



Oznámení č.	Obsah	Strana
I	<i>Usnesení, doporučení a stanoviska</i>	
STANOVISKA		
Evropský hospodářský a sociální výbor		
471. plenární zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011		
2011/C 218/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Dopady finanční a hospodářské krize na rozložení pracovních sil mezi výrobními odvětvími se zvláštním zřetelem k malým a středním podnikům“ (<i>průzkumné stanovisko</i>)	1
2011/C 218/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Úloha rodinné politiky v demografických změnách se zaměřením na sdílení osvědčených postupů členskými státy“ (<i>průzkumné stanovisko</i>)	7
2011/C 218/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Posouzení dopadů na udržitelnost a obchodní politika Evropské unie“	14
2011/C 218/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Zemědělské stroje, stavební a manipulační zařízení – jaká je nejlepší cesta z krize?“ (stanovisko z vlastní iniciativy)	19
2011/C 218/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Vnější rozměr evropské průmyslové politiky – zohledňuje obchodní politika EU řádně zájmy evropského průmyslu?“ (stanovisko z vlastní iniciativy)	25
2011/C 218/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Účast státních podniků třetích zemí na trhu veřejných zakázek v EU“ (stanovisko z vlastní iniciativy)	31

III Přípravné akty

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

471. plenární zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011

2011/C 218/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Integrovaná průmyslová politika pro éru globalizace – Konkurenceschopnost a udržitelnost ve středu zájmu“ KOM(2010) 614 v konečném znění	38
2011/C 218/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o účinném prosazování rozpočtového dohledu v euro zóně“ KOM(2010) 524 v konečném znění – 2010/0278 (COD)	46
2011/C 218/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru „k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o donucovacích opatřeních k nápravě nadměrné makroekonomické nerovnováhy v euro zóně“ KOM(2010) 525 v konečném znění – 2010/0279 (COD) a k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy“ KOM(2010) 527 v konečném znění – 2010/0281 (COD)	53
2011/C 218/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „bílé knize o systémech záruk v pojišťovnictví“ KOM(2010) 370 v konečném znění	61
2011/C 218/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „sdělení Komise o sledování a hlášení údajů o registraci nových osobních automobilů“ KOM(2010) 657 v konečném znění	66
2011/C 218/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele“ KOM(2010) 791 v konečném znění – 2011/0001 (COD)	69
2011/C 218/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví technické požadavky pro úhrady a inkasa v eurech a kterým se mění nařízení (ES) č. 924/2009“ KOM(2010) 775 v konečném znění – 2010/0373 (COD)	74
2011/C 218/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech“ KOM(2009) 748 v konečném znění/2 – 2010/0383 (COD)	78



I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

471. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ, KTERÉ SE KONALO VE DNECH 4. A 5. KVĚTNA 2011

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Dopady finanční a hospodářské krize na rozložení pracovních sil mezi výrobními odvětvími se zvláštním zřetelem k malým a středním podnikům“

(průzkumné stanovisko)

(2011/C 218/01)

Zpravodaj: **pan PEZZINI**

Spoluzpravodaj: **pan HAVLÍČEK**

Stálý zástupce Maďarské republiky při Evropské unii pan Péter GYÖRKÖS požádal dne 15. listopadu 2010 jménem nadcházejícího maďarského předsednictví Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Dopady finanční a hospodářské krize na rozložení pracovních sil mezi výrobními odvětvími se zvláštním zřetelem k malým a středním podnikům.

Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 153 hlasy pro, 5 hlasů bylo proti a 11 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) velmi oceňuje pozornost, kterou maďarské předsednictví věnuje tématu, jež je pro organizovanou občanskou společnost velmi důležité, tj. dopadům současné hospodářské a finanční krize na pracovní síly a na jejich rozložení mezi výrobními sektory se zvláštním zřetelem k malým a středním podnikům.

1.2 EHSV kromě toho připomíná, že již měl možnost se několikrát vyjádřit k problematice malých a středních podniků, které spolu s veřejným sektorem a sociální ekonomikou představují tmel evropského hospodářství a zaměstnanosti.

1.3 Malé a střední podniky výrazně pocítily dopady celosvětové hospodářské a finanční krize, přestože často reagovaly flexibilněji a nacházely inovativní řešení.

1.4 EHSV se domnívá, že kromě principiálních prohlášení by EU pro podporu malých a středních podniků mohla učinit více. Nyní je nevyhnutelně nutné přijmout jednotná a koordinovaná opatření na úrovni Unie, která budou zaměřena na řadu priorit podporujících zlepšení podmínek fungování na vnitřním trhu a také na internacionalizaci malých a středních podniků.

1.4.1 Za jedny z prioritních činností EHSV označuje rozvoj možností nového podnikání (zejména pro ženy), zaměstnanost mladých lidí a podporu stěžejní iniciativy „Mládež v pohybu“.

1.4.2 Doporučuje pravidelně pořádat **výroční konferenci malých a středních podniků**, jejímž účelem by byla bilance evropské situace těchto podniků, zvláště se zřetelem na zaměstnanost. Této příkladné konferenci by se měly účastnit různé evropské a vnitrostátní profesní organizace a všechny evropské instituce.

1.5 EHSV zejména požaduje, aby byl vydán plán okamžitě zajišťující podmínky nezbytné pro rozvoj nových inovativních podniků a podporu stávajících malých a středních podniků a přispívající k tvorbě nových pracovních míst, která jsou nezbytná k překonání krize a k opětovnému nastartování udržitelného vývoje. Naplánovaná opatření by měla být vypracována na evropské, národní a regionální úrovni a měla by zahrnovat jak obchodní a neobchodní podniky, tak i podniky sociální ekonomiky. Kromě tohoto plánu by se měla zajistit odborná příprava nezaměstnaných pracovníků a mladých lidí, aby získali přístup k novým pracovním místům.

1.5.1 EU by v konvergenčních regionech mohla po dohodě s členskými státy podpořit využívání strukturálních fondů zaměřených na podporu malých a středních podniků.

1.6 EHSV má za to, že je třeba urychlit proces internacionalizace malých a středních podniků a zlepšit jejich přístup k novým trhům, a tudíž jejich schopnost vytvářet pracovní místa.

1.6.1 Přístupu k novým trhům by mělo předcházet uzavírání solidních obchodních dohod, v nichž by byly stanoveny jednoduché protokoly pro postupy, které by malé a střední podniky mohly rychle uplatňovat.

1.7 EHSV považuje za nezbytné šířit podnikatelskou kulturu a iniciativního ducha v prostředí příznivém pro podnikatele, včetně tržních rizik a podpory lidského kapitálu.

1.8 Je třeba podporovat odbornou přípravu, předávání znalostí a kvalifikace, nové metody práce, rozvoj postojů ke změnám, a to zejména za stávající krize, aby bylo zaručeno zachování pracovních míst a byla posílena úloha pracovníků jakožto nástroje na podporu podniků.

1.9 EHSV zdůrazňuje význam veřejných zakázek, splňujících sociální a environmentální normy, coby nástroje na podporu zachování podniků a místní zaměstnanosti. Zásada „mysli nejdříve v malém“ by měla být v dobách krize, kdy je v sázce mnoho pracovních míst, závazná. Správné, odpovědné a rozumné využívání veřejné poptávky by mělo povzbudit otevřenou hospodářskou soutěž a inovace.

1.10 Podle názoru EHSV je třeba posílit rozvoj klastrů a odvětvových skupin malých a středních podniků. Sdílení smluv a znalostí mezi velkými a malými podniky by prostřednictvím síťových systémů mohlo podpořit rozvoj inovativních skupin, i odvětvových.

1.11 EHSV doporučuje, aby byl rozvoj špičkových odvětvových iniciativ lépe koordinován z hlediska technologie, zaměstnanosti, investic a zhodnocení lidských zdrojů, aby se tak z těchto iniciativ získal co největší užitek.

1.12 Je třeba uznat důležitost tvorby nových finančních mechanismů. EHSV se totiž domnívá, že finanční výzvy a další krizové faktory pro malé a střední podniky byly ještě vyhoceny z důvodu neschopnosti vypracovat nová opatření, a to i posílením nástrojů jako Jeremie, Jasper a Jessica.

1.13 Podle EHSV by Komise měla urychlit „prověrku“ stávajících právních předpisů, aby dala členským státům příklad toho, jak snižovat kumulativní dopady právních předpisů a omezovat povinnosti a náklady.

1.14 Nové legislativní návrhy by podle Výboru měly být podrobeny preventivní analýze, aby byl s pomocí unijních a národních operačních seznamů dopadů určen jejich vliv na konkurenceschopnost.

1.15 EHSV vyzývá Komisi, aby trvala na svých opatřeních v oblasti podpory nízkouhlíkových technologií a ekologického hospodářství a znásobila je, neboť jsou zdrojem nových a lepších pracovních míst.

1.16 Podle Výboru by bylo vhodné podporovat a propagovat šíření mezinárodních sítí – i odvětvových – mezi vůdčími osobnostmi v oblasti tvořivosti a inovací. V této souvislosti doporučuje, aby síť **Enterprise Europe Network** plnila nikoli pouze obecnou informační a poradenskou funkci, ale také **odvětvovou** funkci a byly jí svěřeny správní funkce jednotného kontaktního místa.

1.17 EHSV požaduje, aby bylo urychleno schválení evropského statutu malých a středních podniků a provádění Small Business Act na úrovni členských států, k nimž se již vyjádřil.

2. Úvod

2.1 S prvními známkami hospodářské krize, které se začaly objevovat v roce 2008, se pozitivní trend u malých a středních podniků v letech 2002 až 2008 zastavil a odhaduje se, že počet pracovních míst klesl v období let 2009–2010 o 3,25 milionu ⁽¹⁾.

2.2 Míra nezaměstnanosti v EU činila v roce 2010 9,6 % a ještě vyšší byla ve veřejné správě a v oblasti dopravy a telekomunikací. V oblasti maloobchodu a výroby došlo k mírnému rozvoji, zatímco trh práce pro mladé lidi – od 15 do 24 let – zůstává slabý, s mírou nezaměstnanosti okolo 21 %, tedy nejvyšší mírou od počátku krize.

2.2.1 Na druhé straně hospodářská krize a faktory jako globalizace, technologický vývoj, stárnutí obyvatelstva a postupný přechod k hospodářství s nízkými emisemi uhlíku a částic byly silným podnětem pro rychlé změny v kvalifikacích a dovednostech, které si trh práce žádá, a pro rychlý rozvoj nových profesí.

⁽¹⁾ Zpráva SMEs UNDER PRESSURE, 2010.

2.3 Na odvětvové úrovni se zdá, že recese urychlila současný trend přesunu pracovních míst z primární a základní výroby do oblastí služeb, s předpokládaným zásadním poklesem zaměstnanosti v primárním průmyslu a zemědělství a očekávanou ztrátou pracovních míst ve zpracovatelském a výrobním odvětví mezi lety 2010–2020, zatímco růst zaměstnanosti se předpokládá ve službách, zejména ve službách pro průmysl a trh, a se zvýšením se počítá v distribuci a dopravě, v hotelových a restauračních službách, v cestovním ruchu, ve zdravotnictví, vzdělávání a bezpečnosti.

2.4 Pokud jde o profesní profily, vývoj, který by měl být od této chvíle až do roku 2020 upevňován a zvyšován, by se měl ubírat směrem ke střední až vysoké odbornosti (40 %), např. řídicí pracovníci, odborníci a technici, kteří představují pracovní místa vyžadující vysoké znalosti a dovednosti.

2.4.1 Největší propad se očekává u podílu pracovníků s nízkou formální kvalifikací nebo u méně kvalifikovaných pracovníků. Ukázalo se, že zaměstnanost v odvětvích produkcí investiční majetek je více citlivá na všeobecné hospodářské krize, a proto mají mimořádný význam dovednosti, neboť tato odvětví jsou často spjata se specifickými dovednostmi.

2.5 Výbor několikrát připomněl⁽²⁾, že „význam malých a středních podniků (MSP) pro hospodářství Evropské unie je všemi uznáván“, a zdůraznil, že „jelikož výkon hospodářství, inovace a zaměstnanost závisí stále více na MSP, měla by se podpora podnikatelského ducha mladých lidí stát prioritou“⁽³⁾.

2.6 V EU je více než 20 milionů nezávislých podniků, z nichž více než 99 % tvoří malé a střední podniky s méně než 250 zaměstnanci. Převážná většina (92 %) je zastoupena mikropodniky, které mají méně než 10 zaměstnanců. Počet pracovních míst v malých a středních podnicích navíc představuje více než 67 % pracovních míst v EU⁽⁴⁾. Mnoho malých a středních podniků přečkalo krizi jen díky oddanosti svých zaměstnanců.

2.7 Je nicméně třeba pamatovat na to, že mnoho překážek, například

— prostředí nevhodné k rozvoji podnikání,

— obtížný přístup k úvěru,

⁽²⁾ Viz stanovisko EHSV k tématu Různá politická opatření, jiná než náležitá financování, jež mohou přispět k růstu a rozvoji malých a středních podniků, Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 7, stanovisko EHSV k tématu Způsob podpory malých a středních podniků s ohledem na jejich přizpůsobení se změnám světového trhu, Úř. věst. C 255, 22.9.2010, s. 24, a stanovisko EHSV ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zelenou malým a středním podnikům. Small Business Act pro Evropu, Úř. věst. C 182, 4.8.2009, s. 30.

⁽³⁾ Viz stanovisko EHSV k tématu Lisabonská strategie po roce 2010, Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 3.

⁽⁴⁾ Pramen: Eurostat.

— obtížná internacionalizace a obtížný přístup na trhy,

— nedostatečný tok znalostí či schopností řídit,

— nedostatečná ochrana duševního vlastnictví,

dokáže zpomalit zrod nového podnikání a vytváření a rychlý rozvoj inovativních malých a středních podniků a zabránit snaze sledovat politiku plné zaměstnanosti.

2.8 V roce 2009 byl počet velkých podniků, které vykázaly pokles zaměstnanosti, dvojnásobně vyšší než malých podniků a více než trojnásobný ve srovnání s mikropodniky. Tyto údaje potvrzují schopnost tohoto typu podniků převzít stabilizující funkci s ohledem na hospodářské cykly.

2.9 Pro vývoj unijního trhu práce je i nadále charakteristická značná nerovnováha mezi jednotlivými zeměmi, s nepříjemnou mírou nezaměstnanosti mládeže. Je-li pravda, že se evropská průměrná míra nezaměstnanosti může v období 2010–2011 pohybovat okolo kritické úrovně více než 10 %, je rozložení pracovních sil mezi odvětví, území a především věkové skupiny mnohem znepekující.

2.9.1 Poslední zpráva *Zaměstnanost v Evropě v roce 2010* uvádí, že mladí lidé jsou hlavními oběťmi krize. Míra nezaměstnanosti ve věkové skupině 15–24 let v některých členských státech dosahuje a přesahuje 30 %.

2.10 Z analýz vývoje rozložení evropských pracovních sil mezi různými odvětvími⁽⁵⁾ – včetně členění podle věku, pohlaví a typu podniku – vyplývá následující:

— celková míra zaměstnanosti v EU-27⁽⁶⁾ stoupla z 62,2 % v roce 2000 na 64,6 % v roce 2009,

— míra zaměstnanosti mladých lidí⁽⁷⁾ ve stejném období klesla z 37,5 % na 35,2 %,

— míra zaměstnanosti žen obecně stoupla z 53,7 % na 58,6 % a u mladých žen klesla ze 34,1 % na 33,1 %,

— míra zaměstnanosti v EU-27 v průmyslu klesla z 26,8 % v roce 2000 na 24,1 % v roce 2009,

— míra zaměstnanosti ve službách stoupla z 65,9 % v roce 2000 na 70,4 % v roce 2009,

⁽⁵⁾ Eurostat – ukazatele trhu práce v Evropské unii, 27 – 2010.

⁽⁶⁾ Klasifikace Eurostatu – věková skupina 15–64 let.

⁽⁷⁾ Klasifikace Eurostatu – věková skupina 15–24 let.

— míra zaměstnanosti v zemědělství klesla ze 7,3 % v roce 2000 na 5,6 % v roce 2009.

2.11 Údaje pro EU-15 ukazují lehce příznivější situaci, a to jak v souvislosti s obecnou mírou zaměstnanosti (63,4 % / 65,9 %), tak se zaměstnaností žen (54,1 % / 59,9 %).

2.12 Dát mladým lidem obou pohlaví dovednosti a nové kvalifikace je cílem programu EU „Mládež v pohybu“, i když se zdá být skromný s ohledem na nesmírnou závažnost tohoto problému a nutnost ho propojit s dalšími iniciativami, aby vznikly nové činnosti a nové podniky.

2.13 Výbor měl i díky své Poradní komisi pro průmyslové změny (CCMI) možnost se vyjádřit k dopadům krize na zaměstnanost v těchto oblastech: ve výrobním odvětví, v automobilovém, textilním, kovodělném, leteckém, kulturním a tvůrčím, námořním průmyslu, ve stavbě lodí, uhelném a hutním průmyslu, v odvětví elektrických spotřebičů a dalších odvětvích i v lesnictví, zemědělství a ve službách.

2.14 Ve všech odvětvích je vedle velkých podniků také význačný podíl malých a středních podniků, například ve výrobních odvětvích (ze 2,376 mil. evropských podniků jsou 2,357 mil. malé a střední podniky) nebo ve stavebnictví (2,914 mil. z celkových 2,916 mil.) či ve velkoobchodu a maloobchodu, opravách aut a motocyklů a spotřebním zbožím pro rodiny (dohromady 6,491 mil. z celkových 6,497 mil.), a to nehovoříme o reálních službách, restauračních a hotelových službách či dopravě.

2.15 EHSV zdůrazňuje plnou zástupnost mezi velkými, středními a malými podniky, která se často projevuje v množství poddodávek, v účinnosti outsourcingu a ve vytváření inovačních vedlejších produktů.

2.16 Možnost vytvořit nová pracovní místa jakožto nástroj boje proti krizi, stimulování udržitelného a konkurenceschopného hospodářského růstu prostřednictvím malých a středních podniků ve veřejném sektoru, soukromém sektoru a sociální ekonomice se obzvláště týká některých oblastí služeb⁽⁸⁾:

- vedlejší produkty výzkumu a vývoje,
- odvětví informačních technologií a související činnosti,
- údržba a rekonstrukce budov,
- pomocné činnosti související s finančním zprostředkováním,
- oblast hotelových a restauračních služeb,
- cestovní ruch a kultura,
- pošta, telekomunikace a doprava,
- odvětví zásobování elektřinou, plynem a vodou,

⁽⁸⁾ Viz Hartmut Schrör, *Enterprise Births, Survivals and Deaths - Employment effects* [Zakládání, fungování a zánik podniků – dopady na zaměstnanost], Eurostat, *Statistics in Focus*, 44/2008.

— odvětví označená v iniciativě rozhodujících trhů, elektronické zdravotnictví, udržitelné stavebnictví, inteligentní textilie, bioprodukty, recyklace, obnovitelné zdroje energie a ekologické hospodářství.

2.17 Pokud jde o územní rozložení přínosu malých a středních podniků k přidané hodnotě a zaměstnanosti v EU za období 2002–2007, nezdá se, že by mezi EU-12 a EU-15 existovaly velké rozdíly z hlediska zaměstnanosti, avšak v přidané hodnotě se ukazují velké rozdíly, neboť rozdíl v produktivitě práce mezi malými a středními podniky a velkými podniky je vyšší v nových členských státech než ve starých.

2.18 Malé a střední podniky kromě toho, že vytvářejí nová pracovní místa, přispívají velkou měrou k dynamičnosti a inovativní výkonnosti ekonomiky prostřednictvím přenosu a uvádění na trh nápadů a objevů, a fungují tak jako důležité přenašeče v praxi použitelných přesahů vědeckých a technologických znalostí. V této souvislosti je třeba konstatovat, že nové přístupy vyjádřené v zásadě „mysli nejdříve v malém“ a v iniciativě „Small Business Act“ dosud na evropské úrovni nebyly plně uplatněny, a zejména ne na regionální a celostátní úrovni.

2.19 Podle názoru Výboru je třeba posílit prostřednictvím síťových systémů, které jsou schopné se rychle objevit na trhu s vysoce kvalitními a využitelnými produkty, rozvoj inovativních skupin (klastrů) malých a středních podniků s velkou schopností rozvoje, jež mohou zahájit inovativní změny.

2.20 Klíčem k posílení rozvoje a konkurenceschopnosti malých a středních podniků je podpora jejich internacionalizace na globálních trzích a rozvoj jejich možností na vnitřním trhu díky zaručení spravedlivých podmínek hospodářské soutěže a fungování.

2.21 Ačkoliv malé a střední podniky přispívají k národnímu HDP průměrně více než 50 %, na vývozu mimo EU se podílejí v průměru pouze 30 %, i když jejich přínos je často v rámci globálních hodnotových řetězců.

2.22 Na druhé straně se důrazně trvalo na snazším přístupu k úvěrům. EU během krize podporovala vlády, finanční instituce a velké podniky, zatímco pro malé a střední podniky a tvorbu stálých pracovních míst ve výrobě na místní úrovni se nedělá téměř nebo vůbec nic. Bylo by vhodné posílit nástroje jako Jeremie, Jessica a Jasper.

2.23 EHSV se domnívá, že vlády členských států EU by měly důrazně podporovat:

- národní a regionální programy na podporu podnikání,
- nástroje na zachování činnosti malých a středních podniků,

- rozvoj nových činností souvisejících s inteligentními produkty a službami,
- snižování byrokratické zátěže,
- odbornou přípravu nezaměstnaných a mládeže, aby měli přístup k novým pracovním místům,
- kvalifikaci a trvalou odbornou přípravu pracovních sil,
- sociální dialog,
- lepší přístup k programům EU se zvláštním zaměřením na financování malých a středních podniků,
- boj proti daňovým únikům a nezákonnému zaměstnávání,
- snižování a zjednodušování administrativní zátěže podporováním jednotných kontaktních míst a odvětvových sítí.

2.24 EHSV zejména doporučuje zrychlit probíhající přezkum, aby byl usnadněn přístup k programům EU pro výzkum a inovace.

2.25 Je třeba čelit selháním trhu prosazováním stálých pracovních míst, rozvoje podnikatelského ducha, inovací a udržitelného hospodářského růstu pomocí dynamických balíčků opatření, která by za přiměřených jasných a transparentních podmínek upravovala a provázela vznik a růst podniků a jejich odchod z trhu.

3. Připomínky

3.1 Toto průzkumné stanovisko bylo vypracováno na žádost maďarského předsednictví a věnuje se dopadům současné hospodářské a finanční krize na pracovní síly a na jejich rozložení mezi různými výrobními odvětvími se zvláštním zřetelem k malým a středním podnikům.

3.2 EHSV se domnívá, že chceme-li najít východisko z krize a být vůdčí silou globalizace, je nutné přijmout okamžitá, jednotná a koordinovaná opatření na úrovni Unie, která budou zaměřena na řadu priorit, budou účinná a projeví se i jinak než pouhými slovy, budou podporovat zlepšení podmínek fungování na vnitřním i celosvětovém trhu, jež podpoří inovace v malých a středních podnicích, oživí podnikatelského ducha, dokáží rozpoznat nové cesty v odborné přípravě a získávání kvalifikace zaměstnanců a přizpůsobí trh práce novým výzvám.

3.3 Aby malé a střední podniky mohly plně zajistit svůj pozitivní přínos k zaměstnanosti i v novém rámci globalizace a navzdory mezinárodní krizi probíhající v průmyslových zemích, musí být schopné rovnocenně konkurovat i z hlediska:

- vydání plánu pro vytvoření podmínek nezbytných k zajištění toho, že malé a střední podniky budou moci plně přispět k tvorbě pracovních příležitostí;
- rozvoje inovačních schopností malých a středních podniků a podpory sítí, výrobních zón, služeb a technologických parků⁽⁹⁾;
- podmínek přístupu k zahraničním trhům, k financování a posílení pojištění a záruk za platby v mezinárodním obchodním styku;
- inteligentních struktur ekonomické podpory trhům⁽¹⁰⁾ společně s úplnou reciprocitou při otevření evropského trhu a zahraničních trhů;
- dodržování sociálních a environmentálních norem a respektování duševního a průmyslového vlastnictví;
- opatření proti asymetrickým informacím při přístupu k úvěru a zajištění odpovídajících nabídek úvěrů, půjček a účasti na rizikovém kapitálu;
- struktury celoživotního učení jak za účelem rozvoje podnikavosti a řízení podniku, tak za účelem zajištění kvalifikovaných pracovních sil v rámci flexikurity dojednané mezi sociálními partnery;
- sociálního dialogu na úrovni členských států a EU, který uznává specifický charakter malých a středních podniků a zaručuje jim odpovídající zastoupení na unijní úrovni, ale i dialog, který sociálním partnerům umožňuje odpovídajícím způsobem řešit dopady krize;
- boje proti neformální ekonomice a posilování politiky hospodářské soutěže v souvislosti se státními podporami.

3.4 EHSV se domnívá, že je nezbytné racionalizovat a zjednodušovat správní a právní omezení týkající se zakládání podniků zejména na úrovni členských států, aby se zaručilo, že existující podniky budou moci využít technologické a obchodní příležitosti ke svému rozvoji a že nové malé a střední podniky dostanou možnost vytvářet nová pracovní místa, a tak plně a konkrétně uplatnit zásadu „mysli nejdříve v malém“ a zásady iniciativy „Small Business Act“.

3.4.1 Je rovněž nezbytné přijmout statut evropských malých a středních podniků a vypracovat studii o evropské družstevní společnosti s cílem zvýšit její šíření.

3.5 Je třeba usnadnit proces internacionalizace malých a středních podniků tak, že se zvýší účast podniků ve výzkumných partnerstvích a zajistí přístup k zahraničním trhům.

⁽⁹⁾ Viz stanovisko EHSV k tématu Evropské průmyslové distrikty a nové znalostní sítě, Úř. věst. C 255, 14.10.2005, s. 1, stanovisko EHSV na téma Úloha technologických parků v průmyslové transformaci nových členských států EU, Úř. věst. C 65, 17.3.2006, s. 51, a stanovisko EHSV k tématu Průmyslové změny, územní rozvoj a sociální odpovědnost podniků, Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 63.

⁽¹⁰⁾ Viz přístup k databázi údajů o přístupu na trh a její zjednodušené struktury.

