EU,
- pomáhat uprchlíkům, kteří se ocitli v nebezpečí, i když se nacházejí v mezinárodních vodách.

4.4 EHSV souhlasí s tím, že návrh nařízení stanoví, že členské státy – byť s ohledem na pravomoci agentury – mohou „i nadále“ spolupracovat na operativní úrovni s ostatními členskými státy a/nebo třetími zeměmi na vnějších hranicích, „doplňuje-li“ taková spolupráce činnost agentury v souladu s dodržováním lidských práv podle křesťanských a sociálních i právních tradic Unie.

4.5 V zájmu co nejlepší spolupráce by podle názoru EHSV měla být agentura FRONTEX vybavena odpovídajícími nutnými prostředky (lodě, letadla a vrtulníky). Prostředky používané k operacím FRONTEX budou identifikovány a oznámeny v každém členském státu EU. S ohledem na jejich dopad na rozpočet by tak FRONTEX měl být schopen posílit jejich využívání v rámci koordinace se všemi vnitrostátními službami, jež mají tyto prostředky již k dispozici.

4.6 S tím, aby agentura FRONTEX měla možnost financovat a realizovat projekty technické pomoci ve třetích zemích a vysílat styčné úředníky, může EHSV souhlasit pouze za předpokladu, že se na projektech a pomoci budou podílet nevládní organizace, které mají dlouholeté a bohaté zkušenosti v oblasti rozvojové pomoci a vzdělávání i ochrany lidské důstojnosti.

4.7 FRONTEX by měl – jakmile to bude možné – využívat nový systém SIS II ⁽¹¹⁾ (Schengenský informační systém druhé generace).

4.8 Citelné pomoci při záchraně migrantů, kteří se dostali do nebezpečí ve Středomoří, by se FRONTEXu mohlo dostat díky využívání údajů ze systému GMES pocházejících ze stanice Neustrelitz ⁽¹²⁾.

4.9 Také předpokládaná úloha FRONTEXu při koordinaci činností souvisejících se společnými návratovými operacemi musí být podle názoru Výboru úzce propojena s činností nevládních humanitárních organizací, jejichž vnímavost k potřebám osob nacházejících se v obtížné situaci a ve stavu ohrožení je uznávána a doložena bohatými zkušenostmi.

4.10 Podle EHSV lze agentuře FRONTEX propůjčit pouze omezený mandát ke zpracování osobních údajů v souvislosti

s bojem proti zločineckým sítím organizujícím nedovolené přistěhovalectví, který bude moci vykonávat vždy jen v úzké spolupráci se státním zastupitelstvím.

5. Konkrétní připomínky

5.1 EHSV je toho názoru, že navržené změny jsou v souladu s cílem posílit úlohu a funkce agentury FRONTEX, aby byla posílena ochrana vnějších hranic EU a aby byla zároveň zaručena svoboda a vnitřní bezpečnost členských států.

5.2 V tomto ohledu však lze uvést následující připomínky:

5.2.1 Bod odůvodnění (10): nahrazení výrazu „zajistit“ výrazem „zabezpečit“ by mohlo být z právního hlediska závažnější.

5.2.2 Bod odůvodnění (13): výraz „seznamy“ by měl být nahrazen výrazem „zvláštní rejstřík“, neboť se jeví vhodnější ke stanovení povinného řízení zdrojů.

5.2.3 Bod odůvodnění (14): výraz „přiměřený počet kvalifikovaných příslušníků pohraniční stráže“ by měl být doplněn o adjektiva „školených a specializovaných“.

5.2.4 Bod odůvodnění (15): výraz „na omezenou dobu“ se zdá příliš vágní, a proto by měl být nahrazen přesnějším zněním.

5.2.5 Bod odůvodnění (23): bylo by vhodné přísněji vymezit možnosti agentury v oblasti „zahájit a financovat projekty technické pomoci“ atd.

5.3 Čl. 1a písm. a) bod 2): výraz „území, jež k němu přiléhá“ by měl být více upřesněn, především proto, aby byly vyloučeny otázky neoprávněných zásahů do státní svrchovanosti.

5.3.1 Čl. 2 odst. 1 písm. c): úkol svěřený agentuře v oblasti „analýzy rizik“ by měl být rozšířen i o „náklady“ nezbytné ke zvládnutí tlaku na vnější hranice nejohroženějších členských států. Zdá se být totiž jen spravedlivé, aby tuto zátěž nesly všechny členské státy Unie, a nejen země na „hranicích“.

5.3.1.1 Toto pravidlo by mělo být vhodným způsobem koordinováno s ustanoveními článku 4.

5.3.2 Čl. 2 odst. 1 iii) písm. h): mělo by být upřesněno, že agentuře může být svěřen pouze „omezený mandát“ ke zpracování osobních údajů v souvislosti s bojem proti zločineckým sítím organizujícím nedovolené přistěhovalectví. Toto pravidlo by kromě toho mělo být koordinováno s ustanoveními článků 11, 11a a 11b.

⁽¹¹⁾ SIS – Schengenský informační systém, který by měl být do 31. prosince 2011 plně funkční (Coelhova zpráva Evropského parlamentu).

⁽¹²⁾ Stanice Neustrelitz (Německo) bude Evropě a oblasti Středomoří moře zajišťovat plánování a zjišťování údajů s vysokým rozlišením z optických družic Geo, Eye-1 a Ikonos.

5.3.3 Čl. 14 odst. 1: měly by být vyjasněny způsoby, jak může agentura „usnadnit“ operativní spolupráci mezi členskými státy a třetími zeměmi.

5.3.4 Čl. 14 odst. 2: měla by být lépe ujasněna možnost agentury vysílat do třetích zemí styčné úředníky v tom smyslu, že tito styční úředníci, vyslaní jakožto pozorovatelé a/nebo

poradci, mohou být vysláni pouze do těch třetích zemí, „ve kterých postupy při řízení hranic respektují minimální normy v oblasti lidských práv“ s dodatečným upřesněním, že tyto třetí země rovněž nejdříve musí formálně uznat mezinárodní dohody o lidských právech, právu na azyl a mezinárodní ochraně.

V Bruselu dne 15. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady, kterým se zavádí posílená spolupráce v oblasti rozhodného práva ve věcech rozvodu a rozluky

KOM(2010) 105 v konečném znění/2 – 2010/0067 (CNS)

(2011/C 44/29)

Samostatný zpravodaj: **pan RETUREAU**

Dne 29. dubna 2010 se Rada, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Rady, kterým se zavádí posílená spolupráce v oblasti rozhodného práva ve věcech rozvodu a rozluky

KOM(2010) 105 v konečném znění/2 – 2010/0067 (CNS).

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 134 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Doporučení

1.1 Právním základem je čl. 81 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie, který uděluje Radě pravomoc přijmout opatření týkající se rodinného práva s mezinárodním prvkem; návrh je plně v souladu s mezinárodním prvkem stanoveným ve smlouvách.

1.2 Výbor bere se zájmem na vědomí možnost naznačenou tímto návrhem nařízení spočívající v zavedení postupu posílené spolupráce⁽¹⁾, podle článku 326 a v souladu s hlavou III Smlouvy o fungování Evropské unie, v oblasti, kde není spolupráce ani zřejmá, ani snadná, tedy v oblasti práva. Doufá, že využívání posílené spolupráce umožní v budoucnosti a v dalších oblastech překonat překážky či obtíže a dosáhnout pokroku ve věcech nebo v otázkách, kde v daném okamžiku není možné dosáhnout jednomyslné shody, ale v nichž si určitý počet zemí přeje další spolupráci.

1.3 Výbor spolu s Komisí konstatuje, že předkládané nařízení, jež bude po přijetí platit v členských státech, které o to požádaly, respektuje zásady subsidiarity a proporcionality. Tato iniciativa je v souladu s Listinou základních práv a s mezinárodními závazky členských států v oblasti lidských práv.

1.4 Předložené návrhy by měly zabránit nepřiměřenému spěchu jednoho z manželů k soudu za účelem určení soudní příslušnosti a naplnit oprávněné požadavky manželů na místo soudní příslušnosti, které by v zásadě mělo být místem jejich obvyklého bydliště v okamžiku podání žádosti o rozvod nebo

o rozluky. Návrh nařízení se nevztahuje na prohlášení manželství za neplatné a všechny ostatní otázky jsou upraveny existujícími právními předpisy Unie ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti obou manželů k dětem.

1.5 Výbor rovněž upozorňuje, že navrhované nařízení se v žádném směru nedotýká hmotného práva členských států.

1.6 Rovněž schvaluje návrh, který umožní jednodušeji vyřešit postupy ve věcech rozvodu a rozluky mezi rezidentkami a rezidenty zemí přistupujících k této spolupráci, a přispěje tak k volnému pohybu osob a rozsudků, které nabyly právní moci.

2. Návrh Komise

2.1 Rozhodné právo ve věcech rozvodu a rozluky dosud není součástí existujícího práva Unie ve věcech manželských. První nástroj Společenství přijatý v oblasti rodinného práva – nařízení Rady (ES) č. 1347/2000 – stanoví pravidla týkající se příslušnosti, uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti obou manželů k dětem v souvislosti s řízením ve věcech manželských, nestanovuje však pravidla pro rozhodné právo.

2.2 Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003, kterým se poté, co k 1. březnu 2005 vstoupilo v platnost, zrušilo a nahradilo nařízení Rady (ES) č. 1347/2000, však v tomto ohledu žádné změny nepřineslo.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 83/189, 30.3.2010

2.3 Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 však dovoluje manželům, aby si vybrali z několika různých skutečností rozhodných pro určení soudní příslušnosti. Jakmile je řízení ve věcech manželských již zahájeno před soudem členského státu, určí se rozhodné právo na základě kolizních norem tohoto státu. Tyto normy vycházejí z rozdílných kritérií. Ve většině členských států se rozhodné právo určuje na základě řady kolizních kritérií, jejichž účelem je zajistit, aby se toto řízení řídilo právním řádem, s nímž má nejužší vazbu. Ostatní členské státy používají na řízení ve věcech manželských své domácí právní předpisy („lex fori“) soustavně.

2.4 Fakt, že v několika posledních letech se všechny členské státy nedokázaly dohodnout na rozhodném právu a na řešení kolizních norem ve věcech rozvodu a rozluky a že se nerýsují perspektivy vyřešení tohoto problému v blízké budoucnosti, vedl několik členských států k rozhodnutí vytvořit posílenou spolupráci za tímto účelem do doby, než dojde ke konečné dohodě v této oblasti, o níž Rada rozhoduje jednomyslně. Deset členských států tedy zaslalo Komisi žádost oznamující, že tyto státy hodlají mezi sebou navázat posílenou spolupráci v oblasti rozhodného práva ve věcech manželských, a žádají, aby Komise předložila za tímto účelem návrh Radě. Řecko svou žádost dne 3. března 2010 stáhlo⁽²⁾. Další členské státy však mají v úmyslu se k posílené spolupráci připojit. K dnešnímu dni vyjádřilo čtrnáct členských států zájem o tuto spolupráci.