3.5.1 Tento cíl je třeba sledovat i prostřednictvím strategie, která usnadní budování mezinárodních sítí mezi vůdčími osobnostmi v oblasti tvořivosti a inovací – manažery, výzkumnými pracovníky, příslušníky svobodných povolání –, aby byly podpořeny synergie a lepší internacionalizace svobodných povolání.

3.6 Rovněž je třeba šířit podnikatelskou kulturu a posilovat iniciativního ducha a podnikání žen, a rozvíjet tak nezbytné strategické a manažerské dovednosti a posilovat odbornou přípravu.

3.6.1 Taktéž se jeví účelné vypracovat plán, včetně půlročních statistik hospodářských a sociálních změn v evropských malých a středních podnicích.

3.7 Trvalá odborná příprava managementu a pracovních sil musí umožnit, aby lidské zdroje byly kvalifikované a proškolené v stimulujícím rámci rovnosti žen a mužů. EHSV požaduje přijmout na úrovni EU, členských států a regionů prioritní opatření v oblasti boje proti nezaměstnanosti mladých lidí tím, že se zvýší příležitosti v oblasti učňovských oborů, kvalitních pracovních stáží, sponzorování absolventů zejména

vědeckých oborů, a zahájit kampaň zaměřenou na ocenění práce v průmyslu a ve výrobě a podnikatelského ducha, zejména u žen.

3.8 EHSV je přesvědčen, že je nezbytné zvýšit schopnost vstřebávat inovace. Je třeba posílit sítě dovedností a znalostí a rozvíjet průmyslové zóny nové generace a infrastruktury pro přenos technologií a pro mobilitu lidských zdrojů mezi průmyslovými odvětvími, výzkumnými středisky a vysokými školami, a to i v rámci Evropského inovačního a technologického institutu (EIT), který by měl zahrnovat malé a střední podniky.

3.9 Rozvoj špičkových odvětvových iniciativ by měl být dle názoru Výboru lépe koordinován z hlediska technologie, investic a odborné přípravy a zhodnocení lidských zdrojů.

3.10 Evropské trhy práce z krize vycházejí zásadně změněné, a proto musí být pracovníci a podnikatelé připraveni přizpůsobit se s vhodnými dovednostmi a podporou měnící se realitě: „Krise znehodnotila veškerý pokrok, kterého jsme v této oblasti v minulosti dosáhli, proto nyní musíme bezodkladně reformovat trhy práce, sjednotit nabídku dovedností s poptávkou a zajistit, aby pracovní podmínky umožňovaly tvorbu pracovních míst.“⁽¹⁾

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ Viz pan László Andor, komisař pro zaměstnanost, IP/10/1541, 23. listopadu 2010.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Úloha rodinné politiky v demografických změnách se zaměřením na sdílení osvědčených postupů členskými státy“

(průzkumné stanovisko)

(2011/C 218/02)

Hlavní zpravodaj: **pan BUFFETAUT**

Hlavní spoluzpravodajka: **paní OUIN**

Dopisem ze dne 15. listopadu 2010 pan velvyslanec Péter GYÖRKÖS požádal jménem maďarského předsednictví a v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Úloha rodinné politiky v demografických změnách se zaměřením na sdílení osvědčených postupů členskými státy.

Dnes 7. prosince 2010 pověřilo předsednictvo Výboru specializovanou sekci Zaměstnanost, sociální věci, občanství přípravou podkladů na toto téma. Zpravodajem byl pan BUFFETAUT, spoluzpravodajkou paní OUIN.

Vzhledem k naléhavé povaze práce rozhodl Evropský hospodářský a sociální výbor na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května 2011) jmenovat pana BUFFETAUTA hlavním zpravodajem a paní OUINOVOU hlavním spoluzpravodajkou a přijal následující stanovisko 183 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Rodinné politiky prováděné v Evropě mají různé inspirované a různý obsah, avšak vytýčily si společný cíl: poskytovat podporu rodinám. Globálnější národní a regionální politiky, investiční politiky a politiky v oblasti vzdělávání, bydlení a zaměstnanosti mohou z určitého členského státu či regionu učinit atraktivní místo pro rodiny a vytvořit pro ně příznivé prostředí.

1.2 Srovnání zavedených systémů je zajímavé, neboť umožní rozpoznat osvědčené postupy, ale je jisté, že pokud mají být tyto systémy plně efektivní, je třeba, aby nabídka služeb a mechanismy podpory reagovaly na očekávání rodin a rodičů nebo budoucích rodičů. Tato očekávání se mohou v každém členském státě lišit v závislosti na národní kultuře, sociálních zvyklostech a tradicích. Je tedy zapotřebí, aby se orgány veřejné moci vyvarovaly ideologií a navrhly opatření, jež poskytnou jednotlivcům skutečnou možnost volby založit si rodinu a mít počet dětí podle jejich přání.

1.3 Ačkoliv nejsou rodinné politiky v pravomoci Evropské unie, může Unie vydávat zákony v oblastech, které se týkají sladění rodinného a pracovního života, v oblasti rovnosti mezi ženami a muži v zaměstnání a v oblasti ochrany a rozvoje dítěte.

1.4 EU může rovněž hrát užitečnou roli, pokud jde o znalost situací a demografického vývoje a výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy.

1.5 Dnes je pod vedením Evropské unie rozvíjeno několik iniciativ spolu se souvisejícími finančními prostředky a strukturálními fondy či Evropským sociálním fondem již mají politiky ve prospěch rodin a mohou tyto politiky podporovat.

1.6 Bylo by žádoucí je lépe začlenit a podřídit je určité autoritě, či přinejmenším koordinaci orgánu, jenž bude pověřen definováním všech politik a stanovením směrů činnosti a průzkumu. Bylo by možné přiřknout vůdčí a koordinační úlohu Evropské komisi, a to z političtějšího hlediska a z hlediska řízení, zejména díky Evropské alianci pro rodiny, a z vědeckého hlediska agentuře Eurofound.

1.7 Bylo by žádoucí, aby se asociace zastupující rodiny zapojily do přípravy rodinných politik nebo aby měly vliv na rodiny, a to jak na úrovni EU, tak na úrovni členských států.

1.8 Mnoho politik dohodnutých na evropské úrovni má přímý dopad na život rodin. EHSV tedy doporučuje, aby byl ve všech evropských politikách zaujat k rodinnému rozměru transversální přístup, zejména při realizaci studií dopadu, které jsou nyní nezbytné pro všechny evropské právní předpisy⁽¹⁾, a tento rozměr byl zahrnut do veškerých hodnocení stávajících politik, jež musí být přezkoumány.

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV k tématu Podporovat solidaritu mezi generacemi, Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 66, odstavec 4.8.

1.9 Výbor velice podporuje myšlenku učinit z roku 2014 Evropský rok rodiny.

2. Úvod: aktuální demografický stav

2.1 Evropské rodiny se zcela mění: porodnost je již po několika desetiletí hluboko pod hranicí generační obnovy⁽²⁾, odsouvá se věk prvního mateřství, zvyšuje se míra rozluk párů, procento neúplných domácností a rodin bez stálého příjmu, prodlužuje se délka života, narůstá počet závislých starších osob, což je dáno především demografickou tendencí. Vývoj struktur rodiny představuje nové výzvy, jež je zapotřebí zohlednit při plánování a koordinaci rodinných politik a poté v jejich provádění.

2.2 Úpadek rozvětvených rodin ve prospěch „nukleárních“ rodin byl zapříčiněn mimo jiné urbanizací a změnami životního stylu, avšak také individualističtějším chováním, výskytem nových rizikových sociálních skupin a častějším sociálním vyloučením. Do této skupiny patří dlouhodobě nezaměstnaní, rodiny s jedním rodičem, chudí pracovníci a chudé děti nebo děti ohrožené chudobou. Tyto jevy bohužel ovlivňují celou evropskou společnost. Odhaduje se, že 17 % Evropanů je zasaženo chudobou a sociálním vyloučením, což má dopady na rodinnou politiku.

2.3 Ačkoli je ukazatel porodnosti pod hranicí generační obnovy v celé Evropské unii, různorodost se projevuje jak v demografické situaci členských států a jejich různých regionů, tak v oblasti rodinných politik. Konstatujeme rovněž, že sama hustota obyvatelstva se v jednotlivých členských státech velice liší, některé regiony mají značnou hustotu a jiné se vylidňují, což nastoluje otázku územního plánování a zachování veřejných služeb, včetně služeb pro rodiny. Slogan Evropské unie „jednota v rozmanitosti“ je tedy v této oblasti zvláště opodstatněný. Stárnutí evropské populace, tedy zvýšení poměru seniorů, je jistě vysvětleno pozitivním aspektem (zvýšení naděje dožití a zdravý život seniorů), ale druhá příčina je negativní: výrazný pokles natality, což vede k tomu, že nedochází ke generační obnově.

2.4 Žádný členský stát nedosahuje hodnoty nutné k tomu, aby se populace alespoň sama obnovovala, i když dva členské státy (Francie a Irsko) k tomu mají blízko.⁽³⁾ Ve Spojených státech amerických porodnost této hodnoty téměř dosahuje, zatímco průměrná porodnost v Evropské unii je nižší přibližně o čtvrtinu.

2.5 V tomto obecném rámci se jedná o výrazné kontrasty. Osmnáct členských států má pozitivní přirozené saldo obyvatelstva, počet narození tedy převyšuje počet úmrtí, zatímco devět členských států má saldo negativní – počet úmrtí je tedy vyšší

než počet narození (ve stoupajícím pořadí: Portugalsko, Estonsko, Itálie, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Rumunsko, Bulharsko, Německo).

2.6 Změna tohoto trendu závisí převážně na čistém zvýšení souhrnného ukazatele porodnosti (*total fertility rate*). Také migrační toky mají určitý vliv, ale nebudou stačit, neboť přistěhovalci se neusazují vždy tam, kde je ukazatel porodnosti nejnižší, a stárnou také. Přistěhovalectví také znamená, že je zapotřebí vést aktivní politiky integrace, aby se zabránilo problémům se soužitím mezi komunitami, což je ještě citlivější v přijímajících zemích, které mají nízkou demografickou dynamiku.

3. Dopad krize na rodiny

3.1 Hospodářská krize měla několik důsledků, které ovlivnily životní podmínky některých rodin a ztížily reakci na žádost o poskytnutí potřebné podpory. Hospodářská situace měla v prvé řadě dopad na zaměstnanost a prostředky řady domácností.

3.2 Tato krize a kritická situace veřejných financí v mnoha členských státech může také vést vlády k tomu, aby pozměnily nebo odložily zavedení některých ustanovení v oblasti rodinné politiky.

3.3 Většina vnitřních politik členských států se týká přímo rodin či má dopad na rodiny. Patří mezi ně politika pro boj proti sociálnímu vyloučení, politika v oblasti odborné přípravy, bydlení, veřejné dopravy, energetiky, sociální pomoci, vzdělávání, zaměstnanosti atd. To poukazuje na nutnost monitorovat tyto politiky průřezovým způsobem z hlediska jejich dopadu na rodiny (*family mainstreaming*)⁽⁴⁾.

4. Různé politiky na podporu rodin

4.1 Rodinná politika obecně zahrnuje fiskální opatření a rodinné přídatky, činnosti na podporu rovnosti mezi ženami a muži v zaměstnání, služby týkající se péče o děti a závislé osoby, rodinná práva v rámci programů důchodového pojištění a možnost sladit rodinný a pracovní život: rodičovské dovolené, volba zkráceného pracovního úvazku. Takovéto politiky existují v celé Evropské unii, třebaže v jednotlivých zemích se klade důraz na ten či onen aspekt, anebo jsou vnímány spíše jako sociální politiky, nežli politiky rodinné. Tato rozmanitost není překvapující, neboť tradice, potřeby, sociální a filosofické přístupy a také očekávání rodin jsou v každé zemi odlišné.

⁽²⁾ Tento jev je demografy nazýván „demografická zima“.

⁽³⁾ Ta představuje 2,1 porodu na ženu v Evropské unii. Míra 0,1 porodu na ženu se vysvětluje tím, že je třeba kompenzovat důsledky většího počtu narozených chlapců a důsledky toho, že se některé dívky nedožijí věku mateřství.

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV k tématu Podporovat solidaritu mezi generacemi, Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 66, odstavec 4.8.

4.2 Povaha těchto politik se rovněž liší: někdy se týkají více otázek morálky a občanství, jindy spíše otázek hospodářských a politických, anebo se zaměřují na porodnost. Bez ohledu na jejich původ jsou dobré duševní a zdravotní rozpoložení i vzdělání dětí základním prvkem rodinných politik, stejně jako to, aby rodiče vychovali tolik dětí, kolik si přejí, a sloučili své rodinné odpovědnosti se svým pracovním a společenským životem.

4.3 Skandinávské země již od 70. let věnují mimořádnou pozornost rovnosti mezi otci a matkami v jejich pracovním životě a také v úkolech souvisejících s rodinou a provádějí sociální politiky a odbornou přípravu, což jim umožňuje lépe sloučit pracovní a rodinný život i velice usnadnit návrat do zaměstnání po rodičovské dovolené. Ve Švédsku jsou tyto politiky založeny na významných reformách v oblasti rodičovské dovolené, veřejných služeb v oblasti péče o malé děti, zvláštního daňového systému (zrušení společného zdanění již od roku 1971) a rodinné legislativy. Taková rodinná politika je založena na třech rozměrech: pomoc rodinám jako taková, pomoc pracujícím rodičům ve formě placené rodičovské dovolené a sdílení práv na placenou rodičovskou dovolenou mezi otcem a matkou. Výsledkem byl vysoký podíl zaměstnaných žen, větší zapojení otců do péče o malé děti, ukazatel porodnosti vyšší než průměr v Evropské unii a snížení chudoby dětí. Ve Finsku byl v roce 1988 zaveden příspěvek pro hlídání dětí doma a v roce 1998 byl podobný příspěvek vytvořen v Norsku s cílem poskytnout rodičům, kteří vychovávají své děti na plný úvazek, uznání a prostředky.

4.4 V Nizozemsku je základním aspektem rozvoj práce na zkrácený úvazek, aby bylo možné věnovat více času výchově dětí; zkrácený úvazek využívají především otci více než kdekoli jinde. Nicméně 73,2 % mužů je zaměstnáno na plný pracovní úvazek, zatímco v případě žen je to pouze 45,9 %. 19 % otců využívá své možnosti být zaměstnán na zkrácený pracovní úvazek, což je mnohem více než kdekoli jinde v Evropě, zatímco u žen je to 41 %. Toto opatření je možné využít až do osmi let dítěte a je s ním spojeno snížení daní o 704 EUR měsíčně. Nárok na pracovní volno odpovídá 26-násobku počtu hodin odpracovaných za týden – počítá se na dítě, a je tudíž kumulovatelný. V tomto smyslu je možné využít služeb péče o děti na částečný úvazek.

4.5 Ve Francii je rodinná politika již letitá a vyznačuje se velkou dlouhodobou stabilitou, bez ohledu na rozložení politických sil, a kombinací finančních příspěvků, spravedlivého daňového režimu pro rodiny, ustanoveními důchodových systémů a pracovního práva, jež stanovují specifickou placenou dovolenou, systémem hlídání dětí do tří let a bezplatnými mateřskými školami od tří let dítěte. Význam této politiky rovněž spočívá v tom, že ji provádějí jak stát, tak departementy a města, nehledě na jejich politickou orientaci. Departementy a města doplňují státní politiku o řadu místních rodinných politik, které se týkají systémů péče o děti či pomoci rodinám. Vlastní rodinné přídatky jsou určeny na kompenzaci nákladů,

kteří rodině vzniknou při každém dítěti, a upřednostňují početné rodiny. V souladu se zásadou univerzality nejsou podmíněny výší prostředků. Jsou určeny na dítě, což odlišuje rodinnou politiku od politiky sociální. Důsledkem je, že Francie je jednou z evropských zemí, kde míra zaměstnanosti žen a ukazatel porodnosti dosahuje nejvyšších čísel. Ve francouzské rodinné politice je klíčová otázka svobodné volby, ale aby mohla být svobodná volba, musí existovat výběr, tj. dostatečná nabídka systému péče o děti.

4.6 Ve Spojeném království jsou politiky více a účinně zaměřeny na boj proti chudobě rodin a dětí a obecně se uznává, že stát nemá zasahovat do individuální možnosti volby životního stylu. Tyto politiky zapadají do kontextu, kde flexibilita pracovního trhu umožňuje matkám poměrně snadno znovu nalézt práci a tato velká flexibilita také umožňuje heterogenním způsobem reagovat na očekávání rodin. Ukazatel porodnosti žen, které jsou více orientovány na rodinný život, je přibližně dvakrát vyšší, nežli u žen zapojených ve větší míře do pracovního života.

4.7 Německo, které čelí kritické demografické situaci, již před několika lety zahájilo ambiciózní politiku, jejímž cílem je sladit pracovní a rodinný život v praxi, ale také v širokém povědomí, jelikož pracovat při dětech nebylo považováno za správné. Byly zavedeny rozvinutější systémy péče o děti, uzpůsobená pracovní doba a čtrnáctiměsíční rodičovská dovolená, která umožňuje pobírat dvě třetiny platu. Tato opatření doprovázela specifická a cílená pomoc boji proti chudobě dětí, jež spočívala v doplňkovém příjmu.

4.8 V každém případě z provedených studií jasně vyplývá, že vysoká míra zaměstnanosti žen často souvisí s vysokou či relativně vysokým ukazatelem porodnosti, pokud existují možnosti na sloučení osobního a rodinného života. Zdá se, že po období demografického přechodu, v němž došlo k poklesu počtu dětí na jednu ženu, kdy značně poklesla úmrtnost, zvláště dětí, vzrostlejších dětí a matek, a rozšířilo se dodržování hygieny spolu s možností načasovat narození dítěte, se období po tomto přechodu vyznačuje situací, kdy oba rodiče vykonávají povolání mimo domov. Nicméně míra zaměstnanosti na plný pracovní úvazek je vyšší u otců nežli u matek, zejména pokud jsou podmínky přístupu ke službám a placené rodičovské dovolené nedostačující.

5. Různé scénáře

5.1 Za současného demografického stavu Evropské unie je velice důležité rozpoznat dopad prováděných politik na míru porodnosti. Je možné, že nastane několik scénářů demografického vývoje.

5.2 První scénář spočívá v tom, že se vývoj bude ubírat podle současných trendů. Evropská unie by zůstala v situaci, kdy by ukazatel porodnosti byl pod hranicí generační obnovy a v jednotlivých členských státech by se lišil, avšak došlo by k mírnému nárůstu obyvatel z důvodu setrvačnosti vlastní demografickým procesům, avšak tento vývoj by se nakonec neutralizoval z důvodu zvýšení naděje dožití seniorů a pozitivních migračních výsledků. V takovémto případě by v EU došlo k výraznému stárnutí populace navzdory přílivu přistěhovalců (v důsledku snižování a narůstání v rámci struktury obyvatelstva), k výraznému nárůstu počtu seniorů – tzv. gerontorůstu (v důsledku tendence) a možnému úbytku aktivního obyvatelstva, a to navzdory zvýšení věku odchodu do důchodu. Přibližně v polovině zemí Evropské unie bychom navíc mohli být svědky snížení počtu obyvatel.

5.3 Konečným důsledkem této situace by bylo prohloubení demografických rozdílů v jednotlivých členských státech a riziko ohrožení soudržnosti Evropské unie, neboť politiky, které by měly být prováděny, a nároky obyvatel by se mohly stát v jednotlivých zemích velmi rozdílné kvůli jejich demografickým charakteristikám.

5.4 „Katastrofickým“ scénářem je to, že by se zhoršila tzv. demografická zima, což by způsobilo to, že by počet narození byl značně nižší než počet úmrtí. V tomto případě by došlo k velké kumulaci stárnutí odspodu způsobené velmi nízkou porodností, o polovinu nižší než hodnoty nutné k tomu, aby se populace alespoň sama obnovovala, což je míra porodnosti, kterou již dosahují některé regiony Evropské unie, a pravděpodobně ke stárnutí shora způsobenému vyšší dlouhověkostí nad 65 let. Příliš stará společnost by pravděpodobně již nemohla zajistit financování příjmů a zdravotní péče nutné pro seniory.

5.5 Tyto dva prvky „katastrofického“ scénáře by s sebou nesly emigraci mladých absolventů, kteří by odjeli ze stárnoucí Evropské unie do podnikavějších zemí, zatímco imigrace by měla klesající tendenci. Evropa by se stala méně přitažlivou, protože by byla méně dynamickou, chudší a musela by řešit výrazné problémy související s rozpočtem a vyvážeností sociálních účtů.

5.6 Výsledkem takovéto situace by bylo, že v Evropské unii by existovala velmi nevyvážená věková pyramida s mnohem větším počtem starších osob nežli mladých lidí a aktivní obyvatelstvo by se výrazně snížilo a zestárlo by.

5.7 Naopak třetím, úsměvnějším scénářem by byla demografická obnova, tedy „demografické jaro“. V takovém případě by se ukazatel porodnosti zvýšil na úroveň přibližující se hranici nutné k tomu, aby se populace alespoň sama obnovovala. Zvýšení počtu narození by stimulovalo řadu hospodářských odvětví. Snižující se aktivní populace by se poté v následující generaci zvýšila. Tato demografická dynamika by se projevila i v ekonomické dynamice, jež by přispěla k financování sociální ochrany. Evropská unie by se znovu stala atraktivní pro své vlastní občany, kteří by se již nesnažili emigrovat, a byla by atraktivní pro přistěhovalce s vyšším vzděláním.

5.8 Tyto scénáře samozřejmě nejsou prognózami, ale pouhými hypotézami umožňujícími sestavovat politiky přizpůsobené pro řešení stávající situace a pro předcházení nejhroššímu.

6. Vysvětlují rodinné politiky rozdíly v porodnosti?

6.1 Všechny členské státy vedou souhrn politik, které společně tvoří rodinnou politiku, jež nese tento název či nikoli⁽⁵⁾. Prováděné politiky mají různé cíle:

- snížení chudoby a zachování příjmů rodin;
- podpora zaměřená na malé děti a na jejich rozvoj;
- lepší soulad mezi pracovním a rodinným životem;
- splnění požadavků rovnosti žen a mužů;
- umožnění toho, aby rodiče nebo budoucí rodiče měli tolik dětí, kolik si přejí a kdykoli si to přejí, a zvýšit tak míru porodnosti.

6.2 Pokud bychom chtěli klasifikovat tyto země podle politik, které vedou, a definovat kategorie, mohli bychom říci, že existují:

- země s nevýraznou rodinnou politikou a podprůměrnou porodností v rámci Evropské unie;
- země s rodinnou politikou, jež není přizpůsobena potřebám rodin, a s podprůměrnou porodností v rámci Evropské unie;
- země, kde se zdá úsilí vyvíjené pro rodiny z hlediska HDP podprůměrné nebo průměrné v rámci Evropské unie, kde je však porodnost nadprůměrná;
- země s kvalitními rodinnými politikami a nadprůměrnou porodností v rámci Evropské unie.⁽⁶⁾

Zdá se tedy, že prováděné politiky mají dopad na porodnost, která se liší podle prvků, na kterých jsou tyto politiky založeny.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV k tématu Rodina a demografický vývoj, Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 66, odstavec 7.

⁽⁶⁾ Sdělení pro Reflexní skupinu o budoucnosti Evropské unie (předseda: pan Felipe Gonzales) – Gérard-François Dumont, UE Prospective démographique (Demografický výhled EU) – <http://www.diploweb.com/UE-Prospective-demographique.html>.

6.3 Srovnání rodinných politik je zajímavé, neboť umožní rozpoznat osvědčené postupy, ale je jisté, že pokud mají být tyto systémy plně efektivní, je třeba, aby nabídka služeb a mechanismy podpory, zejména finanční a/nebo daňové, reagovaly na očekávání rodin a rodičů nebo budoucích rodičů. Tato očekávání se mohou v každém členském státě lišit v závislosti na národní kultuře, sociálních zvyklostech a tradicích. Je tedy zapotřebí, aby se orgány veřejné moci vyvarovaly ideologií a navrhly opatření, jež poskytnou jednotlivcům skutečnou možnost volby založit si rodinu a mít počet dětí podle jejich přání. Tato ustanovení se musí také přizpůsobit různé míře zalidnění jednotlivých územních celků. Na základě těchto tvrzení a se zohledněním těchto rozdílů je možné rozvíjet systém výměny informací a osvědčených postupů. V každém případě je zásah orgánů veřejné moci plně odůvodněný, neboť rodiny, kde se vytváří lidský kapitál⁽⁷⁾, představují základ celkového společenského života. V souvislosti s krizí jsme zaznamenali, že rodiny často hrají roli sociální ochrany.

7. Klíčové prvky pro úspěšnost rodinných politik

7.1 Rodinné politiky se liší, ale je zřejmé, že úspěšné politiky obsahují společné prvky:

- provádění ustanovení, jež umožňují sloučit pracovní a rodinný život (způsob kvalitní péče o dítě, zejména veřejné infrastruktury pro péči o malé děti, opatření na podporu rodin v oblasti péče o všechny závislé osoby, flexibilita v organizaci práce, zvláštní dovolené) s vědomím, že tato ustanovení musí být přizpůsobena podmínkám v jednotlivých státech a musí reagovat na očekávání otců a matek a také na potřeby a citový, psychologický a tělesný rozvoj dítěte;
- prevence a boj proti chudobě rodin;
- udržitelnost prováděných politik převyšující střídání politické orientace a jejich univerzálnost. Tyto politiky jsou vedeny v první řadě v zájmu dítěte, nad rámec všech úvah o rodinných příjmech. Tento trvalý aspekt je velice důležitým prvkem, neboť rodinný projekt se vytváří dlouhodobě. Přizpůsobená a udržitelná rodinná politika je součástí udržitelného rozvoje;
- uznání rodiny a ocenění její úlohy a také uznání úspěšnosti v rodinném životě. V současné společnosti byla úspěšnost především vnímána z pohledu jednotlivců nebo zaměstnání, avšak existují další formy osobního úspěchu, tj. spojení s ostatními a se společným prospěchem, kam patří i úspěšnost v rodinném životě, asociační úspěšnost či kulturní úspěšnost, kterou je třeba více ocenit zejména ve sdělovacích prostředcích⁽⁸⁾ a v národních vzdělávacích systémech;

⁽⁷⁾ Stanovisko EHSV k tématu Rodina a demografický vývoj, Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 66, odstavce 6.4, a k tématu Podporovat solidaritu mezi generacemi, Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 66, odstavce 3.11.