2.5 Komise zjistila, že tento projekt posílené spolupráce neohrožuje existující právo Unie, připravila návrh nařízení a konstatovala, že návrh původních deseti členských států představuje krok vpřed, jež je v souladu s iniciativou Komise orientovanou na změnu nařízení (ES) č. 2201/2003, co se týče příslušnosti, a stanovila pravidla pro rozhodné právo ve věcech manželských s platností od 17. července 2006 (KOM(2006) 399 v konečném znění). Tento dokument však stále čeká na projednání v Radě a nebyl přijat. Posouzení dopadu provedené v té době je stále platné a není třeba provádět studii novou.

2.6 Dne 4. června 2010 schválili ministři spravedlnosti kvalifikovanou většinou, v souladu s čl. 329 odst. 1 Smlouvy o fungování EU, návrh Komise navázat posílenou spolupráci mezi některými členskými státy ve věcech rozvodu a rozluky. O několik dní později (16. června 2010) vydal Evropský parlament k této věci své souhlasné stanovisko. V současnosti pouze zbývá, aby Rada EU oficiálně přijala rozhodnutí povolující posílenou spolupráci.

2.7 Co se týká nařízení zavádějícího posílenou spolupráci, ministři schválili obecný přístup k hlavním prvkům a požádali, aby dosud nevyřešené otázky byly předmětem

nového přezkumu. Rada EU musí na základě čl. 81 odst. 3 Smlouvy o fungování EU schválit toto nařízení jednomyslně⁽³⁾.

3. Připomínky Výboru

3.1 Výbor se již několikrát vyjádřil k tomu, že evropští občané a občanky potřebují, aby bylo možné v jednom členském státě nechat uznat konečná pravomocná soudní rozhodnutí vyslovená v jejich věci v jiném členském státě, a to bez vykonávacího řízení.

3.2 Co se týče občanskoprávních záležitostí a zejména manželského práva, Výbor k této problematice přijal stanovisko k zelené knize o rozvodu⁽⁴⁾, která svým způsobem inspirovala předkládané nařízení, jež je stále blokováno Radou. V tomto stanovisku Výbor podpořil navrhovaná opatření v oblasti vzájemného uznávání rozsudků, konfliktů právních předpisů a soudů v oblasti rozhodného práva.

3.3 Upozornil tehdy Komisi na možné nesrovnalosti mezi rozhodným cizím právem, zvláště pak právem některých třetích zemí, a ustanoveními, která by v něm mohla být obsažena, jež jsou v rozporu s veřejným pořádkem Společenství nebo s rozhodnutím příslušného soudu (nerovnosti mezi muži a ženami, systematické svěřování péče o děti jednomu z manželů podle jeho pohlaví atd.). Je tedy na místě ocenit skutečnost, že doložka o výjimce z veřejného pořádku, která má odstranit ustanovení rozhodného cizího práva, jež by byla např. v rozporu s Listinou základních práv, se stala součástí primárního práva (má stejnou hodnotu jako Smlouvy). Členské státy budou uplatňovat mezinárodní veřejný pořádek svých národních soudů, aby mohly udělit případnou výjimku právu třetí země, která jej porušuje.

3.4 Výbor znovu vyslovuje souhlas s řešeními zvolenými pro určení soudní příslušnosti, v zásadě shodné s místem posledního společného obvyklého bydliště manželů⁽⁵⁾. To by mělo zabránit nepřiměřenému spěchu jednoho z manželů k soudu, který by jinak při existenci různých kritérií určení soudní příslušnosti hrozil. Rozhodné právo však může být právo nejbližší právu manželskému, podle kumulativních kritérií, tedy právo, na které by si mohl činit nároky zranitelnější z manželů, a nikoli nutně právo soudní příslušnosti, jak je tomu v současnosti v několika členských státech. Rozhodné právo bude moci být rovněž vybráno na základě společné dohody manželů za předpokladu, že existují objektivní důvody této volby.

⁽³⁾ Článek 81 odst. 3 stanovuje, že Rada přijímá opatření týkající se rodinného práva s mezinárodním prvkem zvláštním legislativním postupem. Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem. Předpisy zavádějící posílenou spolupráci v této věci musí být přijaty podle pravidel stanovených tímto nařízením.

⁽⁴⁾ Viz Úř. věst. C 24, 31.1.2006, s. 20.

⁽⁵⁾ S výhradou omezené doby pobytu (obecně jeden měsíc nebo jeden rok) v době zahájení postupu.

⁽²⁾ Seznam zemí podporujících posílenou spolupráci: Belgie, Bulharsko, Francie, Itálie, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Německo, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Slovinsko, Španělsko.

3.5 Tím by byla posílena jistota a bezpečnost v této nezhodě konfliktu oblastí, ať už se jedná o rozvod nebo o rozluky (jež často předchází rozvodovému řízení). Ostatní kolizní normy ve věcech manželských jsou shodné s normami obsaženými v nařízení (ES) č. 2201/2003, jež platí ve všech členských státech.

3.6 Výbor tedy schvaluje a podporuje zkoumaný návrh nařízení a přeje si, aby postup posílené spolupráce, který se využívá

poprvé a který bylo možné využívat od roku 1999 od vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost, se konečně stal součástí běžných postupů umožňujících dosáhnout pokroku na evropské úrovni v oblastech, jež vyžadují jednomyslné schválení, které však v dohledné době nelze dosáhnout. Zamezí se tím možnému zablokování či zpoždění při přijímání právních předpisů nebo společných opatření a otevře se cesta k další spolupráci zemím, které si ji přejí, navzdory nemožnosti dosáhnout jednomyslného souhlasu nebo kvóry.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského Parlamentu a Rady o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie

KOM(2010) 204 v konečném znění – 2010/0110 (COD)

(2011/C 44/30)

Dne 31. května 2010 se Rada Evropské unie a dne 8. června 2010 Evropský parlament, v souladu s články 46 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského Parlamentu a Rady o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie

KOM(2010) 204 v konečném znění – 2010/0110 (COD).

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července 2010), 163 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 4 členové se zdrželi hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 861/2006 ze dne 22. května 2006, kterým se stanoví finanční opatření Společenství pro provádění společné rybářské politiky a pro oblast mořského práva

KOM(2010) 145 v konečném znění – 2010/0080 (COD)

(2011/C 44/31)

Hlavní zpravodajka: **paní Candela SÁNCHEZ MIGUEL**

Dne 31. května 2010 se Rada a dne 12. května 2010 Evropský parlament, v souladu s čl. 43 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského Parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 861/2006 ze dne 22. května 2006, kterým se stanoví finanční opatření Společenství pro provádění společné rybářské politiky a pro oblast mořského práva

KOM(2010) 145 v konečném znění – 2010/0080 (COD).

Dne 25. května 2010 předsednictvo Výboru pověřilo přípravou podkladů na toto téma specializovanou sekci Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval paní Mariu Candelas SÁNCHEZ MIGUEL hlavní zpravodajkou a na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 15. července), přijal následující stanovisko 135 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry

1.1 EHSV hodnotí kladně navržená opatření na změnu platného nařízení č. 861/2006, jelikož jejich cílem je učinit transparentním financování shromažďování údajů a provádění vědeckých studií a umožňují objektivitu opatření, jež jsou přijímána v rámci společné rybářské politiky. Během diskusí souvisejících s reformou společné rybářské politiky se ukázalo, že je zapotřebí stabilní databáze, aby se zajistilo, že provádění společné rybářské politiky bude odpovídat skutečným potřebám, a tato politika tak byla udržitelná z ekonomického, sociálního a environmentálního hlediska.

1.2 Cílem nových ustanovení je ujasnit systém financování shromažďování údajů a přípravy vědeckých studií s významem pro společnou rybářskou politiku. Navíc se rozšiřuje obsah toho, co se rozumí pod shromažďováním údajů, jelikož se reguluje jejich správa a využívání v zájmu právní jistoty získaných informací. Kontrola údajů ze strany států umožní jejich řádné využívání.

1.3 Pokud jde o financování nákladů na fungování regionálních poradních sborů (RAC), toto financování již nebude omezeno jako doposud na podporu počáteční fáze jejich činnosti.

1.4 Dále se navrhuje financovat náklady na účast zástupců Poradního výboru pro rybolov a akvakulturu (ACFA) na schůzích Mezinárodní rady pro průzkum moří (ICES)

a Vědeckotechnického a hospodářského výboru pro rybářství (VTHVR).

1.5 Pokud jde o administrativní postupy žádosti o podporu a její kontroly, je vyjasněna potřeba specifikace víceletých plánů jednotlivých členských států a jejich schválení Komisí; na plány se tedy i nadále vztahuje rozpočtová kázeň EU.

2. Úvod

2.1 Cílem návrhu změny nařízení (ES) č. 861/2006 je vysvětlit rozsah financovaných opatření a zlepšit obsah některých článků týkajících se nákladů na kontrolní opatření a jejich výkon.

2.2 Navrhované změny se týkají tří oblastí:

— změny z důvodu vývoje legislativního rámce;

— změny týkající se oblasti působnosti, tak aby se změny nařízení přizpůsobily současným potřebám;

— změny, které vysvětlují opatření, jichž se týká toto nařízení a která musí učinit členské státy v oblasti shromažďování údajů a přípravy studií o společné rybářské politice.

2.3 Vysvětluje se rovněž – v rámci mezinárodních vztahů v oblasti společné rybářské politiky – druh financování spolupráce (na bilaterální, regionální a multilaterální úrovni).

2.4 Zavádí se rovněž nová administrativní forma žádosti a zpracování žádosti o podporu, vyjasňuje se její uplatňování a kontrola orgány k tomu zřízenými.

3. Připomínky EHSV

3.1 EHSV považuje navrhované změny nařízení č. 861/2006 za pozitivní, jelikož zahrnují normy sloužící k pozdějšímu rozpracování nařízení. Zejména je vhodné se zmínit o žádosti o údaje a zvláštní studie o stavu našich moří a oceánů a rovněž lovišť, aby byla veškerá opatření přijatá v souvislosti s rybářskou politikou patřičně podložena a zajistila udržitelné využívání existujících zdrojů.

3.2 Nejedná se pouze o zlepšení transparentnosti, nýbrž i využívání financování, jelikož se rozšiřují podmínky, za nichž je možno je poskytnout. Financování shromažďování údajů a kontroly jejich využívání ze strany členských států umožní, aby byl výzkum významnou součástí společné rybářské politiky a aby vyústil v udržitelný rozvoj odvětví rybolovu.

3.3 Obsah návrhu lze rozdělit na tři bloky:

3.3.1 Rámec Společenství pro shromažďování, správu a využívání údajů v odvětví rybolovu a pro podporu vědeckého poradenství pro společnou rybářskou politiku. Zvláštnost návrhu spočívá v tom, že financování se netýká pouze států a příslušných veřejných orgánů, nýbrž rovněž soukromého sektoru. Do velké míry jde o to, uznat skutečnost, že se dnes v praxi zapojuje soukromý vědecký sektor; z tohoto důvodu nám připadá transparentnější jeho zahrnutí v rámci předpisu.