⁽⁸⁾ Stanovisko EHSV k tématu Rodina a demografický vývoj, Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 66, odstavce 8.15, a k tématu Podporovat solidaritu mezi generacemi, Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 66, odstavce 3.13.

— zohlednění zvláštní situace početných rodin.

7.2 Kromě prvků rodinné politiky v užším slova smyslu jsou samozřejmě velice důležité dvě oblasti politik: politika zaměstnanosti a bydlení⁽⁹⁾. Bez zaměstnání a bydlení je obtížné rozvíjet rodinný život. Pro založení rodiny je zapotřebí mít minimální důvěru v budoucnost. Vysoká míra nezaměstnanosti mladých lidí či pracovní smlouvy na dobu určitou mohou mít výrazný dopad na obnovu generací, neboť výchova dětí zabírá hodně času, avšak věk vhodný pro otěhotnění je krátký. Je to další důvod, proč by se měla věnovat pozornost studentům a mladým lidem, kteří jsou rodiči či si přejí založit rodinu.

7.3 Jestliže jsou rodinné politiky vedeny dlouhodobě a skutečně reagují na očekávání rodin, mají pozitivní dopad na rozvoj dětí a rodičů, harmonii sociálního života a odrážejí se ve vyšším ukazateli porodnosti.

7.4 Z průzkumu, který u 11 000 matek nedávno provedlo Světové hnutí matek vyplynulo, že si přejí:

- v první řadě sladit práci s rodinným životem;
- v druhé řadě to, aby společnost uznala význam jejich role matek;
- ve třetí řadě to, že je nezbytné mít více času, aby se mohly starat o své děti.

7.5 Podobný průzkum u otců by byl zajímavý, neboť tři priority vyplývající z průzkumu by se jich mohly také týkat, a zejména uznání jejich role jako otců, což by mohlo pouze znamenat jejich větší investování do rodinného života⁽¹⁰⁾. V tomto ohledu jsou zajímavé nedávné návrhy, jež si kladou za cíl povzbudit otce, aby využili rodičovské dovolené, či dokonce učinit takovouto otcovskou dovolenou povinnou a placenou, neboť se týkají potřebného přehodnocení otcovství a také nezbytné odpovědnosti otců, především v případě rozvodu. Z tohoto pohledu by bylo užitečné shromáždit osvědčené postupy podniků, které zavádějí organizaci práce uzpůsobenou rodičovským povinnostem. Sociální odpovědnost podniků se rovněž vztahuje na opatření, jejichž cílem je napomoci správné rovnováze mezi zaměstnáním a rodinným životem. Tato opatření jsou konkrétně prováděna v rámci

⁽⁹⁾ Stanovisko EHSV k tématu Rodina a demografický vývoj, Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 66, odstavce 4.6.

⁽¹⁰⁾ Stanovisko EHSV k tématu Rodina a demografický vývoj, Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 66, odstavce 8.11.

podniků. Bylo by zajímavé za podpory ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí zavést označení pro podniky, jež jsou k rodinám „přátelské“, jak to existuje ve Španělsku. ⁽¹¹⁾

7.6 V předchozím stanovisku ⁽¹²⁾ Výbor navrhl, „aby byly zváženy iniciativy, které by prarodičům a dalším členům nejužší rodiny umožnily starat se o děti, pokud si to zaměstnaní rodiče také přejí a za předpokladu, že je to v zájmu dítěte.“ Co se týče času věnovaného rodině, EHSV již přijal zásadu, podle níž „Každý musí mít možnost [...] disponovat dostatečným kreditem let pro své rodinné [...] aktivity. Měla by existovat možnost zvolit si pozdější dobu odchodu do důchodu, pokud člověk upřednostní využít času (financovaného jako penze) během svého aktivního života.“ ⁽¹³⁾ Pokud je čas věnovaný práci mimo domov částečný či dočasně přerušovaný, příjem by se příliš nesnížil. Bylo by vhodné provést přesný ekonomický výpočet zejména pro stanovení úspor dosažených v oblasti systémů kolektivní péče o děti, které by mohly být využity na zohlednění času věnovanému výchově dětí za účelem výpočtu výše důchodů. Je důležité rovněž zaručit práva prarodičů vůči vnoučatům.

7.7 Provádění průzkumů o očekávání mladých, o změnách spojených s větší mobilitou rodin, o vztahu mezi přístupem mladých k bydlení, rozhodnutí založit rodinu či o dopadech nových forem rodiny na porodnost by rovněž umožnilo vytvořit rodinné politiky přizpůsobené potřebám. Takovéto průzkumy by byly užitečné vzhledem k tomu, že by umožnily lépe rozlišovat očekávání rodin, což je jedním z klíčů prováděných politik.

8. Jakou roli hraje Evropská unie?

8.1 Rodinné politiky nejsou v pravomoci Evropské unie. Ostatně článek 9 Listiny základních práv jasně upřesňuje, že rodinné právo se řídí právními předpisy členského státu. EU však může vydávat zákony v oblastech, které se týkají sladění rodinného a pracovního života, a sociální partneři mohou dojednat dohody, jež se stanou směrnicemi. K tomu také došlo v případě rodičovské dovolené a při diskusích o délce mateřské dovolené. EU může také vydávat zákony v oblasti rovnosti mezi ženami a muži v zaměstnání, což je jedna ze složek každé rodinné politiky, a v oblasti ochrany a rozvoje dítěte na základě nedávného programu Evropské komise věnovanému právům dítěte ⁽¹⁴⁾.

8.2 Strategie Evropa 2020 stanovuje cíl míry zaměstnanosti pro muže a ženy, který bude možné dosáhnout pouze tehdy, když bude spojen s rodinnou politikou umožňující mužům

a ženám vychovávat počet dětí podle jejich přání a zároveň pracovat, k čemuž ve většině členských států Unie dnes nedochází.

8.3 Evropská unie může rovněž hrát užitečnou roli, pokud jde o znalost situací a demografického vývoje na všech geografických úrovních, hodnocení rodinných politik, ať se jedná o politiky států či o rodinné politiky prováděné místními orgány, či výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy.

8.4 Evropská aliance pro rodiny, která byla zahájena v rámci posledního německého předsednictví, plánovala zřídit středisko pro sledování, k čemuž však nikdy nedošlo.

8.5 Dnes je pod vedením Evropské unie rozvíjeno několik iniciativ spolu se souvisejícími finančními prostředky:

— skupina expertů k demografickým otázkám;

— evropské fórum o demografii;

— workshopy osvědčených postupů;

— síť rodinných politik;

— internetový portál Evropské aliance pro rodiny;

— regionální semináře.

Celkové financování těchto akcí je přibližně 500 000 EUR, k čemuž je třeba přičíst výzkumný projekt Family platform, který se chýlí ke konci, další výzkumné projekty, které se zabývají demografií a týkají se rovněž otázek souvisejících s rodinou, a databázi OECD o rodině.

8.6 Bylo by žádoucí všechny tyto iniciativy lépe začlenit a podřídit je určité autoritě, či přinejmenším koordinaci orgánu, jenž bude pověřen definováním všech politik a stanovením směru činnosti a průzkumu. Jelikož není vhodná doba pro vytváření nových nezávislých orgánů v Evropské unii, bylo by možné přirknout vůdčí a koordinační úlohu Evropské komisi, a to z političtějšího hlediska a z hlediska řízení, prostřednictvím Evropské aliance pro rodiny, a z vědeckého hlediska agentuře Eurofound, která by k tomu měla jakožto tripartitní agentura Evropské unie dostatek kompetencí. Členské státy by tak mohly mít k dispozici skutečnou databanku díky dobré koordinaci všech iniciativ, které již byly provedeny na úrovni Evropské

⁽¹¹⁾ http://www.en.aenor.es/aenor/certificacion/resp_social/respEFR.asp.

⁽¹²⁾ Stanovisko EHSV k tématu Zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci těhotných zaměstnankyň a zaměstnankyň krátce po porodu nebo kojících zaměstnankyň, Úř. věst. C 277/102, 17.11.2009, odstavec 1.12.

⁽¹³⁾ Stanovisko EHSV k tématu Souvislost mezi genderovou rovností, hospodářským růstem a mírou zaměstnanosti, Úř. věst. C 318/15, 23.12.2009, odstavec 4.2.6.2.

⁽¹⁴⁾ KOM(2011) 60 v konečném znění.

unie. Evropská aliance by navíc měla rozvíjet kontakty a spolupráci se strukturami a činnostmi otevřené metody sociální koordinace, o níž nyní uvažuje Komise se zainteresovanými stranami.

8.7 Evropský sociální fond a Fond regionálního rozvoje již přispěly k zavedení opatření rodinných politik v některých členských státech. Bylo by třeba uvažovat o tom, jak tento druh činnosti rozvíjet. Rodinná politika se také musí stát součástí platformy pro boj proti chudobě.

8.8 Ve stejném duchu by bylo zapotřebí počítat v programu výzkumu⁽¹⁵⁾ a inovací s finančními prostředky pro demografické studie a průzkumy, ale také pro účely sociologie, antropologie a filosofie, jelikož tyto vědy se také zabývají otázkami rodiny. Kromě toho by bylo třeba provádět studie o účinnosti a dopadu rodinných politik. V tomto ohledu je žádoucí, aby neskončila činnost „Family Platform“, ale aby se tato platforma naopak stala trvalou, jak si to přejí všechny asociace a zúčastněné strany působící v oblasti rodin.

8.9 Bylo by žádoucí, aby se asociace zastupující rodiny lépe zapojily do přípravy rodinných politik nebo aby měly vliv na rodiny, a to jak na úrovni Evropské unie, tak na úrovni členských států.

8.10 Všichni Evropané byli nebo jsou členy rodiny bez ohledu na osud či historii jejich rodiny a bez ohledu na obecný vývoj rodiny v posledních desetiletích. Nikdo se nerodí izolovaně a všechny průzkumy veřejného mínění ukazují, že rodinná solidarita stále patří mezi nejdůležitější základní hodnoty evropských občanů. Mnoho politik dohodnutých na evropské úrovni má totiž přímý dopad na život rodin (volný pohyb osob, zaměstnanost a sociální ochrana, ochrana životního prostředí

a ochrana spotřebitele, stanovení sazby DPH na výrobky pro malé děti⁽¹⁶⁾, mediální politiky nebo také vzdělávací programy nebo kulturní a sociální programy).

8.11 Vzhledem k těmto okolnostem EHSV doporučuje, aby byl ve všech evropských politikách zaujat k rodinnému rozměru transversální přístup, zejména při realizaci studií dopadu, které jsou nyní nezbytné pro všechny evropské právní předpisy⁽¹⁷⁾, a tento rozměr byl zahrnut do veškerých hodnocení stávajících politik s možností přezkumu. Ve Španělsku byly poplatky za vodu stanoveny tak, aby cena za krychlový metr narůstala v závislosti na spotřebě, a snížila se tak spotřeba omezeného zdroje. Tento systém byl však pro početné rodiny velice nevýhodný, jelikož pětičlenná rodina automaticky spotřebovává více vody než samotná osoba či rodina bez dětí. Následkem soudního řízení byl tento systém zpoplatnění zrušen.⁽¹⁸⁾ Bylo by tedy žádoucí, aby byl v evropském měřítku systematicky prováděn průzkum dopadů právních předpisů na život rodin, aby nedocházelo k případným negativním důsledkům, které by byly pro rodiny nevýhodné.

8.12 Navíc je třeba zdůraznit, do jaké míry spolu regionální politiky, investiční politiky a politiky v oblasti vzdělávání, bydlení a zaměstnanosti vzájemně souvisejí a jak z určitého členského státu či regionu činí atraktivní místo pro rodiny a mladé lidi bez ohledu na rodinné politiky v užším slova smyslu a mohou přispět k dosažení trvalé celkové demografické dynamiky.

8.13 Výbor velice podporuje myšlenku učinit z roku 2014 Evropský rok rodiny, a oslavit tak 20. výročí Mezinárodního roku rodiny Spojených národů. Budoucnost společnosti totiž závisí na budoucích generacích a ty se rodí v rodinách. Závěrem je však třeba zdůraznit, že existuje určující faktor v rozhodnutí založit rodinu, kterým je naděje na lepší budoucnost. Vlády nesou odpovědnost za naděje lidí, které řídí. V tom spočívá velikost a břemeno jejich poslání.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ Stanovisko EHSV k tématu Rodina a demografický vývoj, Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 66, odstavec 4.5.

⁽¹⁶⁾ Výbor se v tomto smyslu vyjádřil pro snížení této sazby, zvláště pro dětské plenky. Viz stanovisko EHSV k tématu „Podporovat solidaritu mezi generacemi“, Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 66, odstavec 4.7.

⁽¹⁷⁾ Stanovisko EHSV k tématu Podporovat solidaritu mezi generacemi, Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 66, odstavec 4.8.

⁽¹⁸⁾ <http://sentencias.juridicas.com/docs/00285332.html>.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Posouzení dopadů na udržitelnost a obchodní politika Evropské unie“

(2011/C 218/03)

Zpravodajka: **paní PICHENOT**

Dne 22. dubna 2010 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Posouzení dopadů na udržitelnost a obchodní politika Evropské unie.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 7. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 5. května 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 161 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

S cílem zlepšit výsledky posouzení dopadů na udržitelnost souvisejících s obchodní politikou EU EHSV doporučuje Komisi přezkum tohoto mechanismu, aby lépe odpovídal zájmům občanské společnosti a kontextu globalizace. EHSV navrhuje, aby byl tento nástroj začleněn do provázaného cyklu hodnocení.

1.1 Za tímto účelem se EHSV domnívá, že je zásadně důležité, aby všechny obchodní dohody nyní obsahovaly monitorovací mechanismus za účasti občanské společnosti, což je jedinou zárukou kontroly přijatých závazků a bdělosti vůči rizikům a příležitostem otevření obchodu v oblasti udržitelného rozvoje. Tento mechanismus je nezbytný v rámci navrhovaného dynamického přístupu, jelikož v daných lhůtách umožňuje přehodnocení rizik a příležitostí uvedených v původním posouzení.

1.2 Aby byl tento mechanismus v souladu s cíli udržitelného rozvoje, EHSV doporučuje, aby posouzení dopadů na udržitelnost:

— byla součástí předběžného, průběžného a následného hodnocení;

— byla skloubena s předběžným posouzením provedeným před vyjednávacím mandátem a provedena včas;

— upřednostňovala zjištění sociálních a environmentálních rizik spolu s ekonomickým hodnocením, které by především sloužilo jako odůvodnění odhodlání EU vytvořit obchodní dohodu;

— místo měření akumulovaných účinků liberalizace na jednotlivé pilíře udržitelného rozvoje dávala přednost specifitějšímu hodnocení s podrobnými informacemi o jednotlivých sektorech či domácnostech, a to zvláště v případě ekonomiky se značným poměrem neformální činnosti;

— se staly referencí sloužící k veřejné diskusi před Evropským parlamentem o „analýze důsledků“;

— zahrnuly ostatní politiky Unie do průvodních opatření.

1.3 Za účelem poskytování relevantnějších informací EHSV doporučuje upravit posouzení dopadů na udržitelnost prostřednictvím těchto ustanovení:

— je třeba dosáhnout rovnováhy mezi všemi třemi pilíři;

— poradci musí čerpat z široké řady dostupných metod, zejména kvalitativních, aby mohli podávat informace o neekonomických aspektech dané obchodní dohody;

— je třeba rozvíjet ekologické přístupy (analýza životního cyklu, uhlíková stopa, míra ekosystémových služeb);

— tým poradců pověřený posouzením by měl systematicky usilovat o zapojení odborníků z partnerských zemí dané obchodní dohody;

— sociální partneři, odborníci na otázky životního prostředí a zástupci podnikatelských kruhů musí být zváni na přímá a specializovaná setkání;

— musí se brát v úvahu dopad v genderové situaci;

— součástí posouzení dopadů na udržitelnost musí být analýza podmínek vykonávání právnických a zdravotnických profesí, zvláště nezávislost a zaručení fyzické nedotknutelnosti jejich subjektů.

1.4 Za účelem organizování obnoveného participativního procesu EHSV doporučuje, aby:

- posouzení byla přístupná ve všech fázích pro všechny zainteresované strany a partnerské země a byla doplněna o stručnou zprávu;
- konzultace byla uzpůsobena různým fázím cyklu, byla otevřená všem zainteresovaným subjektům občanské společnosti a měla k dispozici odpovídající finanční prostředky;
- se Výbor mohl zapojit do spolupráce před vypracováním posouzení dopadů na udržitelnost prostřednictvím stanoviska k výběru ukazatelů a určení organizací občanské společnosti, které by měly být konzultovány, a navrhnout způsoby konzultace;
- byl Výbor požádán o stanovisko k „analýze důsledků“ předložené Evropskému parlamentu a Radě;
- byl Výbor uznán jako důležitý partner pro pořádání konzultací a monitorování s občanskou společností partnerských zemí na základě dohody s delegacemi EU;
- Výbor plnil roli prostředníka, jenž by umožnil, aby konzultace občanské společnosti v rámci analýzy dopadu byla v souladu s budoucím prováděním monitorovacích mechanismů stanovených v rámci těchto dohod;
- mechanismus následného hodnocení zohlednil průběžně zprávy monitorovacího výboru.

2. Posouzení dopadů na udržitelnost – nezbytný nástroj, který musí být přepracován

2.1 Ve sdělení Obchod, růst a celosvětové záležitosti⁽¹⁾ Evropská komise uvádí, že si přeje zintenzivnit konzultace se zainteresovanými subjekty a občanskou společností s cílem lépe měřit dopad obchodních politik na udržitelný rozvoj. EHSV si je vědom průkopnické úlohy, kterou hraje GR pro obchod díky zavádění posouzení dopadů na udržitelnost, a vítá, že Komise znovu zahajuje diskusi za účelem analýzy přínosů této metody, ale zároveň ve snaze překonat její meze či nedostatky. V tomto průzkumném stanovisku se EHSV soustředí na návrhy, jejichž cílem je zlepšit výkonnost mechanismu a vyjasnit jeho účely. Snaží se reagovat na otázky o společenské a politické užitečnosti posouzení dopadů na udržitelnost.

2.2 V návaznosti na vstup Lisabonské smlouvy v platnost se pravomoci Evropského parlamentu rozšířily a v oblasti

obchodní politiky je nyní naroven s Radou EU. Při příležitosti první ratifikace po vstupu Smlouvy v platnost, jež se týkala dohody s Jižní Koreou v březnu 2011, se mohly zainteresované subjekty především v citlivých odvětvích přesvědčit o významu této nové pravomoci poslanců. S ohledem na tuto institucionální změnu je tedy nezbytné upravit předchozí způsob dialogu s občanskou společností.

2.3 EHSV s velkým zájmem zaznamenává změny uskutečněné v tomto mechanismu prostřednictvím výše uvedeného sdělení nedávno vydaného Komisí. Přetrvává posouzení dopadů na udržitelnost spojené s konzultací občanské společnosti a s oficiálním závazkem jeho provedení během jednání a uvedení závěrů v „písemném stanovisku“. Byla přidána nová fáze: Komise oznamuje, že za účelem sledování dopadu obchodních dohod bude provedeno jejich následné hodnocení. Dále byla zavedena klíčová fáze politických diskusí po jednání a před podepsáním dohody, jelikož Komise zavedla „analýzu důsledků“, která bude předložena Parlamentu a Radě. Posouzení dopadů na udržitelnost nelze již pojímat jako pouhý nástroj omezující se na vyjednávání: nyní upravuje celý cyklus vypracování, provádění a monitorování politik. Díky tomu získávají návrhy na přepracování mechanismu uvedené v tomto stanovisku na aktuálnosti a větším významu.

2.4 Při absenci pozitivního výsledku na multilaterální úrovni zahrnují bilaterální nebo regionální dohody o volném obchodu stále více prvků týkajících se „udržitelnější“ správy světového obchodu, a to prostřednictvím úplnějšího cyklu hodnocení (předběžného a následného) i svého obsahu (kapitoly o udržitelném rozvoji zahrnující environmentální a sociální závazky).

2.5 Mezi GR pro obchod a občanskou společností již existuje strukturovaný dialog⁽²⁾, který zahrnuje informační a diskusní setkání v různých fázích obchodních jednání. Splňuje povinnost konzultace jak organizací evropské občanské společnosti, tak partnerských zemí při přípravě posouzení dopadů na udržitelnost konzultanty. Jedná se o rozsáhlé experimentování s občanským dialogem, na němž se EHSV přeje podílet v širší míře.

2.6 V současné fázi vývoje či opětných bilaterálních či regionálních obchodních vyjednávání tato metoda informování a konzultace vyvolává naděje, ale i kritiky⁽³⁾. V samých posouzeních dopadů na udržitelnost má rozšířené využívání modelů matematické simulace, jako jsou vypočitatelné modely všeobecné rovnováhy, jejichž účelem je posoudit účinnost makroekonomických politik a nikoli jejich environmentální a sociální dopad, tendenci přisuzovat značnou váhu ekonomickému hodnocení. Výsledky vytváření modelů prezentované v posouzeních dopadů na udržitelnost jsou často založené na intuici a nemají velkou informativní hodnotu ani pro vyjednavče, ani pro zainteresované strany vzhledem k tomu, že nepojednávají o důležitých dopadech či jsou nedostatečně cílené.

⁽²⁾ Zpráva o činnosti za rok 2010 GR pro obchod o dialogu s občanskou společností (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/february/tradoc_145785.pdf).

⁽³⁾ Konečná zpráva za rok 2010 o veřejné konzultaci týkající se nové obchodní politiky Evropské unie (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/september/tradoc_146556.pdf).

Posouzení dopadů na udržitelnost je obtížné vzhledem k tomu, že statistické údaje pro tuto oblast neexistují či nejsou spolehlivé, a proto toto posouzení neposkytuje dostatečné informace o případných důsledcích v této oblasti.

2.7 Co se týče postupu, několik studií⁽⁴⁾ prokázalo meze vypracování těchto posouzení dopadů na udržitelnost a pořádání konzultací. Posouzení dopadů na udržitelnost jsou prováděna příliš pozdě v procesu vyjednávání, a proto neumožňují ani skutečně ovlivnit jeho obsah, ani včas zvýšit povědomí dotyčných subjektů o nejproblematictějších dopadech. Určení a volba klíčových subjektů konzultovaných během postupu nemají jasná pravidla.

2.8 Pokud se vlivem finanční a hospodářské krize podstatně změní hodnota některých sociálních ukazatelů, mělo by se doplnit či upravit původní posouzení, aby se zaktualizovaly použité údaje a modely a zvýšila se relevance navrhovaných doprovodných opatření.

3. Začlenění posouzení dopadů na udržitelnost do provázaného cyklu hodnocení

3.1 Vzhledem k tomu, že posouzení dopadů na udržitelnost nebyla uspokojivá, jelikož poskytovala informace příliš pozdě, které nevnášely do jednání nic nového a nezahrnovaly jasné politické důsledky ani vhodné konzultace, EHSV navrhuje je přepracovat v duchu dynamického přístupu. V první řadě je třeba soustředit cíle posouzení dopadů na udržitelnost na zjištění specifických rizik (sociálních a environmentálních) a na hodnocení a monitorování těchto rizik v průběhu času. Přidaná hodnota posouzení dopadů na udržitelnost spočívá v poskytování těchto informací o předvídaných a pozorovaných rizicích.

3.2 Hodnocení je tedy zároveň předběžné (předvídaní rizik), průběžné (vývoj rizik), ale také následné (pozorovaný dopad). Posouzení dopadů na udržitelnost mají tedy dynamický charakter a jsou více než pouhou metodou či nástrojem hodnocení. Nesmí již být tedy pojímány jako statický nástroj, kterým se vypočítává matematická hodnota všech tří pilířů, ale jako proces společného vytváření a sdílení cílených informací. Tyto získávají význam „signálu“ či alarmu, o nichž je informována občanská společnost a vyjednavači, kteří mají povinnost dohledu.

3.3 Aby byl proces posouzení dopadů na udržitelnost účinný, je třeba jej začlenit do provázaného cyklu hodnocení politik EU, jejichž společným cílem je udržitelný rozvoj.

⁽⁴⁾ Anne Chetaille (2005): Studie o dopadu obchodních dohod týkajících se udržitelného rozvoje: bilance a perspektivy, Gret, Paris.
Ruddy a Hilty (2007): Posouzení dopadu a seznamování se s politikami v Evropské komisi, Sciencedirect.
Pascal Gabriel (2008): Problematiky životního prostředí, zaměstnanost a sociální soudržnost. Prozkoumání politického rozvoje na mezinárodní úrovni, Syndex/GR pro zaměstnanost.
Ekins a Voituriez (2009): Obchod, globalizace a posouzení udržitelnosti, Earthscan, London.

3.3.1 Nejprve jde o provázanost mezi všemi třemi pilíři s nezbytným posílením environmentální a klimatické perspektivy, ale v sociální oblasti se jedná také o formulaci výslovně vyjadřující dodržování lidských práv a podmínek důstojné práce⁽⁵⁾.

3.3.2 Dále je důležitá provázanost mezi plánovanými průvodními politikami a opatřeními a zjištěnými riziky a příležitostmi. Doporučení musí obsahovat co nejširší soubor politik a opatření EU (strukturální fondy a specifické programy, rozvojová pomoc, fond pro přizpůsobení se globalizaci, evropský nástroj pro demokracii a lidská práva, financování EIB). Tyto nástroje musí na druhé straně při plánování zohledňovat posouzení dopadů na udržitelnost.

3.3.3 Nakonec se jedná o provázanost mezi různými hodnoceními provedenými Komisí. Je třeba zvláště vyjasnit vazbu mezi posouzením dopadů na udržitelnost před vyjednávacím mandátem a posouzením dopadů na udržitelnost. Cíle posouzení dopadů na udržitelnost mohou být podle potřeby uzpůsobeny a změněny v souvislosti s tím, zda tomuto posouzení předcházelo ambiciózní či naopak menší a neúplně předběžné posouzení sociálních a environmentálních rizik.

3.4 Poslanci Evropského parlamentu, zástupci členských států a občanská společnost by měli být zapojeni do celého procesu, a to daleko více než doposud. Vypracování „analýzy dopadů“ obchodní dohody Komisí, která má být předložena Evropskému parlamentu a Radě, získává v tomto cyklu strategický rozměr a její zohlednění institucemi je příležitostí k zaměření občanského dialogu na klíčový moment politické diskuse.

3.5 Zdá se, že je nezbytné zobecnit a uzpůsobit posouzení dopadů na udržitelnost současným a budoucím vyjednávacím mandátům pro dohody o volném obchodu s našimi strategickými ekonomickými partnery (Spojenými státy, Čínou, Ruskem, Japonskem, Indií a Brazílií) tak, aby konkrétněji pokrývaly aspekty týkající se protokolu ekonomických a sociálních práv OSN i práv duševního vlastnictví, předpisů pro veřejné zakázky a dohod o investování.

4. Větší relevance poskytováných informací

4.1 Poskytnout výsledky vyjednačům v brzké fázi jednání je nezbytné pro opravdové zohlednění potenciálních pozitivních či negativních důsledků. Je třeba, aby posouzení zůstala dostupná ve všech fázích procesu pro všechny zainteresované strany a partnerské země. Ačkoli doba vypracování posouzení byla upravena na tři čtvrtě roku, tato lhůta musí být upravena, aby byl posílen proces konzultací v partnerských zemích.

⁽⁵⁾ Informační zpráva Důstojná práce a udržitelný rozvoj v oblasti Středomoří, EHSV, září 2010.

4.2 V reakci na kritiku užitečnosti posouzení dopadů na udržitelnost je třeba se vyhnout zobecnování a kvalitativnímu měření akumulovaných účinků (hospodářství vůči životnímu prostředí a sociální oblasti). Je třeba se přednostně zaměřit na specifická environmentální a sociální rizika a také na potenciál v těchto oblastech jako doplnění nezbytného posuzování hospodářských příležitostí, které se ve většině modelů ukazují v zásadě jako pozitivní. Skutečně motivovaly vyjednávání daných dohod již od fáze vypracování posouzení dopadů před udělením mandátu.

4.3 Posuzování environmentálních a sociálních rizik je třeba vést na základě co největšího souboru dostupných metod, od kvantitativních metod až po kvalitativnější metody, které byly výslovně pojaty tak, aby se zabývaly neekonomickým aspektem daných obchodních politik, např. dopady v genderové oblasti, zajištěním potravin a jejich bezpečností. Bylo by vhodné rozvíjet zvláště ekologičtější přístupy, jako jsou analýzy životního cyklu, uhlíková stopa a dopad na biologickou rozmanitost. Dále se jedná o využití kvalitativních metod za účelem posouzení sociálních dopadů v cílených odvětvích s ohledem na zaměstnanost a důstojnou práci.

4.4 V této souvislosti by Komise měla v rámci technických specifikací veřejné zakázky přímo využívat služeb specialistů v oblasti sociálních a/nebo environmentálních otázek. Důrazně doporučujeme více zapojit experty z partnerských zemí, z Mezinárodní organizace práce a v případě potřeby ze Světové zdravotnické organizace či z Organizace pro výživu a zemědělství, zvláště v případě ekonomik založených z velké míry na neformální činnosti. Poradci musí rovněž uskutečnit analýzu podmínek vykonávání právnických a zdravotnických svobodných povolání, aby poskytli informace o právní ochraně jejich zájmů a jejich fyzické nedotknutelnosti.

4.5 Dopad v rámci Evropy nesmí být zanedbán, zvláště v posouzeních dopadů na udržitelnost, která by se týkala strategických partnerů, především v oblasti zaměstnanosti nebo restrukturalizace. V této oblasti má zásadní význam zapojení sociálních partnerů, rovněž za účelem určení případných rozporů mezi sociálními a environmentálními cíli, aby přechod proběhl spravedlivě a růst byl ekologický a podporující začlenění. Je třeba systematicky usilovat o vyhledávání sektorových informací v Poradní komisi pro průmyslové změny EHSV a v evropských výborech pro odvětvový sociální dialog, které mají na programu obchodní výměny. Díky přímému dialogu se sociálními partnery získají výsledky posouzení dopadů větší legitimitu.

4.6 Kromě toho se součástí informací pro posouzení dopadů na udržitelnost budou muset postupně stát dobrovolné či vyjednané závazky sociální odpovědnosti podniků nadnárodních firem i mezinárodní rámcové smlouvy.

4.7 Finanční a lidské zdroje věnované na posílení kapacit partnerských zemí (odborné posudky, zvláště environmentální a sociální, mechanismy konzultace) jsou klíčem pro kvalitu posouzení dopadů na udržitelnost a zárodkem monitorovací skupiny. Je třeba, aby v této otázce byla prohloubena

a rozvinuta koordinace mezi GR pro rozvoj a spolupráci a GR pro obchod s návazností na agendu nové Evropské služby pro vnější činnost.

4.8 Dopad dohod o volném obchodu na země mimo obchodní dohodu nebo na nejbližší regiony by měl být postupně integrován s přínosem místních odborníků a občanské společnosti, aby bylo možné měřit ekologické a sociální důsledky změny obchodních toků.

4.9 Tento přístup založený na užitečném posouzení situace pro vyjednavče a pro budoucí hodnotitele bude muset doprovázet přepracování praktické příručky pro posouzení dopadů na udržitelnost, kterou Komise vypracovala v roce 2006⁽⁶⁾. Na přepracování této příručky a na jejím uplatnění by se měli v široké míře podílet experti z GR pro rozvoj a spolupráci, GR pro zaměstnanost, GR pro životní prostředí, GR pro oblast klimatu a GR pro zdraví a ochranu spotřebitele.

5. Změna způsobu účasti občanské společnosti

5.1 Řada těchto doporučení odpovídá očekáváním vyjádřeným příspěvateli veřejné konzultace zahájené GR pro obchod v roce 2010 na téma nové obchodní politiky, kteří během této konzultace vznesli kritické připomínky. Posouzení dopadů na udržitelnost se rovněž budou muset stát součástí provázaného cyklu hodnocení politik, a konzultace musí být tedy pojata dynamicky jako postup uzpůsobený různým fázím cyklu a měla by se opírat o soubor osvědčených postupů.

5.2 V rámci institucionálních konzultací by se EHSV mohl zapojit v dřívější fázi do vypracování konkrétního posouzení dopadů na udržitelnost tím, že by vypracoval stanovisko k výběru sociálních nebo environmentálních ukazatelů, či s cílem určit doprovodná opatření nebo navrhnout nevhodnější mechanismy konzultace.

5.3 V souvislosti s „analýzou důsledků“ před Evropským parlamentem občanská společnost očekává, že Komise podá zprávu o tom, jak vyjednavči zohlednili závěry posouzení dopadů na udržitelnost a změny jednotlivých kapitol, aby se vyhnuli zjištěným problémům.

5.4 Je třeba, aby se původní posouzení stalo součástí předběžného monitorovacího mechanismu a hodnocení (od dvou do tří let) v úzké spolupráci s občanskou společností. Dále je nutné upřesnit a v případě potřeby přepracovat pozorované dopady a rovněž zjistit nová rizika. Monitorování a hodnocení se musí soustředit na rizika a jejich změny v průběhu času a na účinnost doprovodných opatření.

⁽⁶⁾ Praktická příručka o posouzeních dopadů na udržitelnost, GR pro obchod: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/march/tradoc_127974.pdf.

5.5 EHSV může reagovat na nový cyklus hodnocení zahrnující posouzení dopadů na udržitelnost díky síti posílených vztahů s širokými složkami občanské společnosti třetích zemí. Může být tedy partnerem při konzultacích. Získal již určitou zkušenost s pořádáním dialogu s občanskou společností partnerských zemí v některých fázích vyjednávání.

5.6 Tyto stálé národní skupiny EHSV, jejichž úkolem je dialog s občanskou společností třetích zemí, jsou velice přínosné pro vytváření zárodků výborů pro monitorování dohod spolu se všemi složkami občanské společnosti. Tyto pracovní útvary EHSV mají zkušenost s dialogem a konfrontací ohledně různých aspektů dohod o přidružení a partnerství, a jsou tedy ideálním prostorem pro diskusi o rovnováze dosažené v obchodní smlouvě. Všechny společné struktury založené na národní příslušnosti poskytují odborné znalosti z praxe o praktických vazbách mezinárodního obchodu s udržitelným rozvojem.

5.7 Monitorovací mechanismus obsažený v dohodě CARI-FORUM představuje reakci na kontrolu celé dohody z více perspektiv občanské společnosti ohledně jejího provádění. Mechanismus pro Jižní Koreu umožňuje monitorovat kapitolu o udržitelném rozvoji dohody. Zavádění těchto monitorovacích mechanismů je rozhodující pro zajištění důvěryhodnosti evropských závazků v oblasti udržitelného rozvoje. Na kvalitě

posouzení dopadů na udržitelnost bude záviset pozdější platnost monitorování a důvěra mezi jednotlivými stranami v tomto procesu konzultace. Z toho důvodu EHSV znovu vyjadřuje přání, aby byl v rámci všech obchodních dohod zřízen monitorovací výbor.

5.8 EHSV podporuje přístup spolupráce GŘ pro obchod, jehož cílem je začlenit do všech dohod kapitolu věnovanou udržitelnému rozvoji, jež by obsahovala závazky v sociální a environmentální oblasti. Posouzení dopadů na udržitelnost je součástí tohoto systému pobídek, jelikož empiricky a prakticky stanovuje příležitosti poskytované obchodem v této oblasti, a také přechodná ustanovení či nezbytná opatření pro úpravu, kompenzaci či zachování, jejichž účelem je vyhnout se sociálním a environmentálním rizikům nebo je snížit, a to v souladu se závazky uvedenými v dohodě.

5.9 EHSV se jako prostředník monitorování dohody CARI-FORUM bude opírat o své dříve navázané vazby s občanskou společností. Bude rovněž rozvíjet partnerství s jihokorejskou občanskou společností, aby nadále kontroloval monitorovací mechanismy, které budou muset být zavedeny. Při přepracování participativního procesu je třeba se poučit z prvního následného hodnocení dohody s Chile.

V Bruselu dne 5. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Zemědělské stroje, stavební a manipulační zařízení – jaká je nejlepší cesta z krize?“ (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2011/C 218/04)

Zpravodaj: **pan RANOCCHIARI**Spoluzpravodaj: **pan PESCI**

Dne 15. července 2010 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Zemědělské stroje, stavební a manipulační zařízení – jaká je nejlepší cesta z krize?

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 151 hlasy pro, 3 hlasy bylo proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropské odvětví stavebních zařízení a zemědělských strojů bylo velmi tvrdě zasaženo krizí, a to v okamžiku zásadních změn v celosvětové poptávce. Tato odvětví jsou nicméně součástí vysoce konkurenceschopného a technologicky vyspělého průmyslu.

Na úrovni EU však musí být přijato několik opatření s cílem zaručit udržitelnost a konkurenceschopnost těchto odvětví, a zamezit tak v delším časovém horizontu nadměrné výrobní kapacity v EU:

- právní rámec, který neomezuje schopnost výrobců inovovat a vyvíjet zařízení odpovídající požadavkům zákazníků;
- rovné podmínky v Evropě díky účinnému dozoru nad trhem – orgány dozoru nad trhem a celní orgány by měly účinně prosazovat nařízení č. 765/2008 a zpřísnit kontrolu evropského trhu;
- právní předpisy pro výrobky a obchodní politika zajišťující volný přístup na světové trhy;
- evropské právní předpisy beroucí v potaz relativní pokles významu evropských trhů. Centrum světového trhu se stále více přesouvá do Jižní Ameriky a do Asie, měla by tudíž být přijata veškerá potřebná opatření, včetně snížení administrativní zátěže a podpory dobrovolných opatření v těchto odvětvích, aby výrobní závody evropských výrobců zůstaly v EU;
- harmonizace požadavků na bezpečnost silničního provozu a ochranu životního prostředí – v rámci Evropy a v celosvětovém měřítku;
- lepší pracovní podmínky a prováděcí opatření v celé EU s cílem zamezit budoucí nadměrné kapacitě a urychlit

vývoj nových výrobků a nových nápadů týkajících se organizace práce na základě poznatků všech zainteresovaných subjektů;

- program financování a pobídek na podporu konkurenceschopnosti malých a středních podniků.

1.2 Na základě slyšení, které proběhlo 11. listopadu 2010 v Bologni v rámci Mezinárodní výstavy zemědělských strojů (EIMA – International Agricultural Machinery Exhibition) a jehož se zúčastnila řada zainteresovaných subjektů, jsou v následujících kapitolách formulována další a podrobnější doporučení.

2. Důvody pro předložení stanoviska

2.1 Evropské odvětví zemědělských strojů a stavebních zařízení dodává technická řešení pro efektivní uspokojení takových základních lidských potřeb, jako je zabezpečení potravy pro rostoucí světovou populaci a zajištění bydlení a potřebné infrastruktury.

2.2 Kvůli vysokým cenám půdy v Evropě jsou v evropském zemědělství a stavebnictví požadována vysoce efektivní a inovační řešení, díky čemuž mají výše uvedená odvětví vedoucí postavení ve světě v oblasti technologií.

2.3 Zatímco poptávka v Evropě stagnuje, trhy v Asii, Latinské Americe, Africe a zemích Společenství nezávislých států rychle rostou a budou i nadále růst. V důsledku toho se objevili další aktéři působící v celosvětovém měřítku, kteří se stávají konkurenceschopnými, a to i mimo své domácí trhy.

2.4 Celosvětová finanční krize obě tato odvětví výrazně zasáhla. Splasknutí bubliny na reálném trhu vedlo k prudkému propadu v odvětví stavebních zařízení ve druhé polovině roku 2008. Následovalo drastické snížení investic ve stavebnictví a 42 % pokles obrátu v roce 2009, což bylo způsobeno především tím, že zákazníci neměli dostatek možností financování a že stavební činnost ztratila na intenzitě.

2.5 V odvětví zemědělských strojů se důsledky krize projevíly později a i když byl propad v roce 2009 méně výrazný (- 22 %), nedošlo zde v roce 2010 k oživení, jako tomu bylo v ostatních průmyslových odvětvích, a za celý rok 2010 se odhaduje pokles obrátu o 9 %. Hlavní příčinou byl opět nedostatek možností financování pro zákazníky v kombinaci s nejistotou.

2.6 V poptávce po výrobcích nastává stále větší posun. Zatímco mimoevropské trhy s mnohem benevolentnějšími právními požadavky rostou, poptávka po výrobcích z EU, jež vyhovují stále striktnějším právním předpisům v oblasti bezpečnosti a ochrany životního prostředí, klesá. To ještě více rozšiřuje již tak spletité portfolio výrobků. Vede to rovněž k přesouvání výrobních závodů – výrobky určené na trhy mimo EU jsou vyráběny blíže zdroji poptávky, čímž v EU zanikají pracovní místa.

3. Zemědělské stroje a stavební zařízení – strategický význam těchto odvětví, nadcházející výzvy, struktura trhu

3.1 Malá množství, velká rozmanitost výrobků – silná závislost na dodavatelích

Tato dvě odvětví jsou si v mnohém podobná, pokud jde o objem výroby a sortiment výrobců.

Existují zde velké nadnárodní společnosti, jež vyrábějí široký sortiment výrobků pokrývajících nejpoužívanější druhy zařízení, jako jsou zemědělské traktory, bagry či nakladače.

A současně jsou tady výrobci – od velkých regionálních výrobců až po malé a střední podniky –, kteří vyrábějí nejběžnější druhy zařízení, ale dokáží se udržet díky tomu, že na trh dodávají vysoce specializované nadstandardní výrobky.

Míra specializace a rozmanitost výrobků dodávaných na trh často bývá v nepoměru ke skutečné velikosti výrobce. Celkem často se tady setkáváme s výrobcí, kteří vyrábějí až 200 různých modelů, nabízejí zařízení pro specifické použití a ročně prodají méně než 1 000 kusů. Mnozí další výrobci přežívají s tím, že od každého modelu prodají méně než 100 kusů ročně.

3.2 Zaměstnanost a výroba

3.2.1 Trh se zemědělskými stroji věrně odráží vývoj v zemědělství.

Bez nejnovějších strojů by nebylo moderního, výkonného a konkurenceschopného zemědělství, které dnes zaměstnává přes 10 milionů osob. Počet lidí pracujících v tomto odvětví klesá. Stále však lze pozorovat výrazné rozdíly mezi zeměmi EU 15 a „novými“ členskými státy, které do EU vstoupily v roce 2004 a později.

V zemích EU 15 pracují v zemědělství „jen“ 4 % lidí, zatímco ve 12 nových členských státech je to 13,4 % veškerého ekonomicky aktivního obyvatelstva.

Proto je EHSV toho názoru, že v zemědělství, ale i v průmyslu je zapotřebí silné SZP, aby bylo možné nadále investovat do výzkumu a vývoje a dodržovat při tom jak legislativní požadavky, tak požadavky zákazníků.

V odvětví zemědělských strojů působí zhruba 4 500 výrobců, kteří v roce 2008 vytvořili obrát ve výši přibližně 28 miliard eur. Toto odvětví zaměstnává 135 000 osob a dalších 125 000 lidí pracuje v distribuční a servisní síti.

Dvě třetiny výroby zemí EU 27 jsou soustředěny v Německu, Itálii, Francii, Španělsku a Velké Británii, kdežto všech 12 nových členských států se na výrobě těchto strojů v EU podílí pouze 7 %.

3.2.2 Stavebnictví v EU zaměstnává 7,1 % aktivního obyvatelstva.

Ve výrobě stavebních zařízení je tomu podobně jako ve výrobě zemědělských strojů – téměř tři čtvrtiny celkové evropské výroby jsou soustředěny v Itálii, Německu, Francii, Španělsku a Velké Británii. V Evropě je dohromady asi 1 200 podniků. Jejich celkový obrát činil v roce 2008 31 miliard eur a v roce 2009 poklesl na 18 miliard, což představuje 42 % snížení.

Toto odvětví přímo zaměstnávalo 160 000 lidí. Podle odhadů na tomto odvětví nepřímo záviselo dalších 450 000 pracovních míst v dodavatelském řetězci a v distribuční a servisní síti. Podle odhadů tohoto odvětví došlo v roce 2010 ke snížení počtu přímých pracovních míst o 35 % a nepřímých o 20 %.

Panuje zde však jasný nedostatek kvalifikovaných a mladých pracovníků. Průzkum o pracovní síle provedený sdružením Technology Industries of Finland dokládá, že je těžší sehnat pracovníky s požadovanou kvalifikací. Tento nedostatek se týká profesí, jež jsou již více než deseti let mezi nejdělanějšími: svářeč, kovoobráběč, mechanik a inženýr.

3.3 Závislost na dodavatelích součástí a motorů

Evropští výrobci v těchto dvou odvětvích byli vždy celosvětovou špičkou, pokud jde o pokročilá technologická řešení a kvalitu nabízených zařízení. Vyspělá technologie musí být v těchto odvětvích co nejmodernější – od maximálně automatizovaných funkcí a GPS s vysokým rozlišením pro přesné zemědělství až po variatory a elektronické součásti.

Nutnost provozu v náročných podmínkách (prach, bahno, led, extrémně vysoké či nízké teploty) na druhou stranu znamená, že standardní součásti nebudou odpovídat požadavkům, ani neposkytnou potřebné konkrétní zlepšení.

V těchto odvětvích vzrůstají obavy z toho, že v budoucnu nebudou k dispozici potřební evropští partneři v oblasti dodávek součástí a že nebude možné zaručit společným vývojem vedoucí postavení na poli technologie.

Nejdůležitějšími součástmi pro vývoj výrobků a splnění požadavků právních předpisů jsou motory, ale na rozdíl od automobilového průmyslu disponují zařízeními k jejich výrobě pouze velké nadnárodní společnosti.

Počet nezávislých výrobců motorů klesá a tito výrobci mají na trhu okrajové postavení. Většina výrobců zařízení se obvykle potýká s problémem závislosti na dodávkách motorů od svých konkurentů.

3.4 Význam distribuční a servisní sítě

Distribuční a servisní síť je jedním z rozhodujících faktorů pro úspěch výrobce. Jde o tak složité stroje, že jejich nesprávné používání a údržba mohou ohrozit bezpečnost a lidské zdraví. Je zde potřebná síť řádně vyškolených prodejců pomáhajících při výběru nevhodnější technologie a poskytujících velmi kvalitní údržbu a opravy, aby byl zaručen rychlý a spolehlivý servis, který je u složitých zařízení nezbytný, a aby byly splněny vysoké výkonnostní požadavky zákazníků a odvětví, v nichž je práce ovlivňována klimatickými podmínkami, sezónními výkyvy a striktními lhůtami.

3.5 Dopad hospodářské krize na růst a výrobu

Hospodářská krize obě tato odvětví velmi tvrdě zasáhla, a to v okamžiku, kdy byla celosvětová poptávka velmi vysoká. Poptávka po stavebních zařízeních se na celém světě ve čtvrtém čtvrtletí roku 2008 radikálně snížila. V roce 2009 poklesl celkový prodej evropských výrobců o 42 %, což vedlo k prudkému zvýšení skladových zásob a velmi malému využití kapacit. Jak bylo uvedeno výše, za celý rok 2010 byl zaznamenán další pokles o 9 %, zatímco poptávka v Asii koncem roku 2010 znovu vzrostla.

V odvětví zemědělských strojů se krize začala projevat později, poněvadž zemědělství je méně závislé na obecné hospodářské situaci. V roce 2009 však prodej poklesl o 22 % a v roce 2010 došlo k dalšímu snížení o 9 %.

V obou odvětvích se v roce 2011 očekává jednociferný nárůst, tedy mnohem méně, než by bylo zapotřebí pro návrat ke stavu před krizí.

Hlavním limitujícím faktorem během krize byla nedostupnost úvěrů – především pro zákazníky na nákup nových strojů, ale i pro výrobce. Poptávku po nových zařízeních samozřejmě omezovala také nižší intenzita činnosti, zejména ve stavebnictví. Ukázalo se, že poptávka v obou odvětvích je velmi kolísavá.

4. Problémy a výzvy po skončení krize

Hospodářská krize ukázala některé zvláštnosti těchto dvou odvětví a způsobila velmi obtížnou situaci, jež vyžaduje zásah na politické úrovni.

4.1 Nedostatek dodavatelů a know-how

Je nutné zdůraznit, že odvětví stavebních zařízení v současné době prochází velkými a zásadními změnami.

Centrum světového trhu se stále více přesouvá do Jižní Ameriky a do Asie.

Zatímco v roce 2005 se Evropa podílela na celkové poptávce po stavebních zařízeních ve světě 20 %, v roce 2014 to již bude pouze 14 %⁽¹⁾.

Nejpozoruhodnější změny probíhají v Číně a v Indii. Očekává se, že poptávka po stavebních zařízeních v Číně bude v roce 2014 tvořit 34 % celosvětové poptávky. Pro srovnání – v roce 2005 to bylo pouhých 18 %, což znamená, že se tato poptávka během 9 let zdvojnásobí.

Důsledky takovýchto změn mají prvořadý význam, jelikož poptávka v USA a v Evropě dohromady bude představovat jen 29 % celosvětové poptávky.

Pod vlivem krize se výrazně urychlil vývoj spočívající v hromadném přesouvání výroby blíže novým trhům mimo Evropu. Vedlo to rovněž k prudkému snížení počtu dodavatelů nejdůležitějších součástí v Evropě. Je s tím spojeno nejen přesouvání výrobních závodů, ale i posun v nezbytném know-how.

Potřeby a požadavky mimoevropských trhů se liší od těch evropských, proto vzrůstají obavy, že zde bude nedostatek evropských dodavatelů nejdůležitějších součástí, kteří by v budoucnu mohli zajišťovat dodávky v souladu s evropskými potřebami a za dostupné ceny.

Dalším problémem je dostupnost oceli v kontextu oživení světového hospodářství, kdy ceny stoupají a ochranná opatření by mohla mít pro toto odvětví negativní dopad, jak dokládají údaje z doby před krizí.

4.2 Dopad na zaměstnanost: stárnutí pracovní síly, nedostatek kvalifikovaných pracovníků a odliv mozků

Strojírenství v Evropě zaměstnává 3,6 milionu lidí⁽²⁾.

Z toho 10 % pracuje v odvětví zemědělských strojů a stavebních zařízení. Obecně zde dochází ke stárnutí pracovní síly – pouze 20,1 % lidí pracujících v této oblasti je mladší 30 let, kdežto v ostatních nefinančních odvětvích je to v průměru přibližně 25 %.

Zemědělci coby uživatelé těchto zařízení se potýkají se stejnými problémy: jen 7 % všech evropských zemědělců má méně než 35 let. Zemědělství a stavebnictví přitahuje méně lidí než jiná odvětví, protože práce v nich je náročnější a výdělek nižší než u mnohých jiných profesí v Evropě.

⁽¹⁾ Údaje poradenské firmy Off-Highway Research: www.offhighway.co.uk.

⁽²⁾ Údaje Eurostatu – publikace European Business: Facts and Figures 2009.

Negativní vnímání těchto odvětví veřejností, v jehož důsledku lidé neuznávají jejich význam pro celé společenství, nedostatek kvalifikovaných pracovníků a inženýrů, nesoulad mezi potřebnými dovednostmi a dovednostmi, jež jsou k dispozici na trhu práce, rozmanitost a rozdílnost označení kvalifikací a vnitrostátních osvědčení pro různé stupně vzdělání, absence elitního vzdělávání v oblasti přírodních a technických věd – všechny tyto znaky těchto odvětví se v důsledku hospodářské krize zhoršily.

Tato odvětví se co nejvíce snažila omezit snižování počtu pracovních míst. Jak bylo uvedeno výše, počet osob pracujících v odvětví stavebních zařízení však poklesl o 35 % ve srovnání s rokem 2008 ⁽³⁾.

Krize způsobila také odliv mozků na Dálný východ a do Jižní Ameriky, kde se trhům daří lépe a kde měla krize méně výrazný dopad.

5. Potřebná opatření na úrovni EU

5.1 Je nutné zajistit posílení opatření k potírání nekalé hospodářské soutěže

Největším problémem odvětví stavebních zařízení v Evropě zůstává dovoz nevyhovujících stavebních zařízení do EU a jejich prodej a používání. Zařízení, které je poprvé uváděno na trh EU, musí odpovídat veškerým požadavkům platných bezpečnostních a ekologických norem. Zařízení, jež tyto požadavky nesplňují, jsou nevyhovující, a členské státy by měly zabránit jejich uvedení na trh EU.