3.3.2 Mezinárodní spolupráce se třetími zeměmi (dohody na regionální, bilaterální nebo multilaterální úrovni) v oblasti shromažďování údajů a přípravy studií. Jde o to, zachovat vědecké kontroly nejen našich rybolovných zdrojů, ale i zdrojů jiných regionů, v nichž loví naše plavidla, s cílem zlepšit vědecké a technické vyhodnocování jejich lovišť a kontrolu činnosti v těchto lovištích.

3.3.3 Financování nákladů na účast zástupců ACFA na schůzích RAC, ICES a VTHVR, s cílem umožnit rozhodování na co nejširší bázi. Na financování těchto nákladů má EU zvláštní zájem. Domníváme se, že je třeba umožnit větší zapojení uvedených organizací, a to nejen co se týče jejich účasti na shromažďování údajů, ale i na rozhodování o otázkách souvisejících s rybolovem, jež jsou v jejich kompetenci a jež povedou ke zlepšení společné rybářské politiky.

3.3.4 Postupy v oblasti shromažďování, správy a využívání údajů. Úprava 2. části nařízení má za cíl harmonizovat stávající postup žádosti o podporu s tím, co je uvedeno ve víceletých programech, které předkládají členské státy a schvaluje Komise. Na konečnou kontrolu využívání těchto podpor se tak budou vztahovat unijní předpisy pro kontrolu výdajů.

3.4 Závěrem by chtěl EHSV uvést, že ačkoliv návrh změn závisí ještě na reformě společné rybářské politiky, je vhodný, jelikož umožní uspišit možné příznivé dopady využívání vědeckých a objektivních údajů při plánování příštích opatření, jež bude třeba provést, jakmile bude schválena nová politika, aniž by se čekalo až do roku 2013. Posílení a rozvoj těchto postupů ve třetích zemích bude mít zásadní důsledky pro stav moří a oceánů.

V Bruselu dne 15. července 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 Cesta k integraci námořního dohledu: Společné prostředí pro sdílení informací v námořní oblasti EU

KOM(2009) 538 v konečném znění

(2011/C 44/32)

Zpravodaj: **pan LIOLIOS**

Dne 15. 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 Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Cesta k integraci námořního dohledu: Společné prostředí pro sdílení informací v námořní oblasti EU

KOM(2009) 538 v konečném znění.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 164 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá toto sdělení a podporuje řadu možných opatření v rámci integrace námořního dohledu, jejichž cílem je přesné pochopení všech činností provozovaných na moři, které by mohly ovlivnit bezpečnost, ochranu, ekonomiku nebo životní prostředí Evropské unie a jejích členských států.

1.2 EHSV v zásadě souhlasí s doporučeními obsaženými v uvedeném sdělení a věří, že začleněním pravidel šíření a nakládání s údaji a zavedením kontrolních mechanismů z/do všech zúčastněných organizací dojde ke zlepšení situačního uvědomování v námořní oblasti.

1.3 EHSV poznamenává, že sdělení o dohledu je pozitivním příspěvkem k řešení problémů se zvýšenou bezpečností, kterým nyní EU čelí – patří sem nelegální přistěhovalectví, nedovolený obchod, obchod s drogami i efektivní a účinná ochrana životního prostředí a života a majetku občanů EU.

1.4 EHSV uznává, že udržitelnost integrované námořní politiky pro EU závisí na udržitelnosti jejích politických opatření, mezi nimiž není integrovaný námořní dohled žádnou výjimkou. V těchto mezích by měl být navrhovaný systém integrovaného námořního dohledu budován tak, aby udržitelným způsobem poskytoval přesná, včasná, kvalitní a nákladově efektivní data podle místní i okamžité potřeby a z přesně požadovaných důvodů. Proto je nutné zvážit i možnost dalšího rozšíření tohoto systému.

1.5 EHSV podporuje společný celounijní mechanismus dohledu vycházející z harmonizovaného právního rámce, který se bude starat o sdílení citlivých údajů, ale i údajů, které nemají tento charakter, mezi orgány, agenturami a uživateli z členských států EU.

1.6 EHSV uznává význam mezinárodního rozměru námořní oblasti a trvá na nutnosti vypracovat technické a právní standardy a prozkoumat příležitosti ke spolupráci s třetími zeměmi.

1.7 EHSV věří, že propojení systémů námořního dohledu předpokládá důkladné zvážení různých právních otázek týkajících se výměny informací shromážděných z různých důvodů a od různých zdrojů. Členské státy mají různé závazky a důvěrnost údajů a ochrana osobních údajů jsou klíčové otázky. Ještě bude nutné stanovit charakter dotyčných údajů, účely (a metody) výměny a potenciální příjemce údajů a nezbytné záruky, pokud jde o důvěrnost a zabezpečení údajů a ochranu osobních údajů všude tam, kde to bude relevantní.

1.8 EHSV navrhuje, aby se údaje šířily na základě zásady „opodstatněné potřeby přístupu k informacím“, aby bylo možné zajistit jejich ochranu a zabránit jejich nepatřičnému šíření. Dále je naprosto nutné jasně definovat stupně důvěrnosti, jakož i směrodatnou úroveň využívání údajů, a to prostřednictvím konkrétního a transparentního systému udělování přístupových práv.

1.9 EHSV chápe, že validace shromážděných údajů je zásadní a náročný úkol, a navrhuje vypracovat rámec na shromažďování těchto údajů a kontrolu jejich správnosti při zajištění bezpečnosti informací během procesu jejich předávání.

1.10 EHSV zastává názor, že by měla být sledována cestovní mapa, která vyústí v realizaci integrovaného námořního dohledu s využitím zkušeností z pilotních projektů, expertních skupin a posouzení dopadu při řešení právních a technických aspektů integrace informací.

1.11 EHSV doporučuje vypracovat jednotné národní mechanismy koordinace a jeden informační uzel na každou skupinu národních uživatelů (komunitu) s cílem usnadnit rozvoj a funkceschopnost integrovaného námořního dohledu.

1.12 S přihlédnutím k četným stávajícím systémům EHSV navrhuje zabránit jejich překrývání tak, aby integrovaný námořní dohled neměnil způsob sběru informací, ale způsob jejich další distribuce.

1.13 EHSV žádá EU, aby zaujala přístup centrálněji řízené sítě, v níž bude dosaženo koordinace pomocí formální struktury sítě a ústřední komunikace.

1.14 K ochraně procesu propojování skupin uživatelů EHSV navrhuje, aby EU určila jasnou a pevnou platformu pro přidělování přístupových práv, a to na základě společného zohlednění různých politických postojů ze strany EU a na základě provozní účinnosti. Příjemci přidělovovaných přístupových práv se musejí řídit nařízením EU o transparentnosti.

1.15 Zvolená architektura systému by měla být vybavena cykly zpětné vazby, které by jí umožňovaly provádět úpravy nastavení a aktualizace, mimo jiné např. rozvíjením právního rámce.

1.16 EHSV doporučuje, aby pokročilé řízení bezpečnostních rizik bylo pro evropskou námořní oblast i nadále absolutní prioritou. V těchto mezích by se měla přednost dát vícevrstevné architektuře zajišťující platnost i bezpečnost údajů.

2. Úvod

2.1 Dne 15. října 2009 zveřejnila Komise sdělení Cesta k integraci námořního dohledu: Společné prostředí pro sdílení informací v námořní oblasti EU (KOM(2009) v konečném znění) a na základě článku 262 Smlouvy o EC požádala Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování stanovisko k této záležitosti.

2.2 Evropská komise se ve svém sdělení Integrovaná námořní politika pro Evropskou unii zavazuje, že do roku 2013 „přijme opatření s cílem zlepšit interoperabilitu systému dozoru, aby se spojily existující monitorovací a sledovací

systémy používané pro námořní bezpečnost a ochranu, ochranu mořského prostředí, kontrolu rybolovu, kontrolu vnějších hranic a další činnosti v oblasti vynucování práva.“

2.3 EU již zavedla řadu iniciativ dohledu kombinujících více odvětvových činností: kontrolní systém pro provoz plavidel s údaji o pohybu plavidel a nákladů, které shromažďují a mezi sebou si vyměňují členské státy, SafeSeaNet (směrnice 2002/59/ES) ⁽¹⁾, výměna námořních informací mezi námořními orgány členských států, jejímž cílem je prevence nehod a znečištění moří a zvýšení efektivnosti reakce v případě námořních incidentů a nehod.

2.4 Za tímto účelem funguje European Index Server (EIS) a vyvíjí se systém STIRES (systém pro předávání a výměnu informací o námořní dopravě v rámci SafeSeaNet). Navíc v současnosti dochází ke sběru informací o námořní dopravě na krátkou vzdálenost; informace o dopravě na velké vzdálenosti budou do budoucna na požádání k dispozici u datového centra Evropské unie pro identifikaci a sledování lodí na velké vzdálenosti (EU LRIT DC – usnesení výboru pro námořní bezpečnost IMO č. MSC 202 (81) a MSC 211 (81), kterými se upravuje Mezinárodní úmluva o bezpečnosti lidského života na moři, 1974 (SOLAS)) ve spolupráci s členskými státy. V rozvoji Evropského systému kontroly hranic (EUROSUR) se dále uvažuje o řešení spočívajícím v integrovaném dohledu pro EU.

2.5 K výše uvedenému se v tomto sdělení ještě uvažuje o všech ostatních příslušných opatření ze strany EU, včetně zřízení Evropské agentury pro námořní bezpečnost (EMSA), Evropské agentury pro vnější hranice (FRONTEX), Evropské obranné agentury (EOA) a modré knihy pro dopravu. Souběžně se právě zahajují dva pilotní projekty, které budou ve „válečném terénu“ testovat, jak může integrace námořního dohledu fungovat v praxi. Jeden se nachází v oblasti Středozemního moře a druhý v oblastech moří severní Evropy.

2.6 Cílem navrhované politiky integrovaného námořního dohledu není vytvořit další systém dohledu, ale navrhnout rozhraní a následně integrovat stávající systémy napříč různými odvětvími a hranicemi, s cílem zvýšit efektivnost vnitrostátních orgánů odpovědných za provádění dohledu a zvýšit nákladovou efektivnost zásahů prováděných na moři. Snahy o vývoj bezpečné meziodvětvové sítě, která bude splňovat stále rostoucí požadavky na poskytování jednotného a obecně přijímaného přehledu o situaci, budou muset obsahovat pečlivě plánování přístupových práv a ochranných opatření pro uživatele.

2.7 EHSV uznává, že realizace integrovaného námořního dohledu zahrnuje komplexní, mnohohrstevnaté a početné aktivity, které se mnohdy překrývají, ovšem jsou ku prospěchu EU jako celku.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 208, 5.8.2002, s. 10–27.

2.8 EHSV vítá sdělení jako základ pro integraci stávajících samostatných systémů do společného prostředí pro sdílení informací, které bude oporou budoucí evropské námořní politiky, bude zabezpečovat prostředí a evropské služby námořní přepravy pro světový a evropský obchod a zlepšovat každodenní život občanů Evropské unie, zejména ve vnějších námořních hraničních oblastech EU.