Je to zdrojem nekalé hospodářské soutěže a omezuje to schopnost poctivých dodavatelů provádět výzkumnou a vývojovou činnost. To zase ohrožuje konkurenceschopnost evropského odvětví stavebních zařízení a pracovní místa v tomto odvětví. U nevyhovujících zařízení je větší riziko úrazů a tato zařízení často neodpovídají ekologickým normám EU.

Výrobci, jejichž výrobky vyhovují právním předpisům EU, se v současnosti potýkají s problémem konkurenčních výrobků uváděných na trh EU za nerovných podmínek a za zlomek tržní ceny výrobků, jež odpovídají normám. Příslušným orgánům chybí prostředky a zdroje pro řešení této situace a samotné právní předpisy ne vždy jasně hájí legální výrobky.

Na trh EU je nelegálně uváděno stále více nevyhovujících zařízení, aniž by orgány dozoru nad trhem a celní orgány podnikly účinné kroky, ačkoliv 1. ledna 2010 vstoupily v platnost přísnější právní předpisy (nařízení č. 765/2008).

EHSV vyzývá Evropskou komisi a orgány jednotlivých členských států, aby učinily všechny potřebné kroky k zajištění spravedlivé hospodářské soutěže na trhu EU a rovných podmínek pro výrobce, kteří potřebují být konkurenceschopní na mezinárodní úrovni.

5.2 Je třeba přijmout správná rozhodnutí pro zlepšení životního prostředí

Podobně jako v automobilovém průmyslu jsou jedním z největších problémů v těchto dvou odvětvích právní předpisy týkající se emisí u pojízdných strojů. Na rozdíl od automobilového průmyslu jsou náklady na plnění požadavků u pojízdných strojů v přepočtu na kus nesmírně vysoké, poněvadž počet vyráběných a prodávaných kusů je mnohem nižší a existuje zde mnohem více různých modelů.

V další etapě mezních hodnot začínající rokem 2011 (III B) a v následující etapě, která je již naplánována na rok 2014 (IV), budou hodnoty pro emise hlavních znečišťujících látek sníženy o více než 90 % oproti stávajícím úrovním. Tato změna se dotkne nejen motorů, ale vynutí si rovněž zásadní překoncepcování celých zařízení.

Technologie, jež jsou při těchto úrovních emisí nezbytné, vyžadují používání paliv s velmi nízkým obsahem síry, která jsou v Evropě pro nesilniční stroje těžko k dostání, a rozhodně nejsou k dispozici mimo Evropu. To zabrání prodeji jak nových, tak použitých zařízení mimo Evropu.

Jako opatření pro zmírnění krize požadují tato odvětví legislativní nástroj, který by umožnil zvýšení hodnot pro motory stanovených v přechodném režimu v rámci stávajících směrnic. To by přineslo značnou úsporu nákladů v tomto odvětví za cenu jednorázového zvýšení mezních hodnot emisí o zhruba 0,5 %. Evropská komise tento požadavek podpořila a předložila dva návrhy na pozměnění příslušných směrnic. Tyto návrhy jsou nyní posuzovány Radou a Evropským parlamentem. Pokrok v této záležitosti je však příliš pomalý a mohl by snížit zamýšlený kladný hospodářský dopad.

EHSV doporučuje, aby byla co nejdříve přijata dodatečná ustanovení o přechodném režimu pro další etapu mezních hodnot emisí pro nesilniční pojízdné stroje a aby byl předložen podobný návrh pro zemědělské traktory.

Snížení emisí sazí a oxidů dusíku v budoucnu si vynutí používání speciálních technologií, což bude mít za následek zvýšenou spotřebu paliva a tím i nárůst emisí CO₂. Úsilí výrobců zabránilo skutečnému zvýšení spotřeby paliva zlepšením výkonnosti celých zařízení. Jakékoliv nové právní předpisy týkající se mezních hodnot emisí uhlíku či jejich snížení by měly být v souladu se současnými právními předpisy v oblasti emisí a měl by být ponechán dostatek času po skončení stávající etapy mezních hodnot, než budou zavedeny.

EHSV doporučuje, aby se předtím, než se začne uvažovat o vypracování přísnějších či nových právních předpisů vztahujících se ke stejnému výrobku, provedlo posouzení dopadu na úrovni EU, jež by vzalo v potaz možné negativní důsledky pro konkurenceschopnost těchto odvětví na světovém trhu a možnost, že by se v praxi jednalo jen o nepatrné vylepšení těchto zařízení.

⁽³⁾ Údaje Výboru pro evropská stavební zařízení (CECE – Committee for European Construction Equipment).

5.3 Vysoké stáří používaných zařízení – nezbytnost zavedení šrotovného pro pojízdné stroje

Zařízení používaná v zemědělství a ve stavebnictví mají dlouhou životnost. Průměrná životnost traktorů přesahuje 15 let. Neustálé zlepšování ekologických parametrů nových zařízení proto má jen omezený a pomalý vliv na celkové ekologické parametry používaných zařízení. Rychlejšího pokroku by se dalo nejlépe dosáhnout prostřednictvím pobídek k odstranění velmi starých a znečišťujících zařízení z trhu. Tento přístup má také jasné výhody ve srovnání s dodatečným vybavováním starých zařízení systémy následného zpracování výfukových plynů. Úprava starých zařízení pomocí filtrů způsobuje řadu dalších problémů a nedostatků, pokud jde o bezpečnost a výkon.

EHSV doporučuje zavedení šrotovného, jež by bylo vhodným řešením problému starých a znečišťujících zařízení a přispělo by k dosažení čistšího životního prostředí a bezpečnějších pracovních podmínek.

EHSV je toho názoru, že jakékoliv plány úpravy výfuků nejsou správným řešením problému znečišťujících zařízení používaných v zastavěných oblastech. Tyto systémy zdaleka tento problém neřeší, udržují v provozu hlučná a nebezpečná zařízení, a případně dokonce zvyšují riziko v případě neodborné instalace.

EHSV rovněž doporučuje, aby byly vypracovány harmonizované požadavky pro dovybavování systémy následného zpracování výfukových plynů, a to nejen kvůli jejich potenciálu, co se týče snižování emisí výfukových plynů, ale i s cílem vypořádat se s riziky, jež vznikají při jejich namontování na zemědělské stroje a stavební zařízení.

5.4 Tato odvětví dokáží vyřešit problém CO₂

Podobně jako u silničních strojů má hlavní podíl na emisích CO₂ v těchto odvětvích spotřeba paliva. Možnosti, jak snížit emise skleníkových plynů, musí být zváženy ve vztahu k provoznímu výkonu konkrétního zařízení, a nikoliv pouze na základě spotřeby paliva na km, jako je tomu v automobilovém průmyslu.

V uplynulých letech již bylo dosaženo značného zlepšení a vyšší výkonnosti zařízení. Náklady za dobu životnosti, z nichž velkou část představují náklady na palivo, se pro zákazníky stávají stále důležitějším faktorem při rozhodování o nákupu zařízení.

Pro ideální snížení emisí CO₂ by se však optimalizace neměla soustřeďovat jen na motory coby zdroj pohonu, ale na celá zařízení, způsoby jejich využití a procesy (vedle provozní výkonnosti a případného používání alternativních, nízkouhlíkových zdrojů energie).

EHSV vyzývá instituce EU a zástupce jednotlivých členských států, aby podpořili tržní a komplexní přístup ke snižování emisí CO₂ u pojízdných strojů. Jelikož neexistuje univerzální řešení, bylo by praktické a rozumné vypracovat vhodná řešení pro zařízení s nejvyššími emisemi (traktory, kombajny atd.), přičemž by se měřila celková účinnost zařízení (např. spotřeba paliva na tunu sklizeného obilí či na km vyasfaltované silnice).

5.5 Klíčem je harmonizace v oblasti bezpečnosti silničního provozu a ochrany životního prostředí – evropská a celosvětová

S přesunem trhů mimo Evropu rychle roste důležitost celosvětové harmonizace právních předpisů týkajících se výrobků a jejich standardizace. Totéž platí pro harmonizaci požadavků na bezpečnost silničního provozu, která v současné době chybí u stavebních zařízení a u některých zemědělských vozidel.

Kromě toho se evropský průmysl potýká s tím, že evropské požadavky jsou stále přísnější oproti ostatním částem světa, v důsledku čehož jsou evropská zařízení buď příliš drahá, nebo nekompatibilní.

Např. jestliže se jedná o ochranu životního prostředí, měl by být před přijetím jakéhokoliv právního předpisu a jeho provedením v EU pečlivě posouzen dopad každého rozhodnutí na úrovni EU.

Odvětví zemědělských strojů a stavebních zařízení pomáhá chránit životní prostředí snižováním emisí u strojů a zařízení v souladu s požadavky směrnice 97/68/ES (pro nesilniční pojízdné stroje) a 2000/25/ES (pro traktory). To povede ke značnému snížení emisí částic (97 %), oxidů dusíku (96 %) a oxidu uhelnatého (85 %).

Stejně snahy jsou v těchto odvětvích vyvíjeny v oblasti emisí hluku – po dobu 10 let se pracovalo na tom, aby byly splněny požadavky příslušných právních předpisů ohledně emisí hluku u 22 stavebních zařízení.

Kromě toho jsou již v platnosti mezinárodní normy týkající se životnosti zařízení a tato odvětví sama prosadila normy pro recyklaci strojů pro zemní práce.

Proto je nanejvýš důležitá jednotnost právních předpisů a nařízení po celém světě, aby byla zaručena budoucí konkurenceschopnost evropských výrobků.

EHSV vyzývá instituce EU a zástupce jednotlivých členských států, aby podpořili vypracování celosvětových norem a podíleli se na něm. Nejvhodnější institucí pro vypracování takovýchto norem se zdá být UNECE⁽⁴⁾.

5.6 Pracovní podmínky a sociální dialog v těchto odvětvích

V odvětví zemědělských strojů a stavebních zařízení existuje řada malých a středních subjektů, a proto je v nich zapotřebí zvláštních opatření ohledně sociálního dialogu. Je zde méně významné zastoupení zaměstnanců a omezenější možnosti mezinárodní výměny informací než v odvětvích, v nichž existují evropské rady zaměstnanců. Různé společnosti působící v těchto odvětvích nicméně vykazují určitou jednotnost

⁽⁴⁾ Evropská hospodářská komise Organizace spojených národů (Ženeva, www.unece.org).

a potřebují stejnou organizovanou koordinaci a výměnu informací. Z tohoto důvodu je nutné docílit prohloubení dialogu mezi společnostmi a zaměstnanci.

Práce v kovoobráběcím průmyslu a v řadě dalších odvětví je nejistá. Důsledkem je mimo jiné nedostatečná průběžná odborná příprava a neustálá hrozba odlivu zkušených a kvalifikovaných pracovníků do jiných odvětví. Tento druh zaměstnání má nepříznivý vliv i na pracovní podmínky.

EHSV doporučuje, aby Evropská komise podpořila zahájení analýzy těchto odvětví se zvláštním zaměřením na kvalitu pracovních podmínek. Doporučuje rovněž přijmout opatření ke zlepšení pracovních podmínek v celé EU. Prvořadý význam má také zavedení opatření k zamezení budoucí nadměrné kapacity, k jaké došlo během hospodářské krize, a poskytnutí nových podnětů pro vývoj nových výrobků a nových nápadů týkajících se organizace práce na základě poznatků všech zainteresovaných subjektů.

5.7 *Potřeba udržení mladých a kvalifikovaných pracovníků v Evropě*

Nedostatek kvalifikovaných pracovníků, stárnutí pracovní síly, odliv mozků mimo Evropu – to jsou některé z problémů odvětví zemědělských strojů a stavebních zařízení v oblasti zaměstnanosti. Je stále těžší přitáhnout mladé a kvalifikované pracovníky do těchto odvětví. Tato odvětví a příslušné orgány by měly pokračovat v potřebném investování do vzdělávání, odborné přípravy a celoživotního učení, poněvadž se jedná o stěžejní oblast evropského průmyslu.

Budoucnost se neobejde bez prvotřídního vzdělávání a mladých pracovníků a technické inovace vyžadují velmi vzdělané a kreativní inženýry. Programy by měly být prováděny na různých úrovních a měly by být zaměřeny na pracovníky

s cílem podpořit vzdělávání a odbornou přípravu a informovat o jejich užitečnosti, ale také o přidané hodnotě a užítku, které zaměstnavatelům přináší investice do pracovníků a do jejich schopností. Všeobecného přijetí těchto programů lze dosáhnout prostřednictvím sociálního dialogu mezi zainteresovanými subjekty.

EHSV doporučuje, aby členské státy nadále podporovaly tato odvětví, co se týče vzdělávání, odborné přípravy, celoživotního učení a získávání dovedností souvisejících se strojírenstvím. Pro budoucnost má zásadní význam podpora programů rekvalifikace nadbytečných pracovníků, než taková situace nastane.

5.8 *Základem inovací by měly zůstat malé a střední podniky*

Jak správně zdůraznilo GR pro podniky a průmysl ve svém nedávno zveřejněném sdělení o průmyslové politice pro éru globalizace, jednou z hlavních výzev a politických řešení pro stimulaci malých a středních podniků v různých oblastech (včetně odvětví stavebních zařízení a zemědělských strojů) je přístup k finančním prostředkům, který je ještě stále překážkou.

Malé a střední podniky jsou často těmi, kdo na trhu zavádějí inovace, investování do inovací je však znemožňováno omezováním přístupu k finančním prostředkům, který se během finanční a hospodářské krize ve všech členských státech ztížil. Obzvláště malé a střední podniky v těchto odvětvích se setkaly se zpřísněním úvěrových podmínek. Většina vlád proto zavedla či rozšířila systémy veřejných záruk nebo poskytla přímou státní podporu. To však nestačí.

EHSV tudíž doporučuje členským státům a Evropské komisi, aby podporovaly malé a střední podniky v odvětví zemědělských strojů a stavebních zařízení prostřednictvím projektů a finančních prostředků odpovídajících jejich potřebám.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Vnější rozměr evropské průmyslové politiky – zohledňuje obchodní politika EU řádně zájmy evropského průmyslu?“ (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2011/C 218/05)

Zpravodaj: **pan PEZZINI**

Spoluzpravodaj: **pan PHILIPPE**

Dne 16. září 2010 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Vnější rozměr evropské průmyslové politiky – zohledňuje obchodní politika EU řádně zájmy evropského průmyslu?

Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. dubna 2011. Zpravodajem byl pan PEZZINI a spoluzpravodajem pan PHILIPPE.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 106 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) plně souhlasí s obavami maďarského předsednictví Evropské unie v souvislosti s tím, že *v celém světě probíhá neuvěřitelně rychlá a hluboká transformace a Evropa musí být schopná obstát v celosvětové konkurenci, která je mnohem tvrdší než v minulosti.*

1.2 Výbor naléhavě žádá EU, aby přijala sladěná a koherentní opatření týkající se integrované strategie pro vnější rozměr průmyslové politiky, jež by Unii zajistila vedoucí úlohu v obchodním systému a jednotné směřování ve vícestranných a dvoustranných obchodních dohodách.

1.3 EHSV se domnívá, že je nezbytné zavést stejná pravidla pro všechny subjekty, aby si mohly konkurovat v prostředí spravedlivé hospodářské soutěže, udržitelného a konkurenceschopného hospodářského a sociálního růstu, při důsledném dodržování mezinárodních hospodářských, sociálních a environmentálních norem. Je zároveň třeba vzít v úvahu, že do roku 2015 bude 90 % světového růstu vytvořeno mimo Evropu, z čehož jedna třetina připadne na jediný stát – Čínu. Obchodní politika EU musí tedy rovněž podpořit rozvojovou politiku EU a musí zohlednit nerovnosti mezi obchodními bloky a uvnitř společnosti, zejména v rozvojových zemích.

1.4 Výbor také považuje za nezbytné:

— vytvořit společný rámec *posílené evropské správy věcí veřejných*, aby bylo možné využít potenciálu jednotného trhu k mezinárodnímu posílení evropského průmyslu;

— vystupovat na celosvětové úrovni jednotně;

— vymezit soudržné chování členských států.

1.5 Výbor má za to, že je třeba intenzivněji pokračovat v dlouhodobém úkolu uskutečňování vnitřního trhu, který byl zahájen v roce 1988, a to i prostřednictvím dosažení evropského smluvního práva pro podniky vycházejícím z nařízení, které by obsahovalo nový pokročilý režim, jímž by se podniky mohly dobrovolně řídit ve svých přeshraničních smlouvách.

1.6 Výbor se domnívá, že je možné udržet celosvětově vedoucí postavení evropského průmyslu, a to nejen pomocí inovací, výzkumu a uplatňování nových technologií, ale také vytvářením účinné infrastruktury a vyžadováním promyšlených právních předpisů na globálním trhu, které upřednostňují čisté a udržitelné formy výroby a distribuce.

1.7 Výbor se domnívá, že zvláštní pozornost by se měla věnovat opatřením na unijní, národní a regionální úrovni, trvalému vzdělávání a odborné přípravě lidských zdrojů a šíření znalostí.

1.8 EHSV doporučuje, aby byly vždy brány v úvahu zájmy evropského průmyslu a aby byly tyto zájmy při jednáních důrazně hájeny za pomoci jasného, transparentního a různorodého využití všech dostupných regulačních nástrojů, včetně obchodních dohod.

1.9 EHSV zdůrazňuje, že je důležité poskytnout podnikům inteligentní, předvídatelný a především méně zatěžující předpisový rámec a lepší podnikatelské prostředí pro malé a střední podniky.

1.10 Je v zájmu evropských podniků, aby v dvoustranných dohodách a stycích byly zajištěny a jasně a transparentně ošetřeny:

- sociální normy, které berou ohled na pracujícího a jsou v souladu s mezinárodními úmluvami;
- normy ochrany životního prostředí;
- omezení pro využívání ekologických zdrojů;
- pravidla pro úsporu energie a ochranu klimatu;
- rozšířené využívání ekoznaček;
- kultura certifikace EMAS;
- dodržování technických norem;
- ochrana průmyslového a duševního vlastnictví;
- některé účinné nástroje v oblasti ochrany obchodu a přístupu k trhům a strategickým surovinám, vzhledem k obavám občanské společnosti na obou stranách spojených s hospodařením se zdroji;
- iniciativy směřující k usnadnění činnosti malých a středních podniků ve třetích zemích;
- systémy sociálního dialogu a ověřování ze strany občanské společnosti, a to i prostřednictvím posouzení dopadů *ex ante* a *ex post* a
- vysoká úroveň ochrany spotřebitelů.

1.11 EHSV souhlasí s názorem Evropské rady vyjádřeným v Bruselu v prosinci 2010, že je potřeba „účinněji se vypořádat s výzvami a chopit se příležitostí spojených s globalizací, a to posuzováním dopadů před zahájením obchodních jednání“ a tak zajistit „otevřené trhy a spravedlivé obchodní a konkurenční podmínky“. Obchodní politika EU by měla v každém případě brát ohled na to, že je náš průmysl často nucen soutěžit za nerovných podmínek.

1.12 Výbor žádá, aby byla konkrétně naplněna doporučení Rady EU „dále posilovat soudržnost a doplňkovost svých vnitřních a vnějších politik“⁽¹⁾.

1.13 Výbor se domnívá, že by EU měla rozvinout své konkurenční výhody, aby mohla účinněji a strategičtěji hájit své zájmy a zajistit větší důvěryhodnost evropského hospodářského a sociálního modelu na světové scéně.

⁽¹⁾ Viz písmeno a) přílohy I k závěrům Evropské rady ze dne 16. září 2010.

2. Úvod

2.1 Průmysl jako celek, tedy včetně specializovaných služeb, na nichž průmysl závisí, a služeb, které jsou závislé na průmyslu, tvoří rozsáhlý komplex, jenž představuje přibližně polovinu HDP EU (okolo 47 %).

2.2 Průmysl může konkrétně přispět k dynamičtějšímu růstu celé ekonomiky:

- k větší produktivitě EU,
- k vývozu průmyslových výrobků⁽²⁾,
- k technologickému pokroku: více než 80 % výdajů soukromého sektoru na výzkum a technologický rozvoj v EU pochází ze zpracovatelského průmyslu.

2.3 Boj proti deindustrializaci spočívá v přiblížení všech politik EU k cíli podpoření růstového a konkurenčního potenciálu průmyslu, zejména podpořením jeho vnějšího rozměru.

2.4 Nejedná se o definování izolované politiky, ale o opětovné zahrnutí rozměru konkurenceschopnosti průmyslu a s ním spojených služeb do všech politik EU, počínaje společnou obchodní politikou.

2.5 Otevření trhů je nepochybně předpokladem pro růst zaměstnanosti. EU nicméně potřebuje aktualizovat svoji strategii, aby lépe podpořila vyváženou a oboustrannou internacionalizaci podniků, která zajistí stejná pravidla pro všechny subjekty.

2.6 Při důsledném přístupu by bylo třeba se zabývat řadou odvětví se značnou přidanou hodnotou:

- budoucí obchodní politika EU by měla být začleněna do rámce strategie Evropa 2020. K tomu je zapotřebí přesný a účinný soubor pravidel určených k:
 - podpoře otevřených a spravedlivých trhů; při tom je třeba vyžadovat dodržování stejných pravidel pro rozvíjející se ekonomiky a chránit potřeby méně rozvinutých zemí,
 - ochraně práv průmyslového a duševního vlastnictví,
 - vytváření nových a integrovanějších znalostí,
 - zabránění padělání,
 - hájení a šíření hodnot sociálně tržní ekonomiky⁽³⁾,

⁽²⁾ Přibližně tři čtvrtiny vývozu EU. Zdroj: GR pro podniky.

⁽³⁾ Viz článek 3 Lisabonské smlouvy.

- stanovení a vyžadování vysoké úrovně ochrany a zvyšování kvality životního prostředí a
 - prosazování eura jako měny pro vyrovnávání úhrad v mezinárodním obchodě;
 - otevření globálního trhu a následná reciprocita cen jsou značně omezeny netarifními překážkami. „EU musí zvýšit úsilí v prosazování svých práv v rámci dvoustranných a vícestranných dohod k otevření trhů, které jsou v rozporu s právními předpisy uzavřeny“⁽⁴⁾, aby byla zajištěna vyváženost, oboustrannost a stejná pravidla;
 - měly by být přezkoumány a posíleny iniciativy podporující internacionalizaci malých a středních podniků. Procento vývozu malých a středních podniků mimo vnitřní trh se v současnosti pohybuje pod 15 %;
 - politika EU by měla lépe prozkoumat, jak posílit další způsoby dosahování internacionalizace, např.:
 1. PZI (přímé zahraniční investice),
 2. technologickou spolupráci,
 3. činnosti v oblasti subdodávek;
 - členské země EU by se měly snažit rozvíjet posílený dialog se sociálními partnery a se všemi ekonomickými a sociálními subjekty;
 - v oblasti zaměstnanosti by měly být rozvinuté odvětvové iniciativy podpořeny novým impulsem po vzoru pilotních akcí iniciativy rozhodujících trhů.
- 2.7 Na mezinárodní scéně je třeba upevnit úlohu eura jako měny pro vyrovnávání úhrad v mezinárodním obchodě jak pro suroviny, tak pro průmyslové výrobky.
- 2.8 Bouřlivý proces globalizace světové ekonomiky a rozvoj rozvíjejících se ekonomik vyžadují zásadní přezkum obchodních politik EU, aby plně zohledňovaly zájmy evropského průmyslu, aby si zachoval a posílil svoji úlohu na světové scéně.
- 2.9 Průmyslová politika EU se obecně provádí prostřednictvím:
- obecných opatření zaměřených na rozvoj vnitřního trhu,
 - vnější obchodní politiky (antidumpingové politiky, dvoustranných a mnohostranných obchodních jednání s dopadem na jednotlivá průmyslová odvětví),
 - četných regionálních sociálních politik a politik životního prostředí zaměřených na rozvoj lidských zdrojů,
- politiky hospodářské soutěže vybavené právními nástroji, které jsou nutné při selhání trhu a vhodné při státní podpoře,
 - politiky výzkumu a vývoje,
 - inovačních činností,
 - posílení spolupráce mezi evropskými podniky,
 - hledání dialogu a spolupráce mezi sociálními partnery, rozšířené zejména prostřednictvím jednání o rámcových mezinárodních smlouvách na rozvojové země,
 - úsilí o uskutečňování politik životního prostředí,
 - ambiciózní a účinné politiky v oblasti vzdělávání a odborné přípravy.
- 2.10 Obchod, ekonomika, dialog mezi různými náboženstvími a kulturní dialog, tedy prosperita obyvatel je podmíněna a určována kvalitou vztahů mezi jednotlivými státy, vládami a mezinárodními organizacemi. Kromě toho je třeba si uvědomit různé úrovně rozvoje a různé cíle, které lze vytyčit, aby se vyřešily společné problémy.
- 2.11 EHSV se chce v tomto stanovisku zaměřit na vnější rozměr průmyslové politiky.
- 2.12 Průmyslové politice je v této souvislosti přiznána primární role, a to i na základě nového povědomí o nutnosti navrátit průmyslu a podnikům jejich ústřední postavení, které jim přísluší.
- 2.13 „Průmyslová politika pro éru globalizace“⁽⁵⁾. Tato iniciativa slouží k určení některých priorit zaměřených na zlepšení podnikatelského prostředí, zejména pro malé a střední podniky, a na podporu rozvoje silné a udržitelné průmyslové základny.
- 2.14 Skutečně „inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“⁽⁶⁾ je svázán s posílením zpracovatelského průmyslu, který je různorodý, inovativní a schopný úspěšně fungovat na globálních trzích.
- ### 3. Oblasti zájmu a činnosti za účelem uceleného vnějšího rozměru
- 3.1 Oblastí zájmu a činnosti, které kladou důraz na vnější roli evropské průmyslové politiky, je mnoho, avšak EHSV se chce zaměřit na tyto oblasti:
- evropskou strategii přístupu k surovinám,
 - internacionalizaci malých a středních podniků,

⁽⁴⁾ KOM(2010) 612 v konečném znění, kapitola 4.

⁽⁵⁾ Viz stěžejní iniciativa 10, KOM(2010) 2020 v konečném znění.

⁽⁶⁾ Tamtéž.

- normalizaci a práva duševního vlastnictví,
- dialog o regulaci,
- společnou obchodní politiku,
- image a vyhlídky EU,
- odvětvové iniciativy (rozhodující trhy a evropské platformy).

3.1.1 Přístup k surovinám. Bezpečný a snadný přístup k surovinám je pro infrastrukturu zásadní a je předpokladem průmyslového rozvoje. Iniciativy EU jsou podstatné pro:

- odstranění stávajících deformací a vytvoření nových pravidel a dohod o přístupu k surovinám, zejména energetickým;
- vyžadování trvalého úsilí i na úrovni WTO k zajištění toho, aby producentské země dodržovaly minimální environmentální a sociální normy;
- zlepšení podmínek udržitelného získávání surovin v Evropě;
- podporu evropských nebo národních recyklačních řetězců s cílem omezit plýtvání, vytvořit pracovní místa s vysokou přidanou hodnotou a omezit environmentální a sociální dopady těžby;
- podporu účinnosti využívání zdrojů a využití druhotných surovin;
- posílení orgánů a institucí odpovědných za nakládání se surovinami v rozvojových zemích, které vlastní tyto zdroje;
- podporu již probíhajícího výzkumu zaměřeného na získání energie z jaderné syntézy prostřednictvím JET a ITER s využitím v přírodě velmi rozšířených surovin (deuteria, lithia a tritia), především v mořské vodě.

3.1.1.1 Pokud chce evropský průmysl konsolidovat a zvýšit svoji přítomnost a konkurenceschopnost na světové úrovni, musí mít silnou a integrovanou strategii, která se zaměří zejména na dodávky energie a jejíž součástí bude skutečná „diplomacie v oblasti surovin“.

3.1.1.2 Přístup k surovinám, zejména energetickým, musí být základním pilířem nové průmyslové politiky. Nejdůležitější v tomto směru musí být posílení našich ekonomických a politických vztahů se třetími zeměmi v zájmu:

- odstranění deformací v podmínkách přístupu pomocí potírání vývozních omezení ⁽⁷⁾;
- podpory výroby kovů v Evropě;

— zintenzivnění úsilí v oblasti surovin, které má Evropa již k dispozici;

— sledování seznamu 14 surovin „strategických“ pro budoucnost naší výroby. Jedná se o antimon, beryllium, kobalt, fluorit, gallium, germanium, grafit, indium, hořčík, niob, platinové kovy (platina, palladium, iridium, rhodium, ruthenium a osmium), prvky vzácných zemin, tantal a wolfram;

— vytvoření strategických zásob hlavních surovin;

— zařazení bavlňy mezi strategické suroviny;

— zřízení Evropské geologické služby.

3.1.2 Internacionalizace malých a středních podniků.

Další velmi důležitou výzvou je mezinárodní rozměr evropského průmyslu. Malé a střední podniky musí mít možnost zapojit se do hospodářské soutěže na světových trzích bok po boku s velkými průmyslovými podniky a současně využít vlastní výrobní klastry.

3.1.2.1 Je nezbytné vytvořit a posílit nástroje podpory hledání nerostných ložisek a financování (pojištění, platební záruky atd.), a tak malým a středním podnikům umožnit jejich růst na mezinárodní úrovni.

3.1.2.2 V nedávné studii GR pro podniky se uvádí, že 25 % evropských malých a středních podniků se v uplynulých třech letech zabývalo dovozem či vývozem. Mimo vnitřní evropský trh mělo kontakty se třetími zeměmi pouze 13 % podniků, a uvážíme-li rozvíjející se ekonomiky BRIC (Brazílie, Rusko, Indie a Čína), pak se procentní podíl pohybuje mezi 7 až 10 %.

3.1.2.3 Internacionalizace je pro podniky vskutku přínosná a poskytuje podnikům výhodu z hlediska:

— sklonu k zaměstnávání nových zaměstnanců. U malých a středních podniků aktivních na mezinárodní úrovni se míra růstu zaměstnanosti pohybuje okolo 7 %, zatímco u ostatních malých a středních podniků to je skromné 1 %;

— sklonu k inovacím. Inovativní výrobky či služby zavádělo 26 % malých a středních podniků činných na mezinárodní úrovni, oproti 8 % u ostatních malých a středních podniků.

3.1.2.4 Zlepšení výkonnosti v mezinárodním obchodě je důležité z hlediska posílení růstu a konkurenceschopnosti.

3.1.2.5 Zejména je třeba posílit a rozšířit jak pilotní iniciativy vytváření evropských podpůrných center ve třetích zemích, tzv. Evropských podnikatelských center ⁽⁸⁾, tak úsilí o plnou funkčnost týmů pro přístup na trh.

⁽⁷⁾ Jako například ta, která zavedla Čína, Indie a další země.

⁽⁸⁾ V Číně, Thajsku, Indii a Vietnamu.

3.1.3 **Normalizace.** Je nezbytné zavést silnou politiku normalizace a ochrany duševního vlastnictví a zajistit vnější rozměr procesů normalizace.

3.1.3.1 Je třeba se vyvarovat toho, aby se z norem staly obchodní překážky a aby růst počtu národních norem v oblasti služeb bránil obchodu.

3.1.3.2 EHSV je přesvědčen, že by měla být zavedena zákonná povinnost pro všechny, kdo vytvářejí normy, dodržovat při tom zásady WTO-TBT.

3.1.3.3 Dalším důležitým tématem je interoperabilita. Služby a aplikace musí být skutečně interoperabilní, aby je trh přijal a aby odpovídaly vytyčeným cílům.

3.1.4 **Dialog o regulaci.** K tomu, aby byl evropský průmysl opravdu konkurenceschopný, potřebuje rovné podmínky v globálním měřítku, pokud jde o pravidla a právní předpisy.

3.1.4.1 K „tarifním“ překážkám obchodu se často přidávají „netarifní“ překážky v podobě různých nařízení. EHSV se proto domnívá, že by se mělo zintenzivnit úsilí v různých oblastech, jak za účelem snížení počtu stávajících překážek, tak v zájmu zamezení vzniku nových překážek.

3.1.4.2 Podstatným prvkem pro snížení vysokých nákladů, které jsou často způsobeny nadměrnou právní úpravou, a pro získání prospěchu z efektivnějšího přístupu k mezinárodním trhům prostřednictvím mechanismů vzájemného uznávání.

3.1.5 **Společná obchodní politika** tvoří opěrný bod vnějších vztahů Evropské unie. Upravuje obchodní vztahy členských států se třetími zeměmi a jejím základním cílem je zajistit rovnost hospodářské soutěže a stejná pravidla pro všechny.

3.1.5.1 Kvůli vážným negativním důsledkům pro rostoucí počet stále různorodějších odvětví je nezbytné zajistit větší účinnost opatření v rámci boje proti **padělání a pirátství** jak na jednotném trhu, tak mimo něj.

3.1.5.2 Zlepšení naší výkonnosti v přeshraničním a mezinárodním obchodě, jak je uvedeno v nových normách Lisabonské smlouvy, je důležité z hlediska dlouhodobého posílení růstu, zvýšení konkurenceschopnosti a udržitelnosti podniků a zajištění jednotného evropského postoje.

3.1.5.3 Cílem nástrojů v oblasti ochrany obchodu a přístupu k trhům je zejména ochránit evropské podniky před překážkami obchodu. EU musí zajistit harmonický rozvoj světového obchodu a podporovat jeho spravedlivost a udržitelnost, která bere v úvahu různý stupeň rozvoje třetích zemí a pomáhá těm,

kteří jsou méně industrializované, a vyžaduje důsledné dodržování norem ze strany rozvíjejících se zemí.

3.1.5.4 EU musí definovat přesná ekonomická kritéria, aby mohla vyjednat a uzavřít dohody o volném obchodu a určit své partnery, zejména co se týče potenciálu trhů z hlediska rozsahu a hospodářského růstu, a zajistit jasné mechanismy posouzení *ex ante* (politické soudržnosti) a *ex post* (důsledného dodržování vyváženosti a oboustrannosti), a to i prostřednictvím evropského sociálního dialogu a organizované občanské společnosti.

3.1.5.5 Je nezbytné, aby se spolu se snižováním tarifů v rámci WTO vyvíjelo úsilí o zlepšení pracovních podmínek v souladu s normami MOP.

3.1.6 **Image a vyhlídka EU.** Je zapotřebí vize zaměřené v souladu se zásadou udržitelného rozvoje a schopné podpořit inkluzivní společnost, otevřené ekonomiky a mírové vztahy, jež bude svou podstatou globální a dlouhodobá.

3.1.6.1 Musí se více dbát o image Evropské unie jak uvnitř, tak především navenek, a zajišťovat důslednost, jednota a schopnost rychle jednat, aby tak došlo k jejímu celkovému zvýraznění. Je třeba, aby byla stanovena a provedena opatření rozdělená do „vzájemně souvisejících a na sebe navazujících kroků s cílem:

— zajistit, aby došlo k **vyváženému otevření trhů**, a zároveň chránit omezené zdroje planety a **zabezpečit udržitelný přístup Evropy ke strategicky nezbytným zdrojům**;

— **posílit multilaterální dialog o hospodářských otázkách se všemi hlavními partnery**;

— pokročit v **posílení mezinárodní úlohy eura**;

— „představit EU jako „světovou regulační mocnost“, která podporuje zvýšení průmyslových, environmentálních a sociálních norem, norem pro „důstojnou práci“, veřejné zakázky a duševní vlastnictví;

— **obnovit tři základní politiky vnějšího rozvoje EU**, rozšíření, politiku sousedství a Unii pro Středomoří, nové partnerství s Afrikou v rámci AKT⁽⁹⁾.

3.1.6.2 EHSV je hluboce přesvědčen, že pokud chybí **sdílené prognózování na evropské úrovni týkající se globálních vyhlídek evropské průmyslové politiky**, nebude možné rozvinout společnou strategickou vizi nezbytnou pro rychlé a důsledné oživení vnějšího rozměru evropské průmyslové politiky.

⁽⁹⁾ Viz stanovisko EHSV k tématu Vnější rozměr obnovené Lisabonské strategie, Úř. věst. C 128/2010, s. 41.

3.1.6.3 EHSV má za to, že zájem evropského průmyslu spočívá v růstu a jediným způsobem, jak ho dosáhnout, je nebyt neustále vystaven konkurenci založené na nízkých nákladech.

3.1.7 Odvětvové iniciativy: rozhodující trhy a platformy

3.1.7.1 Evropa musí svoji budoucnost postavit na svých silných stránkách. Neustále se vytvářejí různá odvětvová řešení, jak zlepšit globální konkurenceschopnost Evropy a přispět k její atraktivnosti jako místa, kde žít a pracovat.

3.1.7.2 Mezi stěžejní oblasti patří:

- technologické infrastruktury,
- rozvodné energetické sítě,
- znalostní společnost a digitální společnost,
- zdraví a mobilita,
- průřezové technologie nezbytné pro průmysl EU.

3.1.7.3 EHSV se domnívá, že je třeba vytvořit posílený a soudržný rámec pro různé existující odvětvové přístupy, jakými jsou například:

- evropské technologické platformy,
- iniciativy rozhodujících trhů,
- různé poradní výbory na vysoké úrovni,
- inovační platformy, jako je LeaderShip, Cars 21, pracovní skupina pro IKT,
- skupina na vysoké úrovni pro chemický průmysl.

3.1.7.4 EHSV se kromě toho domnívá, že některá odvětví, která jsou mimořádně citlivá a slibná, by si zasloužila, aby byla dále rozvíjena. Mezi tato odvětví patří:

- **vesmír,**
- **udržitelná mobilita,**
- **budoucí sociální výzvy, pokud jde o změnu klimatu,**
- **výzvy v oblasti hospodářské soutěže,** např. v chemickém průmyslu, inženýrství a zemědělsko-potravinářském sektoru,
- **odvětví s vysokou energetickou náročností.**

4. Vnější rozměr politik EU – klíč k úspěchu průmyslu EU

4.1 Jak zdůraznilo maďarské předsednictví, v celém světě probíhá neuvěřitelně rychlá a hluboká transformace a Evropa musí být schopná obstát v celosvětové konkurenci, která je mnohem tvrdší než v minulosti.

4.2 Dvacet milionů evropských podniků, zejména malých a středních, vedených jejich zakladateli, pracovníky, řemeslníky a podnikateli musí být schopno inovovat, posilovat svoji konkurenceschopnost a vytvářet pracovní místa za podpory evropské průmyslové politiky, která bude ve svém vnějším rozměru sjednocená.

4.3 EHSV vítá závěry Evropské rady ze 17. prosince 2010 k tématu mezinárodní hospodářské soutěže a jednotného trhu.

4.4 EHSV zejména zdůrazňuje, že je důležité poskytnout podnikům inteligentní, předvídatelný a méně zatěžující předpisový rámec a lepší podnikatelské prostředí pro malé a střední podniky, které jim umožní pracovat s dlouhodobou perspektivou.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Účast státních podniků třetích zemí na trhu veřejných zakázek v EU“ (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2011/C 218/06)

Zpravodaj: **pan ROSSITTO**

Spoluzpravodaj: **pan PAETZOLD**

Dne 16. září 2010 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Účast státních podniků třetích zemí na trhu veřejných zakázek v EU.

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 152 hlasy pro, 4 hlasy byly proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV se domnívá, že vítěznou strategií je otevření systémů veřejných zakázek všech zemí mezinárodní konkurenci na základě Dohody o vládních zakázkách WTO (GPA), neboť zaručuje reciprocitu a právní a obsahovou symetrii a umožňuje bojovat proti protekcionistickým opatřením a nekalým konkurenčním praktikám, bez ohledu na specifické dohody s nově se rozvíjejícími zeměmi a v souladu s primárním a sekundárním právem EU v této oblasti a s rozsudky Soudního dvora EU.

1.2 EHSV se domnívá, že EU musí zvýšit svoji vyjednávací sílu s cílem zvýšit – na základě svého primárního a sekundárního práva – svůj přístup na veřejné trhy třetích zemí, a to vzhledem k tomu, že EU otevřela více než 80 % svých trhů s veřejnými zakázkami, zatímco ostatní velké rozvíjené ekonomiky otevřely maximálně 20 % svých trhů.

1.3 EHSV důrazně žádá EP, Radu a Komisi, aby jak na vnitřní, tak na mezinárodní úrovni účinněji a strategičtěji hájily zájmy EU v oblasti přístupu na veřejné trhy tím, že posílí její důvěryhodnost na světové scéně, zvýší životnost jejího hospodářského a sociálního modelu a posílí jeho rozvoj.

1.4 EHSV se domnívá, že pro dodavatele musejí na trhu platit stejné podmínky hospodářské soutěže, jejichž cílem je na základě reciprocity zaručit spravedlivou hospodářskou soutěž a rovné podmínky s podniky ze třetích zemí, které dodržují hlavní zásady mezinárodních zakázek, zejména co se týče zakázaných přímých či nepřímých státních podpor, metod výpočtu ceny a preventivního zvážení nákladů a rizik.

1.5 EHSV doporučuje zákonodárcům na vnitřním trhu EU a vyjednávačům za EU na mezinárodní scéně v oblasti mezinárodních veřejných zakázek, aby byli důslední a byli si vědomi možných vzájemných následků svých činností a propagovali rovné zacházení, zákaz diskriminace, vzájemné uznávání, proporcionalitu, transparentnost, boj proti korupci, dodržování sociálních a environmentálních norem a dodržování lidských práv.

1.6 EHSV považuje za nezbytné zahájit systematickou kontrolu souladu výsledků vyjednávání Komise na bilaterální a multilaterální úrovni z pověření členských států s následným plným a skutečným prováděním přijatých opatření ze strany členských států.

1.7 EHSV považuje za vhodné, aby se vícestranná Dohoda o vládních zakázkách (GPA) změnila na mnohostrannou, k níž by přistoupilo více zemí a v níž by byla stanovena přechodná opatření v oblasti náhrad, preferenčních cen, zavedení orgánů nebo sektorů a vyšších prahových hodnot. Dále by měla být rozhodně obnovena myšlenka vyloučit prozatím z Dohody o vládních zakázkách zakázky financované z evropských fondů týkající se podniků ze zemí, které si zachovávají vnitrostátní ochranná opatření.

1.8 EHSV žádá, aby byla rychle přijata ohlášená iniciativa týkající se podmínek přístupu podniků třetích zemí na evropský trh s veřejnými zakázkami (MASP – systém pro přístup na trh s veřejnými zakázkami) a jasné, transparentní a ověřené mechanismy recipročního otevření trhů, aby byl zaručen stejný přístup na veřejné trhy. Následně je nutné upravit balíček týkající se veřejných zakázek z roku 2004.

1.9 EHSV se domnívá, že je třeba posílit přístup založený na prevenci a systému včasného varování pro projekty nebo pro vydání předpisů třetích zemí, které by byly omezující v oblasti zakázek, tím, že se budou označovat a mezinárodně oznamovat potenciální překážky již v počáteční fázi. Dále je třeba vylepšit databázi Komise týkající se přístupu na trh poskytnutím spolehlivých a rychle přístupných informací o nabídkových řízeních a technických náležitostech a specifikacích, zejména našim malým a středním podnikům. Tyto informace je třeba vypracovat na základě statistických údajů a ukazatelů měřících dopad narušujících jevů.

1.10 EHSV doporučuje zavést opatření na zjednodušení a zjednodušení postupů a přizpůsobit je novým výzvám na úrovni EU, aby se zaručilo, že zadavatelské subjekty na vnitřní i mezinárodní úrovni budou plně využívat hospodářský a inovační potenciál malých a středních podniků, a to i tak, že se účastníkům mezinárodních výběrových řízení a řízení na trzích třetích zemí (a zejména jejich řídicím a vedoucím pracovníkům) zajistí školení a poskytnou se jim informace a poradenství.

2. Úvod

2.1 Roční objem veřejných zakázek na zboží a služby představuje v EU asi 17 % HDP, tj. zhruba 2 100 mld. eur. Zhruba 3 % z nich přesahuje prahovou hodnotu stanovenou v Dohodě o vládních zakázkách (GPA) v rámci WTO ⁽¹⁾. Velikost světového trhu veřejných zakázek se odhaduje mezi 10 a 20 % HDP, neexistují totiž srovnatelné údaje pro země, které nejsou členy GPA. Veřejné zakázky se podílejí více než 10 % na světovém HDP.

2.2 Evropské podniky, od velkých celosvětově působících společností až po nejmenší malé a střední podniky, bojují, aby se prosadily na světových trzích, setkávají se však s rostoucími potížemi s přístupem na trh veřejných zakázek. Tyto potíže nejsou ani tak spojeny s překážkami na hranicích, jako s překážkami „na druhé straně hranic“, které jsou složitější a technicky problematičtější, trvá delší dobu, než se odhalí, analyzují a odstraní a které souvisí s omezujícími pravidly a postupy. Hrozí, že podniky z EU nebudou mít možnost aktivně se účastnit veřejných nabídkových řízení ve třetích zemích.

2.3 Toto stanovisko z vlastní iniciativy se týká specifického aspektu trhu veřejných zakázek, jak je uvedeno v názvu, tj. prozkoumat a stanovit, jak může EU v souvislosti s účastí státních podniků třetích zemí na výběrovém řízení na trhu v EU:

— zaručit řádné fungování svého vnitřního trhu v oblasti veřejných zakázek;

— zaručit státním podnikům třetích zemí oprávnění účastnit se evropského trhu za stejných přístupových podmínek a kritérií, které platí pro všechny ostatní podniky;

— zaručit rovněž reciprocitu a stejný přístup, jakého požívají evropské podniky na trzích ve třetích zemích.

Dalšími aspekty zakázek se zabývají nebo budou zabývat jiná stanoviska EHSV.

2.4 Vazba mezi otevřením zahraničního obchodu a reformami na vnitřním trhu je dvousměrná. cílem je v obou případech snížit náklady spojené se zbytečnými regulačními překážkami, které brání toku zboží, služeb a investic; rostoucí vzájemná závislost mezi vnitřním trhem a mezinárodními trhy však vyžaduje, aby si zákonodárci na vnitřním trhu EU a vyjednavací EU v oblasti mezinárodního obchodu a mezinárodních veřejných zakázek byli vědomi možných vzájemných následků svých činností a prováděli důslednou politiku, která bude zaměřena na propagaci zásad primárního a sekundárního práva EU, které potvrdil Soudní dvůr a Listina základních práv:

— dodržování lidských práv,

— boj proti korupci,

— dodržování sociálních a environmentálních norem,

— transparentnost,

— proporcionalita,

— rovné zacházení,

— zákaz diskriminace,

— vzájemné uznávání.

2.5 U některých našich obchodních partnerů často přetrvávají v oblastech norem a předpisů, služeb, investic, veřejných zakázek, duševního vlastnictví a systémů osvědčování i nadále nákladné postupy, malá transparentnost a opatření průmyslové politiky zaměřená na násilná nahrazování dovozu, nucené přesuny technologií a přednostní přístup k surovinám pro místní výrobce.

2.6 Zatímco podniky EU čelí rostoucí konkurenci na vlastním vnitřním trhu, na kterém se upřednostnilo transparentní otevření, jež stálo mnoho úsilí a jehož cílem bylo vytvořit v EU vnitřní trh bez překážek, jasně se nyní ukázalo, že tímto otevřením ztratil vnitřní trh obranyschopnost vůči subjektům účastnícím se trhů ve třetích zemích, které se nezávaly ke stejnému otevření svých trhů.

⁽¹⁾ Zdroj: odhady Komise v dokumentu KOM(2010) 612 v konečném znění.

2.7 EU má v této oblasti přísné normy, jejichž účelem je zaručit spravedlivou hospodářskou soutěž a rovné podmínky. Ze zkušenosti však vyplývá, že na státní podniky třetích zemí se neuplatňuje žádná z těchto norem, zejména když se účastní veřejného nabídkového řízení. To je v rozporu se samotnými zásadami, na nichž je založen vnitřní trh, a silně to poškozují evropský průmysl a evropskou ekonomiku.

2.8 EHSV považuje za nezbytné zabývat se tím, jak by EU mohla zaručit řádné fungování vnitřního trhu i v případech, kdy jsou státní podniky ze třetích zemí na tento trh vpuštěny. Přitom je třeba v zájmu spotřebitelů, podniků a evropských poplatníků i nadále důsledně dohlížet na boj proti protekcionismu a zároveň potírat jednak všechny formy sociálního a environmentálního dumpingu⁽²⁾, neprůhledných nákladů a cen a státních dotací, jednak nedodržování rozpočtových pravidel a pravidel volného trhu.

2.9 Ve Všeobecné dohodě o clech a obchodu byly veřejné zakázky výslovně vyňaty ze základní povinnosti týkající se vnitrostátního zacházení a rovněž ze závazků Všeobecné dohody o obchodu službami. Je však třeba uvážit⁽³⁾, že do roku 2015 bude 90 % světového růstu vytvářeno mimo Evropu, z čehož třetina jenom v Číně. V nadcházejících letech bude tedy třeba, abychom využili příležitosti, již nabízí vyšší úroveň růstu ve třetích zemích, zejména ve východní a jižní Asii.

2.10 Náš trh je již sice značně otevřen, trh našich hlavních obchodních partnerů je však otevřen mnohem méně, především na regionální a místní úrovni. Stačí uvážit několik příkladů na různých kontinentech:

2.10.1 V **ČÍNĚ** zaostává úroveň otevřenosti trhů stále za možnostmi. V roce 2009 dosahoval HDP Číny 3 573,8 mld. eur a Čína v tomto roce vyvezla do EU zboží a služby v hodnotě 227 mld. eur a dovezla z ní zboží a služby v hodnotě 99,7 mld. eur. Doložky o koupi místního zboží existují podle článku 10 zákona o vládních zakázkách od roku 2003 a v roce 2007 byla tato politika kupování čínských výrobků posílena dvěma výnosy, které omezují možnost uzavírat smlouvy na zahraniční zboží na případy, kdy jsou místní výrobky „nesmyslně“ dražší a mají nižší kvalitu. V roce 2009 bylo toto pravidlo přísně interpretováno a zmizela tak jakákoliv zbývající možnost, zejména u výrobků se špičkovou technologií a inovačních výrobků. V balíčcích pro domácí stimul z let 2008 a 2009 byla rovněž nařízena přísná kontrola zakázek na stavební práce. V listopadu 2009 zavedla Čína seznam pro akreditaci místních inovačních výrobků a v roce 2010 navrhla Státní rada změny ohledně státních podniků,

kteří by tyto podniky měly přimět, aby provozovaly svoji činnost pouze na domácím trhu. Zároveň však udělila státní podporu čínskému odvětví špičkové technologie, aby bylo konkurenceschopnější na zahraničních trzích⁽⁴⁾.

2.10.1.1 V oblasti zakázek na práce opustila Čína systém udělování licencí na řízení projektů, řízení staveb a jiné služby související s výstavbou a nahradila je novým systémem WFOCE (projekt výstavby zcela v zahraničním vlastnictví) a JV (společný podnik), v němž jsou zahraniční podniky prakticky vyloučeny z projektů, které jsou předmětem vnitrostátních nabídkových řízení, a jsou připuštěny pouze k mimořádným mezinárodním výběrovým řízením na domácí projekty. Oba systémy (WFOCE i JV) musí splňovat čínský systém pro způsobilost, podle něhož musí základní kapitál nejméně pětkrát převyšovat hodnotu projektu, klíčový personál musí čítat nejméně 300 členů žijících nejméně rok v Číně, musí být předloženy reference o pracích dříve provedených v Číně a u JV se musí zvážit partner s nejnižší způsobilostí⁽⁵⁾.

2.10.1.2 Současná nabídka Číny v jednáních ve WTO týkajících se Dohody o vládních zakázkách nezahrnuje velkou většinu stavebních prací, o které by mohly mít zájem evropské podniky, ani na úrovni činnosti, ani na úrovni zadavatelských subjektů.

2.10.1.3 V **RUSKU**, které není součástí dohody GPA v rámci WTO, byl v roce 2008 přijat předpis ministerstva pro hospodářský rozvoj, kterým se stanoví omezující podmínky pro přístup k vládním a obecním zakázkám. Přednost dostaly vnitrostátní výrobky a služby až do 15 % nad jejich hodnotu. V roce 2009 byla přijata protikrizová opatření na koupi ruských výrobků a služeb.

2.10.2 V **BRAZÍLIÍ** byl v červenci 2010 změněn zákon o veřejných zakázkách, aby umožnil zadavatelským orgánům vyčlenit rezervu ve výši 25 % na zboží a služby produkované zcela nebo částečně v Brazílii. V roce 2009 dosáhl HDP v Brazílii 1 128,5 mld. eur⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Viz KOM(2010) 612/1.

⁽³⁾ Viz KOM(2010) 612/4.