2.9 EHSV upozorňuje, že sdělení přichází v kritické době, kdy námořní doprava čelí vážným problémům: a) světová hospodářská a finanční krize prohlubuje strukturální a cyklickou krizi lodní dopravy, b) nelegální přistěhovalectví, k němuž dochází zejména na jižních a východních hranicích EU, c) nezákonná činnost včetně nedovoleného obchodu a obchodu se zbraněmi a drogami, d) citlivý materiál pro vojenské a jaderné provozy – to vše je nutno monitorovat a tomu všemu je nutno se postavit.

2.10 EHSV dále zdůrazňuje skutečnost, že otázky bezpečnosti a pirátství, jimž čelí námořní služba EU v mimoevropských vodách (např. ve Východní Africe, Indonésii apod.), musejí být řešeny a kontrolovány.

3. Sdělení o integraci námořního dohledu cestou společného prostředí pro sdílení informací v námořní oblasti EU

3.1 Jak již bylo uvedeno v předchozím stanovisku ⁽²⁾, EHSV „kladně hodnotí návrhy týkající se Evropské sítě námořního dozoru a zlepšení spolupráce mezi pobřežními hlídkami členských států. Tato opatření zvýší námořní bezpečnost a ochranu, kontrolu rybolovu a kontrolu vnějších hranic a ochrání mořské životní prostředí. [...] EHSV znovu připomíná, že v oblasti dvoustranných dohod s třetími zeměmi o nalodění je žádoucí koordinovaný přístup, aby se splnily vyšší bezpečnostní nároky. Rovněž požaduje akci na úrovni EU proti prudkému nárůstu ozbrojených přepadení a pirátství na moři, kterým jsou vystaveny obchodní lodě a v jihovýchodní Asii a v Africe“.

3.2 EHSV vítá sdělení a podporuje řadu možných opatření, kterými by EU mohla přispět k celosvětovému bezpečnějšímu a chráněnějšímu poskytování služeb v námořní oblasti. EHSV s tímto sdělením v zásadě souhlasí a vítá další zpřesnění, která napomohou rychlé realizaci integrovaného námořního dohledu.

3.3 Sdělení o strategii EU pro lepší integraci systémů dohledu stanovuje čtyři hlavní zásady rozvoje společného prostředí pro sdílení informací. Jsou jimi: 1) koncepce propojení všech skupin uživatelů, 2) vytvoření technického rámce pro interoperabilitu a budoucí integraci, 3) výměna informací mezi civilními a vojenskými orgány a 4) zvláštní právní ustanovení k realizaci společného prostředí pro sdílení informací. Protože se sdělení pohybuje v rovině zásad, omezí se toto stanovisko na sérii navrhovaných zásad. Samozřejmě platí, že k tomu, aby se

tyto zásady mohly proměnit v legislativní opatření, bude zapotřebí dalšího zpřesnění.

3.4 EHSV uznává, že kvůli globálnímu charakteru evropské námořní přepravy je situační uvědomování značně důležité, protože a) pohyb plavidel je prostorový a časový dynamický systém, b) bezpečnostní, ochranné a environmentální aspekty nejsou omezeny hranicemi a c) rozhodnutí přijatá jedním subjektem mohou mít vliv na jiné systémy.

3.5 Je nutno poznamenat, že je třeba vyřešit dvě otázky: veřejně politický rámec a funkčnost systému. Realizaci integrovaného námořního dohledu by mohly brzdit otázky související s důvěrností či jiné otázky na úrovni členských států, a proto je třeba systém zpřesnit a vytvořit z něj jasně funkční aplikaci.

3.6 EHSV je přesvědčen, že při realizaci integrovaného námořního dohledu vyvstávají tři hlavní problémy: právní, technicko/technologické a manažerské otázky. Nejzávažnější právní otázky se vztahují k důvěrnosti, a to vzhledem ke kombinaci osobních, obchodních a vojenských údajů. Různé politiky v oblasti (bezpečnosti) údajů navíc mohou zakazovat či omezovat sdílení (či další využívání) určitých údajů.

3.7 Pokud jde o důvěrnost, u některých klíčových nástrojů spojených se sledováním a dohledem je značné množství údajů z oblasti námořního hlášení a ostrahy označováno jako důvěrné (obchodní povahy). V důsledku toho bude při zpracovávání těchto údajů hrát negativní roli povinnost osob s přístupovým oprávněním k těmto údajům zachovávat důvěrnost a povinnost služebního tajemství.

3.8 Současné systémy mají jednodůvěrný charakter, ale jsou omezeny otázkami souvisejícími s důvěrností. Rozšiřování prostoru pro sdílení údajů mimo dané odvětví by mohlo vyvolat další problémy a otázky, pokud jde o důvěrnost, vzhledem ke spektru dalších aktérů, kteří tak budou do systému zapojeni.

4. Konkrétní připomínky

4.1 EHSV schvaluje a podporuje zásady obsažené ve sdělení o integrovaném námořním dohledu.

4.2 EHSV uznává nutnost další analýzy z hlediska politických, právních, tržních a technologických perspektiv, která by vyústila v konkrétní akční plán provádění integrovaného námořního dohledu s důrazem na výzvy v právní a technologické oblasti. Z této analýzy vznikne konkrétní prováděcí plán s přesným časovým harmonogramem který může vycházet z příslušných zkušeností z projektů jako Safe-SeaNet, Freightwise, e-Freight a AIS, jakož i z všech relevantních iniciativ.

⁽²⁾ Stanovisko EHSV ke sdělení Integrovaná námořní politika pro Evropskou unii, Úř. věst. C 211, 19.8.2008, s. 31–36.

4.3 EHSV opakuje, jak je důležité přezkoumat výsledky právě probíhajících pilotních projektů ještě před tím, než dojde k přijetí určitých rozhodnutí. Pilotní projekty se musejí nasměrovat do podnikatelského prostředí a administrativ operujících v typických námořních oblastech EU. Navíc by výsledkem těchto pilotních projektů měly být zprávy o dlouhodobé udržitelnosti integrovaného námořního dohledu. V tomto směru bude mít spuštění dalších pilotních projektů příznivý dopad na naše chápání otázek souvisejících s rozvojem integrovaného námořního dohledu. Navíc by mělo dojít k nastavení a monitorování konkrétních časových rámců za účelem včasného plnění těchto pilotních projektů.

4.4 EHSV by rád upozornil, že strategie integrovaného námořního dohledu by se v oblasti realizace sdílení údajů mohla poučit z jiných praktik v odvětví dopravy, kterými je např. jeden přepravní doklad, který se z obchodního hlediska považuje za ekvivalentní systém sdílení informací (při přepravě zboží se dnes vyžaduje přepravní doklad (nařízení EHS č. 11/1960 a směrnice 92/106/EHS); podle akčního plánu pro logistiku nákladní dopravy bude vytvořen evropský přepravní doklad, který bude možné používat ve všech druhích dopravy, což zlepší rámec nabízený multimodálními přepravními listy nebo multimodálními manifesty). Výměna informací by navíc měla být založena na nejrozšířenějším jazyce v námořní oblasti.

4.5 Udržitelnost integrovaného námořního dohledu se musí zajistit prostřednictvím zabudované možnosti rozšíření, jejímž cílem bude usnadnit integraci budoucích samostatných systémů dohledu.

4.6 Pokud jde o sdílení informací, EHSV se vyslovuje pro zásadu „potřebných znalostí a v souladu s podmínkami užití [...]“ namísto zásady „[...] co největšího množství informací [...]“. Informace se musí předávat všem skupinám uživatelů na základě jasného rámce při zajištění ochrany osobních údajů a dalších citlivých dat. Navíc je naprosto nezbytné mít pod kontrolou další šíření od organizace příjemce informací, tj. dodržování právních rámců EU.

4.7 Pokud jde o technické aspekty, EHSV doporučuje používání platform „open source“ k usnadnění navrhování, vývoje, použití a obsluhy příslušných řešení. Základ systému by měl poskytovat: a) ontologii námořní oblasti pro automatizovanou výměnu údajů; b) nástroje pro navrhování, simulaci, analýzu výkonnosti a optimalizaci řešení dohledu; c) rejstřík služeb; d) pomocné nástroje pro řešení problémů s interoperabilitou; e) mechanismy automatizovaného vyhledávání a integrace vhodných služeb; f) zajištění interoperability; a g) mechanismy kontroly a auditu.

4.8 EHSV souhlasí s navrhovanou vícevrstvou architekturou systému. Tento přístup umožní použití nejmodernější centralizované oblakové architektury (cloud architecture), kterou v současné době využívají všichni vývojáři v oblasti IT. Je

však třeba mít na paměti, že takové typy architektur jsou náchylnější k narušení bezpečnosti, a je proto zapotřebí přijmout mechanismy zvýšené bezpečnosti. Intraintitucionální hierarchické rozhodování a rámec pro přístup k údajům by však měly zvýšit důvěrnost údajů.

4.9 EHSV kvituje dostupnost technologických prostředků ke shromažďování, homogenizaci a šíření smysluplných údajů směrem ke všem zainteresovaným stranám a vyzývá EU, aby definovala společné platformy, které budou efektivně využívat všechny zainteresované strany ve všech členských státech. Pokud jde o prevenci duplicity při sběru a uchovávání údajů, mělo by navíc dojít k vytvoření mechanismů, které by zabránily problémům.

4.10 Pokud jde o první zásadu obsaženou v tomto sdělení, EHSV navrhuje aktivní snahu o zavedení jednotných standardů a pravidel v oblasti údajů na odvětvové i funkční úrovni, jejímž cílem by mělo být zvýšení kvality údajů.

4.11 Vzhledem k rozsáhlosti námořní oblasti může docházet k oslabování bezpečnosti údajů pružností prostředí, v němž se informace sdílejí, a potenciální hrozbou, která z něj vyplývá.

4.12 EHSV je přesvědčen, že technická interoperabilita má velký význam a měla by vést k usnadnění výměny údajů mezi všemi zainteresovanými průmyslovými i správními subjekty (včetně komunikace Administration to Administration – A2A, Administration to Business – A2B a Business to Business – B2B).

4.13 Pokud jde o třetí zásadu obsaženou v tomto sdělení, EHSV uznává, že je zapotřebí další analýzy integrace civilního a vojenského propojení, aby bylo možné lépe integrovat údaje a umožnit lepší využívání informací. EHSV souhlasí, že informace týkající se dohledu by měly využívat civilní i vojenské orgány společně. EHSV opakuje, že je nutné zavést výchozí mandáty; měly by existovat společné normy a pracovní postupy ohledně přístupu a využívání příslušných informací, které by umožňovaly zákonnou obousměrnou výměnu informací tam, kde se využívání údajů řídí pravidly Společenství.

4.14 Pokud jde o čtvrtou zásadu obsaženou v tomto sdělení, EHSV si přeje zdůraznit, že je nutná další analýza týkající se ochrany osobních údajů v rozsahu tohoto dokumentu a vyzývá EU k tomu, aby znovu zvážila a přijala všechna nezbytná opatření k zajištění bezpečnosti citlivých údajů. I když z toho pro tento proces vyplývá zátěž – tj. vybudovat takový systém –, je to považováno za základní zásadu.

4.15 EHSV se ztotožňuje s odvětvovým přístupem ke sdílení informací, jak je navrhuje tato směrnice. V každém případě by měly být zavedeny konkrétní pokyny pro udělování přístupových práv příslušným orgánům a oprávněným osobám.

4.16 EHSV vyzývá Komisi, aby dále prozkoumala existenci dvoustranných dohod o sdílení informací mezi členskými státy EU a třetími zeměmi a v případě nutnosti přistoupila k prosazení *acquis communautaire* (nařízení č. 4055/86 a č. 4058/86).

4.17 S ohledem na problematiku údajů poskytovaných z vesmíru je nutné uvést konkrétní odkaz na GMES. Vedle toho si EHSV přeje, aby ve sdělení padla konkrétní zmínka o použití navigačního systému Galileo.

4.18 EHSV chápe, že zpracování osobních údajů pro účely obrany, bezpečnosti státu a trestního stíhání zůstává v současné době mimo obecný právní rámec pro ochranu údajů. EHSV se ztotožňuje se závěry studie (Evropská komise, „Právní aspekty údajů z námořního sledování a dohledu“ – závěrečná zpráva dle rámcové smlouvy o poskytování služeb č. FISH/2006/09 – LOT2), kterou zadala Evropská komise k tématu právních aspektů údajů z námořního dohledu a která jasně uvádí, že ochrana údajů je zásadní povinností EU a musí se řešit jak na úrovni Společenství, tak na úrovni členských států. Očekává se, že v případě předpokládaného sdílení osobních údajů mezi orgány, na které se vztahuje stávající právní rámec o ochraně

údajů (např. orgány v oblasti rybolovu), a orgány, na které se právní rámec (v současné době) nevztahuje (např. vojenské orgány, orgány státní bezpečnosti či donucovací orgány), budou požadovány pokročilé záruky.

4.19 EHSV přikládá velký význam vývoji právního rámce k řešení otázek, jako jsou mimo jiné kvalita údajů, další využívání údajů, bezpečnost údajů, mechanismy přidělování přístupu, charakter dotyčných údajů, účely (a metody) výměny, potenciální příjemce údajů, nezbytné záruky co do důvěrnosti a zabezpečení určitých údajů, ochrana osobních údajů a příslušné postupy.

4.20 EHSV je přesvědčen, že data by se měla sdílet na základě odpovědí na otázky „co, proč, na jak dlouho a s kým“. Zejména u toho prvního kritéria je naprosto nezbytné definovat určené orgány, které budou mít oprávnění ke kontrole, zveřejňování a přijímání těchto údajů jak v rámci EU, tak s větší obezřetností i u orgánů mimo EU.

4.21 EHSV žádá Evropskou komisi, aby zveřejňovala výroční zprávu o provádění a výsledcích činnosti námořního dohledu.

V Bruselu dne 14. července 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 Digitální dividenda, zdroj sociálních přínosů a hospodářského růstu

KOM(2009) 586 v konečném znění

(2011/C 44/33)

Zpravodajka: **paní DARMANIN**

Dne 28. 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 Digitální dividenda, zdroj sociálních přínosů a hospodářského růstu

KOM(2009) 586 v konečném znění.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. června 2010.

Na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 15. července 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 141 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá sdělení Komise *Digitální dividenda, zdroj sociálních přínosů a hospodářského růstu*. Jedná se o velmi důležitý krok při plnění jednoho z cílů strategie EU2020, jímž je inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, díky němuž se digitální dividenda stane nedílnou součástí digitální agendy pro Evropu.

1.2 EHSV podporuje snahu Komise zajistit, aby členské státy dodržely lhůtu pro uvolnění spektra do roku 2012. EHSV chápe, že několik zemí může mít potíže a realistické důvody k nedodržení této lhůty. Překročení lhůty by se však mělo opírat o relevantní důvody a období od ledna 2012 do zajištění nápravy by mělo být co nejkratší.

1.3 EHSV uznává, že digitální dividenda, která vzniká z velmi omezených zdrojů, tedy spektra, by za předpokladu, že její využívání bude řádně definováno a zaručeno, mohla mít pro Evropu značné hospodářské a sociální přínosy. Ty by dále zlepšily fungování evropského jednotného trhu a mohly by zvýšit hospodářskou, sociální a územní soudržnost, což by zajistilo dosažení některých sociálních cílů, jež si EU vytyčila.

1.4 EHSV také považuje tento projekt, jenž je stěžejní složkou digitální agendy, za mocný nástroj propagace přínosů EU. V době, kdy roste euroskepticismus a lidé si nejsou plně vědomi potenciálu jednotné Evropy, se tato příležitost může stát jasným a hmatatelným přínosem jak pro jednotlivce, tak pro podniky. Tento projekt také zvýší míru ochrany spotřebitelů a tento proces by neměl koncovým spotřebitelům způsobit náklady, jež by nebyly nezbytné.

1.5 EHSV vyzývá Komisi, aby zahájila integrovanou komunikační strategii, která by ukázala důvody pro přechod z analogového na digitální vysílání a přínosy, které z tohoto přechodu vyplývají.

2. Úvod – kontext

2.1 Díky zvýšené účinnosti digitálního přenosu vysílání uvolní přechod z analogového na digitální pozemní televizní vysílání v Evropě velmi cenné rádiové frekvence. Tato „digitální dividenda“ má ohromný potenciál pro poskytování velké řady služeb.

2.2 Pro Evropu představuje jedinečnou příležitost, jak uspokojit rostoucí poptávku po rádiovém spektru, zejména pokud jde o poskytování bezdrátového širokopásmového připojení ve venkovských oblastech, čímž překlene digitální propast, a jak podpořit zavádění nových bezdrátových služeb, kterými může významně přispět k plnění lisabonských cílů konkurenceschopnosti a hospodářského růstu a uspokojit některé důležité sociální, kulturní a ekonomické potřeby evropských občanů.

2.3 Spektrum digitální dividendy bude v celé Evropě dostupné během poměrně krátké doby, protože všechny členské státy by měly nejpozději do roku 2012 dokončit úplné vypnutí analogového televizního vysílání.

2.4 Komise si je vědoma, jak důležitou roli hraje vysokorychlostní širokopásmová infrastruktura v oblasti mnoha vývojových činností, které jsou pro přechod ke znalostně náročnému, nízkouhlíkovému digitálnímu hospodářství rozhodující. Již Plán evropské hospodářské obnovy schválený Radou stanovil cíl dosáhnout v letech 2010 až 2013 100 % širokopásmového pokrytí.

2.5 Vzniknou nové příležitosti pro inovaci. Nejočividnější příležitosti pro inovaci jsou ve vysílání, protože digitální divida nabízí provozovatelům vysílání velkou část spektra k rozvoji jejich služeb. Také v odvětvích zaměřených na služby bude dostatek příležitostí, které poskytnou významné sociální přínosy, jako např. v oblasti zdravotní péče, elektronického vzdělávání (e-learning) nebo elektronické správy (e-government), přístupnosti elektronických technologií a v oblastech, kde mohou malé a střední podniky těžit z lepšího přístupu k hospodářskému životu.

3. Hospodářské a sociální přínosy digitální dividendy

3.1 Možný hospodářský dopad bude záviset na skutečné míře budoucí poptávky po nových službách, již je v této fázi obtížné kvantifikovat. Podle odhadu nedávné studie Komise by se nicméně možné přínosy koordinace spektra digitální dividendy jako celku na úrovni EU, pokud jí bude dosaženo do roku 2015, mohly pohybovat mezi 20 a 50 miliardami eur (za období 15 let) ve srovnání se samostatným působením členských států EU. Tento odhad zohledňuje možné nové aplikace, jako jsou pokročilé technologie pozemního vysílání a bezdrátové širokopásmové služby.

3.2 Harmonizované podmínky v celé EU budou přínosem pro technologický průmysl, neboť většina zařízení bude standardizována a racionalizována. Podstatně větší a více cílený bude také inovační potenciál odvětví. To je pro odvětví zvláště přínosné, zejména pak pro ty subjekty, jež výrazně investovaly do inovací.

3.3 Hlavním sociálním přínosem uvolnění spektra by měla být širší dostupnost širokopásmového připojení pro všechny. Ještě dnes existují venkovské oblasti, jež nemají možnost řádného připojení k internetu. Prostřednictvím digitální dividendy by internet mohl být přístupný všem a mohlo by dojít k většímu rozšíření internetových služeb, a tím i další konsolidaci vnitřního trhu. Vzhledem k tomu, že širokopásmové připojení bude dostupné také ve většině venkovských oblastí, předpokládá EHSV, že podniky budou mít větší možnost rozhodnout se pro působení mimo městské oblasti, což by mohlo mít za následek přemístění podniků, jež se dodnes z komunikačních a logistických důvodů shlukují v městských oblastech. Důsledkem této delokalizace by mohlo být zvýšení zaměstnanosti ve venkovských oblastech, stejně jako vliv na životní prostředí (neboť přílišná hustota zalidnění městských oblastí nevede k udržitelným postupům). Výbor však opakuje svůj názor, který zastával v různých stanoviscích, že je nutná univerzální širokopásmová služba pro všechny občany s opatřeními umožňujícími neomezený přístup pro tělesně postižené osoby.

3.4 Rozšíří se výběr pro spotřebitele, neboť se zvětší nabídka televizních stanic spolu s prémiovými službami vysoké kvality, a zároveň se bude využívat menší část spektra. Nový rozměr dostupnosti televizních služeb přichází s možností sledovat televizní obsah na mobilních multimediálních zařízeních. Digitální divida též bude znamenat značné zvýšení kvality života uživatelů. EHSV zdůrazňuje, že členské státy by měly zaručit, že spotřebitelé jsou i nadále náležitě chráněni v průběhu

procesu vypnutí analogového televizního vysílání, a zajistit, že na ně nejsou přenášeny výdaje, které nejsou nutné.

3.5 Digitální divida je přínosem také v tom, že dokládá potenciál a výhody jednotné Unie, jejíž země pracují na stejném standardu. V době rostoucího euroskepticismu je digitální divida dalším hmatatelným přínosem, z něž se bude těšit celá EU.

4. Nutná kritéria

4.1 Vypnutí analogového televizního vysílání a následné zapnutí digitální televize nepochybně povede k mnohem lepšímu využití spektra. U digitální televize může totiž každý kanál rádiové frekvence (RF) (rozstup 8 MHz) vysílat v průměru pět nebo šest televizních programů. To znamená, že po dokončení přechodu k digitální televizi by se spektrum používané pro účely televizního vysílání mělo zmenšit na jednu pětinu nebo jednu šestinu dříve potřebného rozsahu. V zemích, kde jsou zavedeny jednofrekvenční sítě (SFN), může při optimálním nasazení jednotlivých televizních sítí na trh dojít až k desetinásobnému snížení využití spektra.

4.2 Není pochyb o tom, že uvolněné spektrum je cenným zdrojem, a to zejména v zemích, kde téměř není rozvinuta kabelová televize, a spektrum rádiových frekvencí je tedy samozřejmě zdrojem omezeným. Nově dostupné spektrum lze optimálně využít pro účely bezdrátových širokopásmových služeb, jež jsou zvláště cenné ve venkovských oblastech, kde absence vysokorychlostních internetových služeb bez jakýchkoli pochybností způsobuje hospodářskou nečinnost a sociální vyloučení. Výbor je přesvědčen, že tyto služby umožní posílení hospodářské, sociální a územní soudržnosti těchto oblastí.