⁽⁴⁾ V souvislosti s **veřejnými zakázkami a duševním vlastnictvím** je hlavní záležitostí politika „**domácích inovací**“ zaměřená na podporu čínských podniků v cestě vzhůru hodnotovým řetězcem. Systém domácích inovací, poprvé vyhlášený v listopadu 2009, vážně omezuje přístup na čínský trh veřejných zakázek v řadě inovativních odvětví, od zelených technologií po telekomunikace. Viz SEK(2011) 298 v konečném znění.

⁽⁵⁾ Viz sdělení EK, dokument WTO č. s/c/w/286, odstavce 15–19. Navíc, pokud nějaká zahraniční společnost koupí nějaký čínský podnik, ruší se způsobilost, kterou čínský podnik nabyt, a tento podnik musí začít od začátku.

⁽⁶⁾ Dodatek 2010/7 k brazilskému zákonu o veřejných zakázkách zavádí dočasné doložku o koupi brazilských výrobků a služeb.

2.10.3 Kongres **SPOJENÝCH STÁTŮ** zvýšil požadavky na koupi amerických výrobků a služeb stanovené v americkém zákonu o obnově a opětovných investicích (ARRA) (7). V roce 2009 dosáhl HDP v USA 10 122,6 mld. eur a USA v tomto roce vyvezly do EU zboží a služby v hodnotě zhruba 286,8 mld. eur a dovezly z ní zboží a služby v hodnotě 323,8 mld. eur (8).

2.10.4 **JAPONSKO** je sedmým největším vývozním trhem EU. V roce 2009 vyvezla EU do této země zboží a služby v hodnotě 56,7 mld. eur a dovezla z něj zboží a služby v hodnotě 56,7 mld. eur. Podniky EU nemají snadný přístup na trh veřejných zakázek v Japonsku, přestože je Japonsko součástí dohody GPA ve WTO. Podnikům EU byla otevřena pouze 4 % všech zakázek v hodnotě přibližně 22 mld. eur (2007), což je méně než 0,7 % japonského HDP, zatímco Japonsko mělo přístup na veřejný trh EU v hodnotě 312 mld. eur, tj. 2,5 % HDP EU (9).

2.10.5 Ve **VIETNAMU** byla v dubnu 2010 vydána směrnice o používání vietnamských výrobků a materiálů a o zakázkách na tyto výrobky financovaných ze státních prostředků. V roce 2009 dosáhl HDP ve Vietnamu 66,8 mld. eur a Vietnam v tomto roce vyvezl do EU zboží v hodnotě 7,8 mld. eur a dovezl z ní zboží v hodnotě 3,8 mld. eur.

2.10.6 V **AUSTRÁLII** přijaly v roce 2009 dva státy pravidla pro veřejné zakázky, jež jsou považovány za strategické (nad 250 mil. australských dolarů). Pro ty platí ve státě Victoria požadavek na 40 % místních (australských či novozélandských) produktů, v Novém Jižním Walesu je pak stanovena preference ceny ve výši 20 %, k níž se případ od případu připojují dodatečné preference ve výši 2,5–5 %. V roce 2009 dosáhl HDP v Austrálii 712,8 mld. eur a Austrálie v tomto roce vyvezla do EU zboží a služby v hodnotě 14,4 mld. eur a dovezla z ní zboží a služby v hodnotě 34,1 mld. eur.

2.11 Existují však případy, jako např. **TURECKO**, kde došlo ke zlepšení systému veřejných zakázek, a to po přijetí zákona č. 5812 z roku 2008, který uvedl vnitřní opatření v soulad

(7) Tyto předpisy zahrnují dvě nová ustanovení ohledně koupě amerických výrobků a služeb: První zakazuje využívat prostředky vyčleněné tímto zákonem na projekt výstavby, změny, údržby nebo opravy veřejné budovy nebo veřejného díla, pokud nebudou všechny železné a ocelové výrobky a výrobky zpracovatelského průmyslu použité v projektu vyrobeny v USA. Druhé pak zakazuje ministerstvu vnitřní bezpečnosti využívat prostředky vyčleněné tímto zákonem k nákupu položek uvedených na podrobném seznamu textilních produktů, pokud tyto produkty nejsou vypěstovány nebo zpracovány v USA.

(8) Jiným příkladem je zákaz zadávat vládní zakázky v USA společností označovaným v angličtině výrazem „inverted companies“, což jsou původně americké společnosti, které změnilly svou daňovou příslušnost a přešly pod daňový systém jiné země. To způsobuje vážné obavy ohledně slučitelnosti s dohodou GPA ve WTO. Z toho tedy vyplývá, že společnost EU usazená v EU nemůže prodávat vládě USA, i když by měla být chráněna pod hlavičkou GPA.

(9) Viz SEK(2011) 298.

s opatřeními EU. Zakázky na dodávky zboží, prací a služeb jsou založeny na otevřených mechanismech soutěže, i když je nutné zlepšit provedení směrnic EU pomocí systémů odškodnění (10). Zakázky nad práh EU v roce 2008: 7 303 mil. eur na práce, 8 459 mil. eur na služby a 8 042 mil. eur na zboží.

3. Stávající předpisový rámec

3.1 Stávající předpisový rámec, jímž se řídí trh veřejných zakázek pro evropské podniky, představují:

- základní unijní rámec tvořený směrnicemi o veřejných zakázkách z roku 2004 (směrnicí 2004/18/ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby a směrnicí 2004/17/ES o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb), směrnicí 2007/66/ES o změně postupů zadávání veřejných zakázek a kodexu osvědčených postupů pro přístup malých a středních podniků do nabídkových řízení (11) a směrnicemi 89/665/EHS a 92/13/EHS;

- smlouva, která do primárního práva EU zavedla uznání práva regionálních a místních samospráv a dala veřejným orgánům možnost využívat pro výkon úkolů ve veřejném zájmu vlastní nástroje, a to i ve spolupráci s jinými veřejnými orgány;

- řada rozsudků Soudního dvora EU týkajících se veřejných zakázek;

- stěžejní nástroj otevření mezinárodních zakázek, jímž je vícestranná dohoda WTO o vládních zakázkách – GPA (v současnosti ve fázi revize). Všeobecná dohoda o obchodu službami (GATS) vylučuje veřejné zakázky z hlavních ustanovení GATS týkajících se přístupu na trhy, aniž by byl dotčen mandát pro mnohostranné vyjednávání ohledně zakázek na služby, kde hraje Unie (pomocí společných procedurálních pravidel pro dodávky) vedoucí úlohu v závazcích týkajících se přístupu na trh a zákazu diskriminace ve veřejných zakázkách na služby;

- doložky o veřejných zakázkách v dohodách o volném obchodu, o sdružování, o partnerství a spolupráci, o stabilizaci a přidružení, o hospodářském partnerství, prozatímních dohodách o obchodu a obchodních otázkách a dohodách o obchodní a hospodářské spolupráci;

(10) TURKEY Public Procurement Assessment 2009 – **SIGMA: Support for Improvement in Governance and Management**. A joint initiative of OECD/EU.

(11) SEK(2008) 2193 útvarů EK.

— použití právních předpisů Unie týkajících se veřejných zakázek a koncesí na institucionalizovaná partnerství veřejného a soukromého sektoru.

4. Připomínky

EHSV se domnívá, že vítěznou strategií je otevření systémů veřejných zakázek všech zemí mezinárodní konkurenci na základě Dohody o vládních zakázkách WTO (GPA), neboť zaručuje reciprocitu a právní a obsahovou symetrii a umožňuje bojovat proti protekcionistickým opatřením a nekalým konkurenčním praktikám, bez ohledu na specifické dohody s nově se rozvíjejícími zeměmi.

4.1 EHSV klade důraz na údaje, které vyplynuly z toho, co nedávno uvedla Komise, a to sice, že „do roku 2015 bude 90 % světového růstu vznikat mimo Evropu, přičemž třetinu bude tvořit sama Čína“⁽¹²⁾.

4.2 EHSV souhlasí se zásadou, že pro rozvoj vlastních konkurenčních výhod musí EU účinněji a strategičtěji hájit své zájmy, posílit svoji důvěryhodnost na světové scéně, zvýšit životnost svého hospodářského a sociálního modelu a silněji ho rozvíjet. Pro zvýšení své důvěryhodnosti musí Evropa zvýšit svoji vyjednávací sílu s cílem zvýšit svůj přístup na trhy třetích zemí, a to vzhledem k tomu, že Unie otevřela více než 80 % svého trhu s veřejnými zakázkami, zatímco ostatní velké rozvinuté ekonomiky otevřely maximálně 20 % svých trhů⁽¹³⁾.

4.3 EHSV se domnívá, že platný předpisový rámec Unie v oblasti veřejných zakázek je v zásadě vhodný a že je dostačující pro regulaci hospodářských, sociálních a environmentálních aspektů evropského trhu. Některé členské státy bohužel plně nevyužívají možností k zajištění spravedlivé hospodářské soutěže, které tento předpisový rámec nabízí, a riskují tak, že státním podnikům třetích zemí, které nerespektují hlavní zásady mezinárodních zakázek, své trhy otevrou na nerespektivním základě. Je však třeba, aby tyto zásady byly důsledně dodržovány, stejně jako základní zásady Smluv a Listiny základních práv.

4.4 EHSV tvrdí, že spolupráce mezi veřejnými orgány nesmí vytvářet paralelní trhy unikající pravidlům pro zadávání veřejných zakázek a vylučující soukromé subjekty.

4.5 Posláním EU je být otevřenou ekonomikou a zastánkyní volného obchodu a nabízet z právního hlediska jistý a nediskriminační přístup k velkému počtu nabídkových řízení. Zároveň je třeba zaručit důvěrnost a transparentnost, čímž se podpoří inovace a udržitelný trh veřejných zakázek, který:

— bude upřednostňovat ekonomicky nejvýhodnější nabídku a ne tu cenově nejnižší;

— bude zvažovat celý životní cyklus díla.

4.6 EHSV se domnívá, že pro všechny podniky, které o zakázky usilují, musejí na trhu platit stejné podmínky hospodářské soutěže. EHSV v této souvislosti vyjadřuje pochyby ohledně podmínek účasti tzv. státních podniků třetích zemí, zejména co se týče zakázaných přímých či nepřímých státních podpor, metody výpočtu ceny a preventivního zvážení nákladů a rizik. Evropský trh fakticky zaručuje přístup, aniž by však poskytoval odpovídající záruky proti nekalé hospodářské soutěži, s níž jsou spojena vysoká rizika možného sociálního a environmentálního dumpingu a nerespektování běžných etických pravidel Smluv a Listiny základních práv ze strany těchto státních podniků.

4.7 Podle EHSV je třeba:

4.7.1 naléhat při mezinárodních jednáních a jednáních se třetími zeměmi na to, že musí být respektovány základní hodnoty, práva a zásady Unie, jak jsou stanoveny v primárním právu Unie představovaném Smlouvami a Listinou základních práv, a že o nich není možné vyjednat;

4.7.2 vystupovat v mezinárodních jednáních jednotným, pevným, důsledným a solidárním hlasem, vyvarovat se odděleným krokům jednotlivých států, které by mohly poškodit společnou vyjednávací pozici, a provádět referenční srovnávání skutečného otevření vnitrostátních trhů podle podmínek a omezení stanovených v dohodách uzavřených na evropské úrovni;

4.7.3 zajistit lepší koordinaci různých útvarů Komise, které se zabývají různými aspekty obchodních jednání, průmyslových jednání a jednání o spolupráci, a to v souladu s pravidly veřejných zakázek stanovenými na mnohostranné úrovni Dohodou o vládních zakázkách z roku 1994, v dohodách o volném obchodu nové generace, v dohodách o partnerství a spolupráci nebo v dohodách o přidružení v rámci evropsko-středomořského partnerství, pomocí přístupů více zaměřených na necelní překážky a tlaku na otevření výběrových řízení podnikům z EU;

4.7.4 změnit vícestrannou dohodu o vládních zakázkách na mnohostrannou, k níž by přistoupilo více zemí a v níž by byla stanovena přechodná opatření v oblasti náhrad, preferenčních cen, zavedení orgánů nebo sektorů a vyšších prahových hodnot;

⁽¹²⁾ Viz KOM(2010) 612/1.

⁽¹³⁾ Společné prohlášení **Francie, Německa, Španělska, Portugalska, Itálie a Polska** ze dne 9. února 2011 o vyšší vzájemnosti **mezi EU a jejími obchodními partnery**.

4.7.5 vyloučit prozatím z Dohody o vládních zakázkách zakázky financované z evropských fondů týkající se podniků ze zemí, které si zachovávají vnitrostátní ochranná opatření. Tu myšlenku již EHSV předložil v několika předchozích stanoviscích ⁽¹⁴⁾;

4.7.6 uplatňovat v některých odvětvích podrobně zásady reciprocity a proporcionality, uvedené v Obecných poznámkách a odchylkách od ustanovení článku III dodatku I Evropského společenství k Dohodě o vládních zakázkách;

4.7.7 podrobit podniky ze třetích zemí stejným podmínkám, jimž podléhají evropské podniky na jejich trzích. EU nemůže dále zakládat vyjednávání na formální reciprocitě, namísto skutečné ekonomické reciprocity. V případě nerovnováhy se musí stanovit ochranná doložka, jíž se dohoda zruší;

4.7.8 aby EU v případě, že její významní obchodní partneři budou využívat celkového otevření EU bez reciprocity, zvážila zavedení cílených omezení přístupu k odvětvím veřejných zakázek v EU, aby tyto země přiměla k navržení recipročního otevření trhu;

4.7.9 co nejdříve přijmout iniciativu týkající se podmínek přístupu podniků třetích zemí na evropský trh s veřejnými zakázkami (MASP – systém pro přístup na trh s veřejnými zakázkami), v níž budou uvedeny jasné, transparentní a ověřené mechanismy recipročního otevření trhů, a zaručit stejný přístup na veřejné trhy rozvinutých ekonomik a velkých rozvíjejících se ekonomik v odvětvích zahrnutých do směrnice 2004/17/ES ⁽¹⁵⁾ a do pracovního programu na rok 2011 ⁽¹⁶⁾;

4.7.10 zahájit širší technickou spolupráci mezi zástupci členských států a Komisi v oblasti přístupu na trh a častěji konzultovat zástupce průmyslu;

4.7.11 stanovit přísné kontroly nepřítomnosti přímých či nepřímých státních podpor (považovaných v EU za zakázané) zejména u unijních nabídkových řízení, na než jsou vyčleněny finanční prostředky Unie, EIB, strukturálních fondů nebo prostředky na evropské síti, a rovněž stanovit opatření, která zaručí skutečné provádění těchto kontrol, přičemž je třeba plně respektovat záruky pro unijní sociální a environmentální normy;

4.7.12 pomocí statistických údajů a ukazatelů měřících dopad narušujících jevů vylepšit databázi Komise týkající se přístupu na trh poskytnutím spolehlivých a dostupných informací o nabídkových řízeních a technických náležitostech

a specifikací, které fakticky brání účasti na řízeních ve třetích zemích;

4.7.13 posílit přístup založený na prevenci a systém včasného varování pro projekty nebo pro vydání předpisů třetích zemí, které by byly omezující v oblasti zakázek, aby bylo možné označit potenciální překážky a mezinárodně je oznámit již v počáteční fázi a řešit je u zdroje systematickým používáním oznamovacího postupu podle Dohody o technických překážkách obchodu;

4.7.14 zavést na úrovni EU opatření ve prospěch malých a středních podniků, která by zajistila, že zadavatelské subjekty na vnitřní i mezinárodní úrovni budou využívat hospodářský a inovační potenciál těchto podniků;

4.7.15 zajistit účastníkům mezinárodních výběrových řízení a řízení na trzích třetích zemí – a zejména jejich řídicím a vedoucím pracovníkům – školení a poskytnout jim informace a poradenství. Přitom je třeba zohlednit otázky ochrany obchodu, přístupu na trh a k informacím a ohrožení neodmyslitelně spojená s velikostí podniku;

4.7.16 změnit čl. 55 odst. 3 směrnice 2004/18/ES a čl. 57 odst. 3 směrnice 2004/17/ES o mimořádně nízkých nabídkách tak, aby nebylo možné přijímat nabídky státních podniků, jež nepředloží důkaz, že tato nabídka neobdržela přímou či nepřímou státní podporu, která je podle pravidel Unie zakázána. Jeden z příkladů takové „zkoušky státní podpory“ lze nelézt v článku 4 americké Millennium Challenge Corporation;

4.7.17 doplnit do článku 45 ⁽¹⁷⁾ směrnice 2004/18/ES a do článku 54 ⁽¹⁸⁾ směrnice 2004/17/ES jako jeden z důvodů pro povinné vyloučení porušení práv duševního vlastnictví související s použitím podvodně získaných patentů nebo technických dat;

4.7.18 zajistit, aby budoucí evropské právní nástroje volného pohybu pracovníků ze třetích zemí nedávaly pobídky státním podnikům třetích zemí, které jsou příjemci zakázané státní podpory;

4.7.19 zaručit, aby byly v nějaké centrální databázi EU rychle a podrobně zveřejněny postupy a pravidla, které jsou restriktivní v oblasti veřejných zakázek, tj. brání podnikům z EU fakticky se účastnit výběrových řízení ve třetích zemích, jako např. legislativní akty týkající se koupě místních výrobků a služeb nebo akty stanovující stále rostoucí podíl „místního obsahu“ či stimulační balíčky na podporu místních technologií a inovací nebo národní hospodářské obnovy, jež upřednostňují místní podmínky a omezují přístup podniků z jiných zemí;

⁽¹⁴⁾ Stanovisko EHSV k tématu Mezinárodní veřejné zakázky, Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 32.

⁽¹⁵⁾ Viz KOM(2009) 592.

⁽¹⁶⁾ KOM(2010) 612 a KOM(2010) 623, oddíl II, s. 36.

⁽¹⁷⁾ Článek 45 – Osobní situace zájemce nebo uchazeče.

⁽¹⁸⁾ Článek 54 – Kritéria pro kvalitativní výběr.

4.7.20 dále posílit soulad a doplňkovost mezi vnitřními politikami a vnější politikou EU v reakci na pokyny Evropské rady ze září 2010 „přehodnotit vztah mezi průmyslovou politikou a politikou hospodářské soutěže s ohledem na globalizaci a podpořit rovné podmínky“⁽¹⁹⁾.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽¹⁹⁾ Viz Rada pro konkurenceschopnost, 10. prosince 2010, Závěry o integrované průmyslové politice pro éru globalizace, s. 15.

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

471. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ, KTERÉ SE KONALO VE DNECH 4. A 5. KVĚTNA 2011

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Integrovaná průmyslová politika pro éru globalizace – Konkurenceschopnost a udržitelnost ve středu zájmu“

KOM(2010) 614 v konečném znění

(2011/C 218/07)

Zpravodaj: **pan VAN IERSEL**Spoluzpravodaj: **pan GIBELLIERI**

Dne 28. října 2010 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Integrovaná průmyslová politika pro éru globalizace – Konkurenceschopnost a udržitelnost ve středu zájmu

KOM(2010) 614 v konečném znění.

Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání ze dne 4. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 119 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá sdělení o průmyslové politice jako jedné ze stěžejních iniciativ strategie Evropa 2020. Důrazně podporuje holistický přístup a větší propojení politik EU a rovněž prohloubenou koordinaci v oblasti průmyslu mezi EU a členskými státy. Konečným cílem je udržitelnost a konkurenceschopnost evropského průmyslového sektoru v globální ekonomice.

1.2 EHSV vyzývá Radu a Komisi, aby na základě sdělení a příslušných závěrů Rady⁽¹⁾ vypracovaly seznam priorit a časových rámců.

⁽¹⁾ Závěry Rady ve složení pro konkurenceschopnost ze dne 10. prosince 2010 (ref. 17838/10). Evropská rada dne 4. února 2011 přijala příznivé první kroky v oblasti energetiky a podpory inovace.

1.3 Větší propojení by mělo podle názoru EHSV vést k integrovaným přístupům na plně rozvinutém vnitřním trhu v rámci sociálně tržního hospodářství, a to prostřednictvím uplatňování inteligentních právních předpisů, výzkumu a vývoje a inovací, přístupu k financím, energeticky účinné a nízkouhlíkové ekonomiky, politik v oblasti životního prostředí, dopravy, hospodářské soutěže a zaměstnanosti, zvyšování úrovně schopností a dovedností, obchodu a souvisejících záležitostí a přístupu k surovinám.

1.4 Zefektivnění vnitřního plánování a koordinace v rámci institucí EU a zaměření na těsnější vztah mezi EU a členskými státy staví otázku zlepšení řízení do centra budoucí průmyslové politiky. Členské státy by měly zlepšit vzájemnou koordinaci. Odpovědnost by měly převzít také regiony a metropolitní oblasti. Stručně řečeno by v Evropě měly být zintenzivněny jak vertikální, tak horizontální vazby, abychom udrželi krok s ostatními světadíly.

1.5 EHSV poukazuje na význam výročních zpráv Komise o vnitrostátních průmyslových politikách, jež by se měly zaměřit na společně dohodnuté cíle. Tyto zprávy by měly být otevřeně projednávány s cílem zlepšit koordinaci a šířit osvědčené postupy a přispět k zajištění celoevropských rovných podmínek.

1.6 EHSV trvá na odpovídající míře soukromých a veřejných finančních zdrojů na konkurenceschopnost a inovace jako protiváze škrtů v rozpočtech. Velmi vítá ohlášené zlepšení podmínek pro přeshraniční pohyb rizikového kapitálu a rovněž návrhy na veřejné i soukromé dluhopisy na projekty EU zaměřené na investice do energetiky, dopravy a IKT⁽²⁾. Měly by být zváženy dluhopisy na projekty v jiných oblastech, jako na příklad na projekty v oblasti výzkumu a demonstračních strukturálních fondů a Fond soudržnosti se také musejí zaměřit na cíle průmyslové politiky. Je třeba přijít s novými, inovativními myšlenkami, které by přilákaly soukromý kapitál do odvětví průmyslu.

1.7 Průmyslová politika se dotýká nejrůznějších vzájemně provázaných výrobních a služeb. Hranice mezi sektory se rozvolňují. Roste význam malých a středních podniků, a to jak z hlediska přidané hodnoty, tak pokud jde o vytváření pracovních míst. Uvedené faktory vyžadují inteligentní horizontální a odvětvové právní předpisy či regulaci, a na ně navazující opatření. Na zřeteli bychom také měli mít složitost mezinárodních sítí a integrovaných výrobních procesů.

1.8 Vzhledem ke složitosti a množství vzájemných vazeb EHSV zdůrazňuje potřebu (společných) závazků veřejných a soukromých zainteresovaných stran prostřednictvím skupin na vysoké úrovni, technologických platforem, sociálního dialogu a vzdělávacích programů.

1.9 EHSV staví do popředí následující priority:

- potřeba inteligentní regulace, regulační stability, odpovídajícího hodnocení a zpětných hodnocení;
- přístup k financím na úrovni EU: sedmý a osmý rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj, CIP⁽³⁾, EIB a EIF, zejména pro malé a střední podniky;
- Unie inovací by měla být velmi těsně spjata s průmyslovou politikou, zejména v oblasti klíčových technologií a energeticky náročných průmyslových odvětví;
- měla by být podporována koordinace uvnitř znalostních řetězců – výzkumných středisek, univerzit, podniků – a mezi nimi;
- evropský patent je pro ověření důvěryhodnosti průmyslové politiky;

⁽²⁾ Viz roční analýza růstu, KOM(2011) 11 v konečném znění, část 9.
⁽³⁾ Rámcový program pro konkurenceschopnost a inovace.

- mělo by se počítat se zapojením a účastí zaměstnanců;
- je zapotřebí vzdělávání a odborná příprava na všech úrovních, stejně jako podpora podnikání s cílem zajistit vysoce kvalitní a stabilní pracovní místa s odpovídajícími a udržitelnými mzdami; měly by být šířeny osvědčené postupy;
- globální vývoj vyžaduje aktivní obchodní politiku a účinný dozor nad trhem a mají-li být udrženy rovné podmínky v globálním měřítku, jednoznačně si žádá, aby Evropa hovořila jedním hlasem;
- úsporná a nízkouhlíková ekonomika v Evropě by měla znamenat, že EU vyžaduje tytéž standardy i u svých obchodních partnerů;
- měl by být zabezpečen přístup k surovinám a diverzifikovaným zdrojům energie.

2. Úvod

2.1 Průmyslová politika „nového stylu“ byla zahájena v dubnu roku 2004⁽⁴⁾. Po dlouho trvajícím procesu liberalizace a privatizace byla nadále uplatňována široká škála různých národních koncepcí hospodářské politiky.

2.2 Na úrovni EU dostávaly přednost rámcové podmínky sledující posílení průmyslových odvětví. Byly provedeny odvětvové analýzy.

2.3 EHSV se tohoto procesu aktivně účastnil a v řadě svých stanovisek se vyjádřil ke zvýšenému zájmu o jednotlivá odvětví a ke specifickým rysům, které tato odvětví mají na úrovni EU⁽⁵⁾.

2.4 Situace se mezitím stále mění. V důsledku finanční a hospodářské krize zasahují různé postoje k otázce způsobu řízení na úrovni EU a různé úrovně výkonnosti průmyslu v jednotlivých členských státech schopnost Evropy reagovat na změny.

2.5 Současně s tím se objevila nová témata a nové sociální výzvy, mezi něž patří stárnutí obyvatelstva, ochrana klimatu a udržitelný rozvoj, přístup k energiím, rychle postupující globalizace, znalostní a digitální společnost a změny na trzích práce.

2.6 Inovace jsou imperativem dnešní doby, k němuž vyzývá jednak pokračující výzkum a technologický vývoj, jednak i zvyšující se konkurence na domácích a zahraničních trzích.

2.7 Během posledního desetiletí je na všech úrovních zdůrazňováno, že prioritou na všech úrovních je vzdělávání a odborná příprava.

⁽⁴⁾ KOM(2004) 274 v konečném znění.

⁽⁵⁾ Příslušná stanoviska EHSV lze najít na internetové adrese <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.enterprises-and-industry>.

2.8 Navzdory jasnému pokroku přetrvává fragmentace vnitřního trhu a nedostatečně jasné zaměření, částečně v důsledku rozdílných přístupů k podnikání. Příliš často je opomíjen vztah mezi dotvořením vnitřního trhu a průmyslovými politikami. EHSV opakovaně vyzýval k nastavení správných podmínek s ohledem na potřebu pravidel uzpůsobených jednotlivým odvětvím a tématům, jež by vzala v potaz široce rozvětvené celosvětové hodnotové sítě.