4.3 Je možné, že v minulosti nebyly dostatečně vysvětleny důvody pro přechod od analogového k digitálnímu vysílání. Veřejnost se může domnívat, že jediným důvodem k tomuto přechodu je komerční zájem provozovatelů televizních stanic, neboť změna vybavení v domácnosti může znamenat určité náklady. Je proto zásadně důležité připravit řádnou komunikační strategii tak, aby byl znám pravý důvod přechodu k digitálnímu vysílání.

4.4 Všechny členské státy musejí sdílet společné pásmo, jež umožní poskytovat univerzální službu v celé EU a všem evropským občanům. Optimální volbou je pásmo 800 MHz, tedy dílčí pásmo UHF 790–862 MHz.

4.5 Za přípravu technických specifikací k harmonizaci pásma 800 Mhz odpovídá CEPT (Evropská konference správ pošt a telekomunikací) v těsné spolupráci s jednotlivými vnitrostátními regulačními orgány, které jsou obeznámeny s aktuálním stavem spektra ve svých zemích.

4.6 K otevření pásma 800 MHz pro bezdrátovou širokopásmovou komunikaci je nutné, aby členské státy ve stanovené lhůtě dokončily proces vypnutí analogového vysílání. V současné době platnou lhůtu 1. ledna 2012 podle všeho všechny členské státy nedodrží; je však nutné, aby ty, které nevypnou analogové televizní vysílání v tomto termínu, tak učinily v relativně krátkém období do konce roku 2012.

4.7 Vzhledem ke kritické finanční situaci si řada provozovatelů televizních stanic, kteří jsou v současnosti nuceni přecházet na vysílání digitální televize v členských státech, kde probíhá přechod na digitální vysílání, nemůže dovolit nákup kvalitních zařízení (typicky vyráběných v EU). Za těchto nepříznivých okolností jsou nuceni nakupovat levnější, avšak také méně výkonná a méně spolehlivá vysílací zařízení, typicky vyráběná na Dálném Východě. Tato zařízení tak mohou být neschopná provozu již za dva nebo tři roky a donutit provozovatele vysílání k novému nákupu vysílacích zařízení (doufejme s vyšší spolehlivostí a výkonem).

4.8 Za současného stavu ekonomiky může dojít k tomu, že provozovatelé televizního vysílání, zejména ti menší, budou mít potíže s financováním výměny zařízení vynucené přechodem na digitální vysílání. EHSV se proto domnívá, že by měl být zaveden určitý systém předběžného financování, jenž by malým a středním podnikům pomohl v procesu přechodu na nové technologie. Taková pomoc nemusí nutně mít podobu grantů, nýbrž může být spojena s dostupností prostředků před investicí, jež by poté byly vráceny v realistické lhůtě, jako tomu je u úvěrů. Dále by měly být zajištěny systémy záruk zaměřené na pomoc MSP v této oblasti.

4.9 Celkovým výsledkem může být nízká kvalita televizního vysílání pro koncové uživatele a ekonomická ztráta pro provozovatele vysílání, kteří jsou v důsledku dočasných finančních potíží nuceni investovat dvakrát. Delší harmonogram pro proces vypnutí analogového vysílání nebo finanční podpora pro provozovatele vysílání by předešly těmto problémům a umožnily harmonizované zavedení sítě ve všech členských státech.

4.10 Členským státům bude doporučeno, aby uvolnily dílčí pásmo 790–862 MHz na digitální dividendu, avšak nebudou povinny tak učinit. Pokud je v některé zemi situace taková, že nelze vměstnat všechny televizní vysílací služby do zbývajících částí spektra UHF, bude této zemi umožněno zachovat televizní vysílání v pásmu 800 MHz. Státy si mohou též zvolit současný provoz televizního vysílání a bezdrátových širokopásmových služeb jako kompromisní řešení.

4.11 Jelikož všechny členské státy budou patrně dlouhodobě využívat pásmo 800 MHz na bezdrátové širokopásmové služby, je nezbytné připravit příslušné technické specifikace, jež zabrání škodlivým „hraničním efektům“, jež by dozajista poškodily bezdrátové širokopásmové služby z důvodu nižších vysílacích výkonů používaných pro bezdrátové celulární sítě.

4.12 Tentýž problém vyvstává u hranic EU s nečlenskou zemí. V těchto zemích budou stávající vysílací služby s vysokým vysílacím výkonem v pásmu 800 MHz velmi pravděpodobně rušit bezdrátové širokopásmové služby přijaté v sousedních zemích, jež jsou členskými státy EU. V případě rušení sousedním nečlenským státem EU je jediným řešením vyjednání dohody s touto zemí o přidělení frekvencí jejích televizních vysílačů v blízkosti hranice s EU, byť to nemusí být snadné.

4.13 Optimálním cílem pro členské státy EU, které použijí pásmo 800 MHz pro účely digitální dividendy, je dosáhnout rovnováhy mezi ekonomickými a společenskými přínosy vyplývajícími z využití spektra provozovateli telekomunikačních služeb (kteří budou profitovat z nově dostupného pásma) a provozovateli vysílání (kteří budou profitovat z lepšího využití dostupného pásma a doplňujících služeb s vysokou přidanou hodnotou, jako jsou interaktivní aplikace včetně elektronického zdravotnictví (e-health), učení (e-learning), správy věcí veřejných (e-government), přístupnosti (e-accessibility) a dalších).

4.14 Členské státy by měly usilovat o nasazení veřejně prospěšných služeb prostřednictvím digitální televizní sítě a zároveň umožnit snadno přístupné služby s příchodem nových mobilních širokopásmových služeb díky pásmu pro digitální dividendu. Pokud tak učiní, jejich politiky budou působit neutrálně a zajišťovat hospodářské zájmy provozovatelů vysílání i provozovatelů telekomunikačních služeb.

4.15 Velmi zajímavým aspektem nového využití digitální dividendy je skutečnost, že televizní služby budou rostoucí měrou dostupné pomocí nových generací mobilních telefonních sítí (3G a vyšší). To znamená, že v některých ohledech by provozovatelé mobilních služeb nabízeli tytéž služby, jaké nabízejí tradiční provozovatelé televizního vysílání, čímž by se zde změnila podmínky hospodářské soutěže. Bylo by však vhodné vyhnout se budování hybridních sítí řízených současně provozovateli vysílání a provozovateli telekomunikačních služeb. Díky tomu zůstanou obě obchodní větve plně nezávislé a předejde se vzniku podnikatelských modelů, které by nemusely být uživatelsky přívětivé.

4.16 Interaktivní aplikace, jež mohou nabízet provozovatelé televizního vysílání ve svých nových digitálních programech, lze vyvíjet na kterémkoli standardu pro interaktivní televizní služby. Doporučuje se však využít technologie, jako je standard MHP (Multimedia Home Platform, otevřený middlewarový systémový standard navržený v rámci projektu DVB pro interaktivní digitální televizi), neboť jde o technologii evropskou a také plně otevřenou. Nevyžaduje tak žádné poplatky a nabízí ekonomické výhody pro provozovatele, především však také pro koncové uživatele. Dostupné jsou i jiné technologie, doporučuje se ovšem zvolit otevřený standard, ať už kterýkoli, z důvodu přístupnosti této nové technologie pro koncové uživatele.

4.17 Efektivnějším způsobem provedení vypnutí analogového vysílání v EU je koordinovaná spolupráce mezi členskými státy s cílem dosáhnout trvalé výměny zkušeností, a to zejména na poli plánování digitální televizní sítě a optimálního využití spektra. Domníváme se, že zásadní úlohu v rámci této výměny informací uvnitř EU by měli hrát vnitrostátní veřejnoprávní provozovatelé vysílání. Jejich veřejnoprávní status znamená, že by měli nabízet veřejnou službu. Vnitrostátní provozovatelé veřejnoprávního televizního vysílání by proto měli nabízet poradenské služby provozovatelům veřejnoprávního vysílání v jiných státech (členských i nečlenských státech EU). Typickým přínosem takového přístupu by byla rychlá a účinná odborná příprava provozovatelů televizního vysílání v nových členských státech, jež jsou obvykle v ranější fázi vývoje digitální televizní sítě.

4.18 Tématem k úvaze při otvírání pásma 800 MHz novým bezdrátovým širokopásmovým službám je skutečnost, že provozovatelé televizního vysílání, kteří v současné době vysílají v pásmu VHF, budou možná muset přejít (ve lhůtě, která zatím nebyla stanovena) do pásma UHF, pokud by příslušné kanály VHF byly využívány k digitálnímu rozhlasovému vysílání (DAB). Přechod na digitální rozhlas nepřispěje sám o sobě k digitální dividendě, neboť dosud není jasné, zda dojde k vypnutí tradičního analogového rozhlasového vysílání. I kdyby k němu došlo, je podíl uvolněného pásma příliš malý na to, aby nějak významně přispěl k digitální dividendě. Nové služby DAB nicméně s určitostí budou využívat totéž pásmo VHF, které je dnes využito provozovateli televizního vysílání, takže tato otázka dále přispěje k většímu vytížení spektra v kanálech 21–60 v pásmu UHF.

4.19 Rovněž je nutno poznamenat, že při otvírání pásma 800 MHz novým službám budou provozovatelé televizního vysílání, kteří v současné době využívají kanály 61–69 (v pásmu 800 MHz), muset přejít na jiný kanál v pásmu UHF, zatímco provozovatelé, kteří v současnosti vysílají na kanálech 21–60, nebudou muset provádět žádné změny. Jedná se tak o jasnou nevýhodu pro provozovatele vysílání v pásmu 800 MHz, kteří budou muset vynaložit více peněz a času. Zároveň budou nuceni vypnout své vysílače při přechodu na jiný kanál, čímž utrpí dočasnou ztrátu reklamního vysílání. Základní zásada rovnosti by tak měla přikazovat přiznání finanční podpory těmto znevýhodněným provozovatelům vysílání v souladu s ustanoveními Smlouvy o státní podpoře.

4.20 K dosažení optimální účinnosti využití spektra se důrazně doporučuje, aby přijaté nové technologie (jako je kódování MPEG-4 a DVB-T2) umožnily další přesun televizních programů do užšího pásma. Přijetí těchto nových technologií by zároveň nemělo mít silný dopad na náklady koncových uživatelů, aby nedošlo k vážnému narušení všeobecné dostupnosti těchto nových služeb.

4.21 Další užitečnou technologií k optimálnímu využití (omezeného) spektra, je zavedení jednofrekvenčních sítí (SFN). Při použití této technologie lze instalovat regionální síť s využitím jediného kanálu spektra, zatímco u standardních multifrekvenčních sítí jsou na středně velké televizní síť zapotřebí nejméně tři nebo čtyři frekvence. Jednofrekvenční síť lze vybudovat tak, že všechny vysílače v síti budou synchronizovány pomocí společného časového měřítka. Jedinou metodou, která se v současnosti používá, je Global Positioning System (GPS), což je vojenská aplikace plně řízená USA. To znamená, že všechny jednofrekvenční digitální televizní sítě jsou stopro-

centně závislé na tomto systému, jenž může být kdykoli změněn nebo vypnut rozhodnutím orgánů USA, což by pro tyto provozovatele televizního vysílání znamenalo obrovský problém.

4.22 GPS však není jediný systém umožňující synchronizaci sítě. Zdrojem společné synchronizace by mohly být i jiné, alternativní systémy. EU by mohla zapracovat na rychlém dokončení projektu GALILEO, jenž by se mohl stát evropskou alternativou k GPS a umožnil by plnou nezávislost členských států EU na vojenském systému USA.

4.23 Jedním z navrhovaných systémů k optimálnímu využití pásma digitální dividendy jsou inteligentní bezdrátová širokopásmová zařízení schopná automatického vyhledávání volných pásem rádiových frekvencí (i mezi existujícími službami televizního vysílání) a dynamického využití dostupných pásem pomocí trvalého sledování frekvencí během normálního provozu. Tyto systémy (zvané „kognitivní rádio“) by zajistěly by dokonalým technickým řešením maximalizace digitální dividendy, avšak panuje riziko, že konečné náklady pro koncové uživatele by stouply na úroveň, která by znemožnila všeobecnou dostupnost digitální dividendy.

4.24 K plnému otevření pásma 800 MHz pro nové bezdrátové širokopásmové služby by měly být všechny vysílací systémy s nízkým vysílacím výkonem používané u zábavních a sportovních akcí (systémy bezdrátových mikrofonů) přesunuty mimo toto pásmo, aby nedošlo ke škodlivému rušení nových služeb digitální dividendy. Tyto systémy bývají typicky provozovány jako sekundární využití volného spektra, které zbylo mezi dvěma aktivními oblastmi pokrytí televizním vysíláním. Některé z těchto systémů mají profesionální určení (např. během olympijských her nebo oficiálních hudebních koncertů) a využívají legálně licencované části spektra UHF. Řada jiných systémů je provozována na základě všeobecného povolení, jež nevyžaduje individuální licence. Měla by proto být naplánována pečlivá regulace těchto služeb, koordinovaná na úrovni EU, jež by zabránila narušení pásma digitální dividendy reziduálním rušením ve spektru i po úspěšném vypnutí analogového televizního vysílání.

4.25 Další velmi delikátní otázkou je přítomnost vojenských služeb v pásmu UHF v některých členských státech, případně též některých sousedních nečlenských státech EU. Tyto služby budou dalším zdrojem rušení pro nové komunikační služby v rámci digitální dividendy. Měla by být navázána promyšlená jednání s vojenskými orgány příslušných zemí s cílem přesunout tyto služby do jiných částí spektra rádiových frekvencí.

V Bruselu dne 15. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o občanské iniciativě

KOM(2010) 119 v konečném znění – 2010/0074 (COD)

(2011/C 44/34)

Hlavní zpravodajka: **paní SIGMUND**

Dne 27. dubna se Rada Evropské unie a dne 19. května 2010 Evropský parlament, v souladu s čl. 304 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o občanské iniciativě

KOM(2010) 119 v konečném znění – 2010/0074 (COD).

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval paní SIGMUND hlavní zpravodajkou na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července), a přijal následující stanovisko 155 hlasy pro, 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor vítá základní zásady návrhu Komise, zejména třífázový přístup zahrnující oficiální registraci, obsahovou kontrolu přípustnosti a politické hodnocení.

1.2 Výbor spatřuje svou úlohu ve dvou stádiích – zaprvé jako zprostředkovatel pro začínající občanské iniciativy umožňující jejich propojování, případně setkávání atd., a zadruhé coby institucionální průvodce, který podporuje hodnocení úspěšné iniciativy Komisí stanoviskem, pořádá konzultace atd. Kromě toho se bude Výbor podílet také na komunikačních kampaních.

1.3 Výbor však navrhuje mimo jiné tato vylepšení:

— jasné upozornění, že důvodem pro odmítnutí registrace mohou být i hodnoty Unie;

— upuštění od různých identifikačních čísel při podepisování iniciativy;

— přiřazování občanů podporujících iniciativu na základě bydliště;

— prodloužení lhůty pro sběr prohlášení na 18 měsíců;

— vývoj softwaru s otevřeným zdrojovým kódem pro elektronický sběr prohlášení o podpoře;

— snížení minimálního počtu členských států na $\frac{1}{4}$;

— snížení hranice pro kontrolu přípustnosti na 50 000 podpisů;

— přezkum nařízení po třech letech;

— navázání interinstitucionální spolupráce.

2. Úvod

2.1 Výbor vítá základní zásady návrhu nařízení Komise o evropské občanské iniciativě. Toto stanovisko doplňuje stanovisko k tématu Provádění Lisabonské smlouvy – participativní demokracie a evropská občanská iniciativa (článek 11) ⁽¹⁾, které bylo přijato dne 17. března 2010, a zabývá se pouze těmi body, které je dle názoru Výboru ještě nutné vylepšit.

2.2 Výbor poukazuje především na podněty Evropského konventu, který v rámci „demokratického života v Unii“ výslovně požadoval vytvoření nástroje pro zařazování určitých témat na pořad jednání, který by byl určený pro občany a byl by rovnocenný s nástroji Evropského parlamentu a Rady.

3. Připomínky k návrhu nařízení

3.1 Registrace navrhované občanské iniciativy (článek 4)

3.1.1 Třífázový přístup

Výbor výslovně vítá Komisí navrhovaný třífázový přístup zahrnující

— oficiální registraci iniciativy,

— právní kontrolu přípustnosti po dosažení dané hranice a

— politické hodnocení úspěšné iniciativy.

⁽¹⁾ Dosud nezveřejněno v Úředním věstníku.

Různými stranami požadovaná kontrola přípustnosti přímo při registraci se nezdá být vhodná, protože by se tím zpozdílo, resp. znemožnilo zahájení mnohých iniciativ. Navíc by se tak Komisi dalo vytýkat posuzování iniciativ předem či dokonce cenzura.

Výbor v této souvislosti zdůrazňuje, že občanská iniciativa není pouze inovativním a transevropským prvkem přímé demokracie, ale že je rovněž zcela zásadním komunikačním prostředkem pro oživení evropské politické diskuse. Jen tak lze evropskou diskusi obohatit nejrozličnějšími návrhy a nápady, které by se jinak nikdy nedostaly do stádia shromažďování podpisů, což je již samo o sobě významné.

3.1.2 Požadované informace

Výbor podporuje návrh Komise ohledně požadovaných informací (příloha II). Je to v zájmu maximální možné transparentnosti a tím i přijetí navrhované iniciativy. Uvedení konkrétního právního základu by mělo být organizátorům ponecháno na výběr, nemělo by však být nezbytné.

3.1.3 Oficiální registrace

Výbor považuje kritéria, která jsou jmenována v návrhu jako důvod odmítnutí registrace („nevhodnost“, „urážlivost“, „neserióznost“), za neopodstatněná. Kromě toho tyto pojmy ponechávají příliš velký prostor pro interpretaci.

Výbor proto navrhuje, aby se při oficiální registraci administrativní cestou kontrolovalo pouze to, zda návrh iniciativy

- dodržuje „jednotnost tématu“, tzn. zda se nepokouší předložit několik různých žádostí v jednom;
- neobsahuje formulace, které by hanobily jednotlivce či skupiny;
- neporušuje Listinu základních práv a hodnoty Unie (článek 2 Smlouvy o EU).

3.1.4 Právní prostředky

Obecně musí být přirozeně zaručeno právo občanů na řádnou správu (článek 41 Listiny základních práv). V případě odmítnutí registrace se organizátoři v této souvislosti mohou odvolat k evropskému veřejnému ochránci práv a samozřejmě mohou využít právních prostředků jakožto poslední možnosti. Výbor je toho mínění, že by to v zájmu transparentnosti nařízení mělo být jasně uvedeno přinejmenším v důvodové zprávě.

3.1.5 Kontrola dodržování zásady subsidiarity

Výbor považuje za zbytečné různými stranami požadované spojení se zásadou subsidiarity. Tuto kontrolu provádí Komise

v každém případě, pokud se na popud občanské iniciativy rozhodne předložit návrh zákona.

3.2 Sběr prohlášení o podpoře (článek 5)

3.2.1 Identifikační čísla

Výbor soudí, že je v navrhovaném formuláři (příloha III) vyžadováno nepřiměřeně velké množství osobních údajů, což bezpochyby snižuje ochotu podepsat prohlášení o podpoře. Z tohoto důvodu se Výbor vyslovuje proti požadavku těchto identifikačních čísel. Je nepravděpodobné, že by kolemjdoucí na ulici, kteří se nechají přesvědčit k podepsání žádosti, měli u sebe cestovní pas nebo si pamatovali nějaké identifikační číslo. Výbor odkazuje rovněž na záporné stanovisko evropského inspektora ochrany údajů ⁽²⁾ k této záležitosti.

Protože tato identifikační čísla nejsou vyžadována či známa ve všech členských státech a protože jsou v závislosti na členském státě potřebné nejrozličnější dokumenty ⁽³⁾, vedlo by to k požadování směsice různých údajů, čímž by pro sběr podpisů již neplatily stejné podmínky. Znamenalo by to porušení zásady rovného zacházení s evropskými občany, cílem ale musí být jednotný postup.

Výbor se proto domnívá, že musí stačit jednotlivé údaje potřebné pro ověření totožnosti, tedy jméno, adresa, datum narození a občanství. Kromě toho je zapotřebí čestného prohlášení, že daná osoba iniciativu podpořila pouze jednou.

3.2.2 Zásada přiřazování podle bydliště

Obecně by měli být občané EU přiřazováni na základě bydliště k příslušným státům, ve kterých žijí, nezávisle na jejich národnosti. Občané EU, kteří mají bydliště ve třetí zemi, by se přiřazovali podle uvedené národnosti.

3.2.3 Lhůta pro sběr prohlášení

Výbor je toho názoru, že Komisí požadovaná lhůta 12 měsíců je příliš krátká na to, aby během ní bylo možné úspěšně završit celoevropskou iniciativu. Trvá tudíž na svém požadavku stanovení lhůty 18 měsíců.

3.3 Elektronické systémy sběru (článek 6)

EHSV výslovně vítá navrhovanou možnost elektronického sběru prohlášení a sdílí postoj Komise, že jeho zajištění vyžaduje maximálně pečlivou přípravu. Vzhledem ke skutečnosti, že ve světě zatím neexistují srovnatelné systémy sběru podpisů v iniciativách (na rozdíl od právně mnohem méně závazných hromadných petic), Výbor soudí, že je nutné přezkoumat následující aspekty:

⁽²⁾ Stanovisko ze dne 21. dubna 2010 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o občanské iniciativě (zdroj: <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/>).

⁽³⁾ Obecný přístup k nařízení Evropského parlamentu a Rady o občanské iniciativě (10626/2/10 REV 2).

- Komise musí podpořit vývoj softwaru s otevřeným zdrojovým kódem pro elektronické iniciativy a všeobecně jej zpřístupnit.
- Iničiátoři musí tento software nechat certifikovat v tom členském státě, v němž jsou ukládány údaje získávané pomocí elektronického systému sběru.
- Jednoznačnou kontrolu by měly umožňovat dodatečně elektronické identifikační znaky, např. ověřovací e-mailová zpráva.
- Podepsaná osoba by kliknutím na zaškrťovací políčko potvrdila, že iniciativu podpořila pouze jednou.

3.4 Minimální počet podepsaných osob na členský stát (článek 7)

3.4.1 Počet členských států

EHSV zůstává u svého návrhu $\frac{1}{4}$ členských států. V zájmu rovnocennosti Evropského parlamentu a občanů je tak uplatňována stejná zásada, jaká platí pro vytváření evropských stran⁽⁴⁾. Nelze připustit, aby byly pro evropskou občanskou iniciativu stanoveny vyšší hranice než pro registraci evropské strany.

3.4.2 Počet podepsaných osob na členský stát

Výbor výslovně vítá navrhovaný systém minimálního počtu podepsaných osob na členský stát (příloha I) a jeho sestupně poměrný přístup. V souladu se zásadou přiřazování podle bydliště (viz 3.2.2) by se měly i osoby s dvojím občanstvím či občané EU žijící v jiném členském státě započítávat v té zemi, kterou uvedou jako své bydliště. Případné dvojí podpoření iniciativy by se v praxi mohlo udržet na omezeném počtu, a nemuselo by tak vést ke zpochybnění tohoto nástroje jako celku.

3.5 Rozhodnutí o přípustnosti navrhované občanské iniciativy (článek 8)

3.5.1 Počet vyžadovaných podpisů

Výbor podporuje třífázový přístup Komise. Komisí uváděný počet 300 000 podpisů pro kontrolu přípustnosti je ovšem příliš vysoký. Pro organizátory by to představovalo značnou zátěž. Velké by bylo rovněž zklamání podepsaných osob, pokud by jim bylo sděleno, že iniciativa vůbec nebyla připuštěna.

Tato kontrola přípustnosti by měla být prováděna po dosažení počtu 50 000 podpisů ze tří členských států (bez ověřování) a měla by být dokončena nejpozději do dvou měsíců. Během

této doby mohou organizátoři pokračovat ve sběru prohlášení o podpoře.

3.6 Ověřování a potvrzování prohlášení o podpoře členskými státy (článek 9)

Výbor podporuje přípustnost namátkových kontrol při vyhodnocování.

3.7 Předložení občanské iniciativy Komisi (článek 10)

V zájmu maximální možné transparentnosti by měla mít každá podepsaná osoba možnost získat informace o tom, kdo danou iniciativu zorganizoval a kdo ji financuje. Z tohoto důvodu Výbor opakuje svůj požadavek, aby organizátoři při odevzdávání podpisů uváděli také informace o způsobech financování a podpory občanské iniciativy.

3.8 Posouzení občanské iniciativy Komisí (článek 11)

3.8.1 Postavení na roveň postupu u iniciativ Evropského parlamentu nebo Rady

Výbor požaduje, aby Komise k občanským iniciativám přistupovala stejným způsobem jako k iniciativám navrhovaným Evropským parlamentem v souladu s článkem 225 SFEU či Radou v souladu s článkem 241 SFEU. Měly by získat stejnou váhu.

3.8.2 Právo na veřejné konzultace

Iniciativa občanů EU je rovněž komunikačním prostředkem, který má podporovat dialog mezi občany a Evropskou komisí, po předložení úspěšné občanské iniciativy proto musí být uspořádána veřejná konzultace. EHSV je ochoten být při tom nápomocen, resp. takové konzultace organizovat, čímž dostává své funkci mostu mezi EU a občany.

3.8.3 Informování poradních orgánů

Komise by o svém dalším postupu měla zpravovat také Evropský hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů.

3.9 Ustanovení o přezkumu (článek 21)

Vzhledem k nedostatku zkušeností s tímto novým, nadnárodním nástrojem Výbor doporučuje, aby bylo toto nařízení přezkoumáno již po třech letech. Komise by při této příležitosti rovněž měla konzultovat Výbor.

3.10 Vstup nařízení v platnost (článek 22)

Výbor podporuje Komisi navrhované lhůty pro vstup nařízení v platnost, i když např. ještě nebyly stanoveny veškeré podrobnosti ohledně elektronického sběru podpisů. Občané však v tento nový nástroj vkládají tak velké naděje, že by měl vstoupit v platnost co nejdříve.

⁽⁴⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2004/2003 ze dne 4. listopadu 2003 o statutu a financování politických stran na evropské úrovni (Úř. věst. L 297, 15.11.2003).

3.11 Jiné nevyřešené otázky

3.11.1 Finanční podpora

Výbor znovu opakuje svůj požadavek, aby občanská iniciativa, která při dosažení počtu 50 000 podpisů obstála v kontrole přípustnosti, obdržela určitou finanční pomoc od Komise.

3.11.2 Překlad

Výbor se domnívá, že by útvary Komise měly zajistit překlad krátkého shrnutí žádosti (podle přílohy II celkem jen 800 znaků) do všech úředních jazyků již při registraci iniciativy.

Po dosažení prvních 50 000 podpisů a oficiálním rozhodnutím o přípustnosti by Komise měla nechat přeložit celý text zaregistrované iniciativy do úředních jazyků Unie.

4. Konkrétní návrhy EHSV

Výbor odkazuje na níže upřesněnou nabídku, kterou učinil ve svém výše jmenovaném stanovisku ze 17. března 2010:

4.1 Komunikace a informovanost

Výbor zdůrazňuje nutnost uspořádat důkladnou komunikační kampaň, jakmile toto nařízení vstoupí v platnost. Instituce EU by na ní měly spolupracovat a vzájemně koordinovat svou činnost. Výbor již pracuje na informační brožůře, která má občanům a organizacím občanské společnosti objasnit a přiblížit nové možnosti občanské iniciativy, ale pojednává i o konzultacích a občanském dialogu. Kromě toho Výbor zamýšlí uspořádat konferenci příslušných zainteresovaných stran, jakmile bude nařízení schváleno. Další činnosti by mohly být zaměřeny např. na školy s cílem vzbudit zájem u mladé generace.

4.2 Interinstitucionální spolupráce

Je důležité, aby zaměstnanci institucí a poradních orgánů EU, kteří se zabývají občanskou iniciativou, úzce koordinovali a harmonizovali svou činnost a účinně tak občanům poskytovali potřebné informace. Tato součinnost, již má být dosaženo s přihlédnutím k příslušným pravomocem, je skutečně nezbytná, pokud chceme docílit toho, aby se občanská iniciativa stala efektivním nástrojem ve službách evropského modelu moderní demokracie.

4.3 Účast Výboru

Výbor spatřuje svou úlohu ve dvou různých stádiích:

4.3.1 1. stádium: Výbor jako zprostředkovatel

Výbor je ochoten fungovat při přípravách či během probíhající iniciativy jako zprostředkovatelská platforma pro dialog a výměnu informací umožňující propojování, případně setkávání občanských iniciativ atd., aniž by ho k tomu nutně předurčoval obsah iniciativy.

4.3.2 2. stádium: Výbor coby institucionální průvodce

Při plnění své hlavní funkce – poradního orgánu pro Komisi, Evropský parlament a Radu – může být Výbor v tomto stádiu institucionálním průvodcem občanské iniciativy. Nabízí např. pomoc Komisi v jejích interních jednáních a formulování postoje k úspěšné iniciativě prostřednictvím stanoviska. Je rovněž ochoten dát k dispozici svou infrastrukturu pro organizaci konzultací týkajících se úspěšné iniciativy.

4.3.3 Posílení stávajících struktur

Tato nabídka a nabídka učiněná ve stanovisku ze 17. března 2010 si popřípadě vyžádá posílení stávajících struktur ve Výboru a mohla by s sebou přinést potřebu dalších zdrojů, aby bylo možné vhodným způsobem reagovat.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Oznámení č.	Obsah (pokračování)	Strana
2011/C 44/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha a budoucí uplatnění africké sociální ekonomiky v rozvojové spolupráci (stanovisko z vlastní iniciativy)	129
2011/C 44/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Evropské technologické, průmyslové a vědecké parky v období řízení krize, přípravy pokrizového období a strategie následující po Lisabonské strategii (dodatkové stanovisko)	136

III Přípravné akty

Evropský hospodářský a sociální výbor

464. plenární zasedání ve dnech 14. a 15. července 2010

2011/C 44/23	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti KOM(2010) 179 v konečném znění – 2010/0095 (COD)	142
2011/C 44/24	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke zprávě Komise Zpráva o politice hospodářské soutěže za rok 2008 KOM(2009) 374 v konečném znění	143
2011/C 44/25	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a úředních listin ve věcech dědictví a vytvoření evropského dědického osvědčení KOM(2009) 154 v konečném znění – 2009/0157 (COD)	148
2011/C 44/26	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Globální monitoring životního prostředí a bezpečnosti (GMES): úkoly a další kroky v oblasti vesmírné složky KOM(2009) 589 v konečném znění	153
2011/C 44/27	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nová lehká užitková vozidla v rámci integrovaného přístupu Společenství ke snižování emisí CO ₂ z lehkých užitkových vozidel KOM(2009) 593 v konečném znění – 2009/0173 (COD)	157
2011/C 44/28	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie (FRONTEX) KOM(2010) 61 v konečném znění – 2010/0039 (COD)	162



<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2011/C 44/29	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady, kterým se zavádí posílená spolupráce v oblasti rozhodného práva ve věcech rozvodu a rozluky KOM(2010) 105 v konečném znění/2 – 2010/0067 (CNS)	167
2011/C 44/30	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského Parlamentu a Rady o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie KOM(2010) 204 v konečném znění – 2010/0110 (COD)	170
2011/C 44/31	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 861/2006 ze dne 22. května 2006, kterým se stanoví finanční opatření Společenství pro provádění společné rybářské politiky a pro oblast mořského práva KOM(2010) 145 v konečném znění – 2010/0080 (COD)	171
2011/C 44/32	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Cesta k integraci námořního dohledu: Společné prostředí pro sdílení informací v námořní oblasti EU KOM(2009) 538 v konečném znění	173
2011/C 44/33	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Digitální dividenda, zdroj sociálních přínosů a hospodářského růstu KOM(2009) 586 v konečném znění	178
2011/C 44/34	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o občanské iniciativě KOM(2010) 119 v konečném znění – 2010/0074 (COD)	182

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 sepsávat 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

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) nabízí přímý a bezplatný přístup k právu Evropské unie. Tyto internetové stránky umožňují nahlížet do *Úředního věstníku Evropské unie* a obsahují rovněž smlouvy, právní předpisy, judikaturu a návrhy právních předpisů.

Více informací o Evropské unii naleznete na adrese: <http://europa.eu>



Úřad pro publikace Evropské unie
2985 Lucemburk
LUCSEMBURSKO

CS