3. Nové prvky sdělení

3.1 Průmyslová politika je záležitostí udržení silného zpracovatelského průmyslu v Evropě a zvyšování obecného povědomí společnosti a zainteresovaných stran o tom, že EU musí vyhodnocovat a upravovat podmínky s cílem posílit průmysl – výrobu i služby –, aby se úspěšně rozvíjel na domácích i zahraničních trzích.

3.2 Průmyslová politika by měla řešit problémy spojené s narůstající nejistotou a nerovnováhou, jakož i výzvy, které s sebou nese silná konkurence a plány dalších světových aktérů, a to tak, že vymezí rámec umožňující vybudování pevných evropských základů pro rozvoj průmyslu, investice a tvorbu nových pracovních míst.

3.3 Průmyslová politika patří mezi stěžejní iniciativy strategie Evropa 2020 vedle dalších stěžejních iniciativ a významných oblastí, jako jsou inovace, dovednosti, obchod a jednotný trh. Holistický přístup zdůrazňuje potřebu účinné koordinace a koherence **všech** politik EU. Koordinace a koherence včetně transparentnosti a viditelnosti politik EU musí podporovat technologický pokrok a inovace (zejména klíčové technologie), restrukturalizaci, vytváření kvalitních pracovních míst⁽⁶⁾ a evropskou přítomnost na mezinárodních trzích.

3.4 Novým nástrojem je návrh Komise na „posouzení z hlediska konkurenceschopnosti“, který musí jít nad rámec pouhé cenové či nákladové konkurenceschopnosti a zahrnout faktor investic a inovací.

3.5 Priorita byla udělena často opomíjenému vnějšímu rozměru průmyslové politiky. Totéž se týká i větší pozornosti k otázce přístupu k surovinám jako základní podmínce každé průmyslové politiky.

3.6 Důraz je znovu kladen na integrovaný horizontální přístup spolu s odvětvovými aplikacemi a přístupy šitými na míru, na požadavek zaměřit se na propojení jednotlivých odvětví a provázání hodnotových a dodavatelských řetězců (které jsou obzvláště důležité pro malé a střední podniky), na síť a klastry, na vliv podnikatelských služeb a přístup k financím.

⁽⁶⁾ Viz stanovisko EHSV k tématu Inovační pracoviště jako zdroj produktivity a kvalitních pracovních míst, přijaté dne 18.3.2011 (dosud nezveřejněno v Úředním věstníku), především odstavec 2.6.

3.7 Vedle pokračujících změn a restrukturalizačních procesů, k nimž dochází v rozsáhlých oblastech evropského průmyslu, poukazuje toto sdělení na vznik nových odvětví, která přitahují stále větší investice a vytvářejí nová pracovní místa, jako je vesmírný průmysl⁽⁷⁾, nové bezpečnostní služby a kulturní a tvůrčí odvětví.

3.8 Podle názoru EHSV je rovněž velmi důležitý a ambiciózní návrh Komise uveřejňovat na základě článku 173 Lisabonské smlouvy výroční zprávy o stavu a vývoji vnitrostátních průmyslových politik, které mají posílit společné analýzy a společně ujednané přístupy a politiky.

3.9 EHSV s uspokojením konstatuje, že Rada ve složení pro konkurenceschopnost plně podporuje rámec pro strategické směry EU, jež usnadní společnou vizi priorit. Velmi důležité je to, že Rada rovněž zdůrazňuje potřebu koordinace průmyslových politik členských států.

4. Obecné připomínky

4.1 Vzhledem k naléhavým okolnostem se EHSV domnívá, že sdělení o průmyslové politice i závěry Rady přicházejí v pravý čas.

4.2 Průmyslová politika je jako stěžejní iniciativa v rámci strategie Evropa 2020 dokladem toho, že Komise je pevně rozhodnuta vypracovat koordinovanou strategii jak na úrovni EU, tak na úrovni členských států. Klíčovou a naléhavou podmínkou je aktivní účast členských států.

4.3 EHSV zdůrazňuje význam konkurenceschopného udržitelného zpracovatelského průmyslu v Evropě. K tomu je zapotřebí pevná průmyslová základna navázaná na služby, které jsou pro průmysl naprosto zásadní. Referenční zdroje poukazují na postupný přesun zaměstnanosti od výroby k průmyslově laděným službám, a to nikoli pouze k mezispotřebě při výrobě, ale také ke službám poskytovaným výrobcí samými⁽⁸⁾.

4.4 Pro to, aby budoucnost získala kontury, jsou zásadní silné politiky: inteligentní energetika, nanotechnologie a vědy o živé přírodě, nové materiály, služby pro podniky a společenská média a potřeba rozšířit IKT. Evropa nemá Apple a nemá ani Google! Čína se rychle dotahuje a v některých oblastech již Evropu předstihla.

4.5 EU velice naléhavě potřebuje určitou vizi a program na zlepšení výrobních investic a produktivity. Dobře vymezené společné zásady činnosti v EU a v členských státech by měly vytvářet pobídky pro ambiciózní investiční programy podniků a veřejných orgánů.

⁽⁷⁾ EHSV poukazuje na specifický význam odvětví kosmonautiky pro rozvoj vzdálených a venkovských oblastí.

⁽⁸⁾ Viz mj. Les secteurs créateurs d'emploi à court-moyen terme après la crise (Centre d'analyse stratégique při kabinetu francouzského předsedy vlády, listopad 2010).

4.6 Průmyslová politika vyžaduje odpovídající míru soukromých a veřejných finančních zdrojů. Současné škrty v rozpočtech by měly být kompenzovány jinými, společně dohodnutými finančními prostředky⁽⁹⁾.

4.7 EHSV vidí tři hlavní témata, která bude třeba v následujících letech dále zpracovat:

- vzájemné propojení a interakce širokého spektra horizontálních a odvětvových politik EU;
- komplexní mezinárodní síť a integrované výrobní procesy⁽¹⁰⁾;
- vyhodnocování a posílená koordinace vnitrostátních politik na úrovni EU a mezi jednotlivými členskými státy.

4.8 Zefektivnění vnitřního plánování a koordinace v rámci institucí EU a zaměření na těsnější vztah mezi EU a členskými státy staví otázku zlepšení řízení do centra budoucí průmyslové politiky.

4.9 Členské státy vyvíjejí své vlastní přístupy a cíle. Má-li být evropská průmyslová politika „nového stylu“ úspěšná, měla by Rada rozpracovat závěry Rady ve složení pro konkurenceschopnost coby základ intenzivnější spolupráce.

4.10 EHSV plně podporuje potřebu holistického a integrovaného přístupu. Větší propojení politik je důležitý koncept pro udržitelnou sociálně tržní ekonomiku v Evropě. Mělo by vést k integrovanému přístupu k budoucnosti evropského průmyslu existujícího v podmínkách fungujícího vnitřního trhu, a to prostřednictvím uplatňování inteligentních právních předpisů, politiky výzkumu a vývoje a politiky inovací, přístupu k financím, energetické a nízkouhlíkové politiky, politiky životního prostředí, dopravní politiky, politiky hospodářské soutěže, zvyšování úrovně schopností a dovedností, obchodní politiky a s ní spjatých záležitostí a přístupu k surovinám. Odvětvové přístupy povedou k rozšíření možností. Tato témata jsou předmětem zvláštních sdělení⁽¹¹⁾.

4.11 EHSV vítá účinné „posouzení z hlediska konkurenceschopnosti“, které by mělo být zahájeno selektivním způsobem.

4.12 Zachování výše či dokonce navýšení finančních prostředků EU směřovaných do výzkumu a vývoje má rozhodující význam. Rozsáhlé evropské projekty – např. ty energetické – a realizace celoevropské infrastruktury, spolufinancované jedním nebo více členskými státy, by měly vytvářet pákový efekt.

⁽⁹⁾ Např. Německo před nedávnem navýšilo svůj rozpočet na inovace o 20 %.

⁽¹⁰⁾ Viz stanovisko EHSV k tématu Rozvoj hodnotových a dodavatelských řetězců v evropském a globálním kontextu (Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 1).

⁽¹¹⁾ Prvním příkladem uplatnění této metody může být LeaderSHIP 2015, strategie pro evropské odvětví stavby lodí, která byla zahájena v roce 2005.

4.13 Průmyslové klastry vznikají obvykle v tradičních průmyslových oblastech, ve kterých probíhá trvalý rozvoj na základě nových investic, technologií a inovací, hodnotových řetězců, schopností a dovedností a regionálních a mezinárodních sítí⁽¹²⁾. Rozvinuté regiony Evropě razí cestu.

4.14 EHSV se domnívá, že sdružené politiky a činnosti prováděné na úrovni EU spolu s transparentními a aktuálními průběžnými informacemi o vývoji v členských státech podstatně přispějí k zajištění rovných podmínek soutěže a k vytvoření silného vnitřního trhu, který je srdcem evropské integrace.

4.15 Klíčová jsou data a analýzy. EHSV velice oceňuje důkladnou analytickou práci Komise. Hlubkové analýzy a přesné a srovnatelné údaje na úrovni EU jsou nepostradatelným předpokladem každé politiky. Důslednější a prozíravé sledování a hodnocení vyžaduje spolehlivé údaje o současných dynamických trendech⁽¹³⁾. Pokrok je sice na postupu, ale stále ještě zbývá hodně práce.

4.16 Kromě vnitrostátních statistických úřadů bude hrát klíčovou úlohu Eurostat. Měl by být dostatečně vybaven ke sběru příslušných dat a analýze evropských a celosvětových trendů a dynamiky v čase. Měl by mít k dispozici pokročilé nástroje přístupu k datům. Informace by měly být k dispozici co nejdříve a současně v co nejúplnější podobě.

5. Řízení na úrovni EU, horizontální a specifický přístup: odvětví a hodnotové sítě

5.1 Sdružování jednotlivých aktivit Komise do jediné koncepce zdůrazňuje, že je potřeba tyto rozparcelované aktivity spojit, a zvýšit tak viditelnost a účinnost.

5.2 Průmyslová politika zůstává do určité míry vnitrostátní záležitostí. Výčet oblastí, které sdělení uvádí a které spadají do odpovědnosti EU (Komise, Rada, EP) či do nichž může EU zasahovat, je rovněž úctyhodný. V tomto kontextu nabízí koherentní rámec strategie Evropa 2020 slibné příležitosti.

5.3 EHSV souhlasí s politickými záměry Komise. Úloha Komise však není vždy jednoznačně vymezena, což je zčásti dáno i tím, že Komise nemá v řadě oblastí formální pravomoci. V některých odvětvích, jako je energetika, převládají vnitrostátní cíle a postupy a pravomoci Komise a členských států nejsou uplatňovány koherentním způsobem.

⁽¹²⁾ Dokladem toho je rozvoj, k němuž dochází v řadě regionů a metropolitních oblastí na různých místech Evropy, kde jsou zastaralé průmyslové struktury nahrazovány novými investicemi a novou dynamikou.

⁽¹³⁾ EHSV tento názor vyjádřil již dříve ve své informační zprávě uveřejněné pod názvem „Odvětvová studie o relokacích“ (2006), v níž byly podána nezvratné důkazy o nedostatcích, pokud jde o srovnatelnost údajů používaných Komisí.

5.4 Měla by se tak zvýšit autorita a účinnost Rady ve složení pro hospodářskou soutěž, která spolu s Komisí stanovuje cíle a nese odpovědnost za tvorbu právních předpisů ve velmi široké škále oblastí.

5.5 EHSV vyzývá Radu a Komisi k tomu, aby vypracovaly operační seznam priorit a odpovídající časový rámec. Tyto priority musejí také zahrnovat hospodářskou infrastrukturu, jako jsou pokročilé dopravní sítě, diversifikované zdroje energií a přístup k těmto zdrojům, digitální agenda a informační a výpočetní technologie.

5.6 Vnější rozměr vnitřního trhu a snaha o rovné podmínky v celosvětovém měřítku čím dál tím naléhavěji vyžadují aktivní obchodní politiku a efektivní evropský diplomatický sbor.

5.7 Průmysl opět prochází zásadními změnami, které přináší výzkum a vývoj, inovace, úprava právních předpisů a mezinárodní průmyslové trhy a mezinárodní trhy se službami. Tyto změny mají vliv na všechna odvětví. Priority stanovené v následných pracovních programech EU by měly tyto trendy odrážet, aby byly zajištěny vhodné rámcové podmínky, a obsahovat konkrétní agendu, která by udávala směr a jistotu pro průmyslové investice. Je zapotřebí vytvořit stabilní dlouhodobý regulační rámec.

5.8 Vztah mezi průmyslovou politikou a jednotným trhem má prvořadý význam. EHSV zastává názor, že vedle konkrétněji zaměřených průmyslových politik potvrdí úlohu Komise a EU a rovněž potřebu rovných podmínek v Evropě zcela jednoznačně také přijímání rozhodnutí v souvislosti s aktem o jednotném trhu.

5.9 EHSV potvrzuje, že je nutné zachovat cíl výdajů na vývoj a inovace ve výši 3 % HDP. Pokles objemu finančních prostředků by neměl poškodit rozhodující hybné síly inovace.

5.10 V zájmu účinnosti a přidané hodnoty politik a finančních nástrojů uvítal EHSV v několika svých stanoviscích zřízení skupin na vysoké úrovni pro různá odvětví, technologických platforem, podporování inovačních klastrů a přeshraniční spolupráci mezi výzkumnými skupinami a výzkumnými středisky, ve všech případech s finanční podporou z prostředků EU. Je třeba vypracovat demonstrační a vzorové projekty.

5.11 Úspěšným projektem je iniciativa rozhodujících trhů (Lead Market Initiative, LMI) pro šest významných odvětví, zaměřená na snížení bariér pro produkty a služby⁽¹⁴⁾. Podobně by EU měla pracovat na nových průmyslových projektech, např. v oblastech čistých a energeticky účinných vozidel, zachycování a ukládání uhlíku, celoevropských sítí, vesmírných programů a klíčových technologií.

5.12 EHSV považuje za prověrku důvěryhodnosti průmyslové politiky EU přijetí evropského patentu. Pokud v současné době nelze evropský patent aplikovat v celé EU, měl by s jeho používáním začít omezený počet zemí.

5.13 Z obecnějšího hlediska je vysokou prioritou v dnešním světě ochrana práv duševního vlastnictví.

5.14 Přístupy koncipované s ohledem na zvláštní podmínky jednotlivých odvětví mají zásadní význam pro tvorbu lepších a vhodnějších předpisů a potřebných nástrojů a opatření.

5.15 Globalizace, fragmentace dodavatelských řetězců napříč hranicemi států a vzájemná závislost různých subjektů nicméně snižuje z politického hlediska využitelnost „tradičního“ pojetí průmyslu podle odvětví. Smyslem není popírat existenci určitých velmi specifických problémů v některých odvětvích, ty je však třeba řešit jednotlivě, z evropské perspektivy.

5.16 Flexibilní odvětvový přístup umožňuje úspěšnou výměnu názorů a slouží jako dobrý základ pro angažovanou účast veřejných i soukromých zainteresovaných subjektů. Vedle Komise a vládních úředníků mezi ně patří podniky, výzkumné ústavy, oblast (vyššího) vzdělávání, sociální partneři, nevládní organizace a zástupci regionů.

6. Klíčové specifické otázky

6.1 Průmyslová politika je komplexní pojem, s nímž je spojena a vzájemně provázána řada oblastí.

6.2 Problémovými body které je třeba naléhavě řešit, jsou **přístup k finančním prostředkům a financování**. EHSV velmi vítá ohlášené zlepšení podmínek pro přeshraniční pohyb rizikového kapitálu a rovněž návrhy na veřejné i soukromé dluhopisy na projekty EU zaměřené na investice do energetiky, dopravy a IKT⁽¹⁵⁾. Měla by být prozkoumána možnost dluhopisů na projekty v jiných oblastech, jako na příklad na výzkumné projekty, a zváženy rovněž další opatření, mimo jiné programy daňových úlev.

6.3 Finanční krize se dotkla především malých a středních podniků. Je třeba přijít s inovačními nápady, jak mobilizovat soukromý kapitál, například tzv. „crowdfunding“, jakýsi druh kolektivního financování. EHSV navrhuje, že by Komise měla uspořádat kulaté stoly s externími zúčastněnými stranami s cílem prozkoumat způsoby a možnosti mobilizace soukromého kapitálu pro účely průmyslu. Je nutné zohlednit postupy používané ve světě a šířit plodné myšlenky a metody.

6.4 EHSV doporučuje, aby vedle EIF byla v úsilí o rozvíjení cílených nástrojů zaměřených na podporu růstu evropských malých a středních podniků podpořena rovněž EIB.

⁽¹⁴⁾ Pro LMI byly stanoveny následující trhy: elektronické zdravotnictví (eHealth), ochranné textilie, udržitelná výstavba, recyklace, biologické výrobky a obnovitelné energie.

⁽¹⁵⁾ Viz poznámka pod čarou č. 2.

6.5 Úloha EIB je to o to důležitější z toho důvodu, že je příkladem pro další soukromé investory a zároveň katalyzátorem snah o přilákání dalších zdrojů financování. Patří sem také podpora dlouhodobých investic, jež jsou zapotřebí k rozvoji inovačních procesů. V rámci půjček EIB by měla být zohledněna sociální a environmentální kritéria a zpětné hodnocení dopadu výdajů EIB na evropský průmysl obecně a na plnění cílů EU.

6.6 Pokud jde o sedmý a osmý rámcový program, EHSV vítá rostoucí zaměření Komise na inovativní průmyslové projekty a (přeshraniční) spolupráci.

6.7 Evropské financování výzkumu a vývoje se v současnosti zaměřuje na šíření a prohlubování znalostí. Je třeba podporovat projekty, které jsou v souladu s technologickými platformami EU, a dále též Evropský inovační a technologický institut (EIT) ⁽¹⁶⁾. EHSV podporuje další zjednodušování v rámci provádění. Finanční prostředky EU by měly být investovány cíleně, tak aby měly multiplikační účinek v podobě dalších veřejných nebo soukromých investic.

6.8 To znamená, že osmý rámcový program a rovněž základní výzkum musejí také vycházet z cílů průmyslové politiky. U velkých průmyslových projektů je efektivní koordinace mezi (centralizovaným) financováním EU a financováním členských států zapotřebí tak jako tak.

6.9 To samé platí pro rámcový program pro konkurenceschopnost a inovace, který je zaměřen na malé a střední podniky v oblasti energetiky, IKT a podnikání.

6.10 Novým způsobem je třeba zvážit rozvoj monoindustriálních regionů, ve kterých je nutno účinněji podporovat diverzifikaci průmyslu. Financování nízkouhlíkových a environmentálních projektů z prostředků EU napomůže udržitelnému rozvoji.

6.11 Vztah mezi **inovacemi** a průmyslovou politikou je evidentní. Inovace jsou velice širokou oblastí a spadají sem i netechnické otázky. Je tedy správné, že stěžejní opatření inovační a průmyslové politiky jsou do velké míry podobně zaměřená a mají společné cíle jako inovační partnerství. To přispěje k účinnosti a zviditelnění.

6.12 Je třeba zabránit možné deindustrializaci posílením vazby mezi inovacemi a průmyslem ⁽¹⁷⁾, mimo jiné položením důrazu na tzv. klíčové technologie. Zlepšit by se měly také podmínky pro odvětví založená na přírodních vědách.

6.13 Politika v oblasti výzkumu a inovací na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU s průmyslovou politikou úzce souvisí, zejména pod tlakem rozpočtových škrťů a aktivity ostatních kontinentů. Znepokojivé je dále snižování výdajů na výzkum v podnicích či jejich přesouvání do zahraničí.

6.14 Slabým článkem v celé Evropě zůstává převod výzkumu a vědy na produkty prostřednictvím aplikovaných technologií. EHSV zdůrazňuje, že ačkoli základní výzkum je i nadále klíčový, je zapotřebí zajistit efektivní, udržitelný a rychlejší přechod z laboratoře do reálné ekonomiky.

6.15 Cíle v procesu přechodu k nízkenergetické a nízkouhlíkové ekonomice mohou vytvořit nové příležitosti ke vzniku inovací.

6.16 Prioritou by mělo být zlepšení koordinace v rámci znalostních řetězců a mezi nimi. Mělo by se o něm diskutovat mezi všemi zainteresovanými stranami ve veřejném a soukromém sektoru s cílem překonat bariéry a usilovat o přidanou hodnotu a efektivitu.

6.17 Univerzity stále zcela neplní svoji úlohu nedílné součásti znalostního trojúhelníku. Je třeba položit důraz na otevřeně a přeshraniční sítě mezi univerzitami a průmyslem. EU by se měla zaměřit na propagaci rozvoje tohoto typu.

6.18 **Sociální kapitola** strategie Evropa 2020 zahrnuje různá témata. Ústředním tématem je tvorba pracovních míst, k níž by měly přispět soukromé investice, dodavatelské a hodnotové řetězce a malé a střední podniky. Díky tomuto cíli by také měla strategii lépe vnímat veřejnost.

6.19 Mělo by se počítat se zapojením a účastí zaměstnanců. EHSV zdůrazňuje, že je třeba, aby v tomto období dynamických změn fungoval účinný sociální dialog a prosazování společných cílů a závazků. Sociální dialog je též potřebný k nalezení sociálně přijatelných řešení a je nutný k nastolení důvěry v hospodářskou transformaci; měl by navíc zlepšit informovanost veřejnosti a podporovat její příznivý postoj.

6.20 Členské státy mají na tomto poli své vlastní tradice. Podle názoru EHSV by účast a zapojení zaměstnanců měly probíhat na úrovni podniku, regionu, členského státu a EU, tak aby bylo možné lépe předvídat a ovlivňovat změny. Na úrovni EU jsou velmi cenným nástrojem sociální dialogy pořádané v rámci určitého odvětví, které by Komise měla i nadále podporovat a propagovat jejich vznik tam, kde neexistují.

6.21 **Vzdělávání a odborná příprava** představují na všech úrovních nejvyšší prioritu. Východiskem výukových osnov by měly být analýzy trhu práce (na úrovni odvětví), s ohledem na střednědobé a dlouhodobé požadavky na dovednosti. Je třeba vymýtit rozdíly mezi ženami a muži v tomto ohledu. Znepokojivé je nepochopitelné nepochopitelné mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce, který existuje v některých oblastech, jako jsou strojírenství a technické profese. Mělo by být podporováno podnikání.

⁽¹⁶⁾ Již vznikla první tři znalostní a inovační společenství.

⁽¹⁷⁾ Viz mj. publikace „The de-industrialisation of Europe. There is no more time to lose!“, Académie Royale de Belgique, 2010.

6.22 K tvorbě výukových osnov v rámci (vyššího) vzdělávání jsou potřebné pokyny a šíření osvědčených postupů⁽¹⁸⁾. EHSV vyzývá Komisi, aby v této oblasti zintenzívnila své úsilí.

6.23 **Celosvětový vývoj** vyžaduje aktivní evropskou obchodní politiku. Dělní práce mezi „drahými“ a „levnými“ zeměmi se vytrácí. Významné hospodářské a sociální změny probíhají zejména v Asii velmi rychlým tempem. Rovné podmínky hry na celosvětové úrovni jsou proto stále důležitější, a to jak z hlediska environmentálních a sociálních norem, tak z hlediska oboustranné otevřenosti trhů, duševního vlastnictví atd.⁽¹⁹⁾.

6.24 EHSV žádá, aby veškerá evropská rozhodnutí a stejně tak i posuzování budoucí legislativy brala tuto globální perspektivu rovných podmínek hry v úvahu. Současně s tím by se mělo v EU začít uplatňovat lepší monitorování a účinnější dozor nad trhem. Měly by být posíleny pravomoci celních kontrol.

6.25 Význam normalizace nemůžeme považovat za přehnaný. Zavádění jednotných norem představuje v rámci jednotného trhu důležitý nástroj. Americké a čínské podniky se těmito normami často řídí zcela dobrovolně, protože razí ve světě novou cestu.

6.26 EHSV podtrhuje spojitost mezi průmyslovou politikou a obchodní politikou a souvisejícími oblastmi. Je nutno odstranit překážky, které v jiných částech světa brání obchodu a investicím. Jednání o těchto věcech se mohou odehrávat mimo rámec Světové obchodní organizace a musí probíhat v rámci dvoustranných či vícestranných vztahů. Vnější rozměr průmyslové politiky předpokládá, že EU bude na všech mezinárodních hospodářských fórech promlouvat jedním hlasem⁽²⁰⁾.

6.27 EU musí energicky bojovat proti tomu, aby její obchodní partneři omezovali přístup k surovinám. EHSV vítá doporučení týkající se postupu v případě cen surovin a konsolidace trhu v těžebním odvětví. Je třeba se zabývat problémem se spekulacemi, k nimž dochází na trhu s těmito komoditami.

6.28 Aniž jsou dotčeny dohodnuté energetické a klimatické cíle a normy EU, je třeba pečlivě přezkoumat politické nástroje a navrhnout je v závislosti na jejich dopadu na konkurenceschopnost průmyslu⁽²¹⁾. Evropské nízkouhlíkové hospodářství šetrné z hlediska využívání zdrojů by mělo znamenat, že EU bude požadovat dosažení stejných norem i ze strany svých

obchodních partnerů⁽²²⁾. Řešením, kterému je třeba dávat přednost, jsou mnohostranné dohody. Neměly by se naopak uplatňovat obchodní sankce.

6.29 Co se týče **sociálních norem**, EHSV odkazuje v této souvislosti na prohlášení Mezinárodní organizace práce týkající se klíčových pracovních norem z roku 1998 o diskriminaci, dětské a nucené práci, o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat a o kolektivním vyjednávání⁽²³⁾. Úmluvy Mezinárodní organizace práce jsou poměrně konkrétní, řada zemí je však nepodepsala nebo nepřistoupila k jejich provedení.

6.30 Sociální odpovědnost podniků musí být uplatňována v mezinárodním měřítku, a to na základě deklarací MOP a pokynů OECD, jakož i dalších obecně uznávaných mezinárodních nástrojů⁽²⁴⁾. Podniky začínají používat sociální odpovědnost jako značku posilující jejich image.

7. Vztah mezi vnitrostátními průmyslovými politikami a EU

7.1 Hospodářství Spojených států funguje i přes rozdíly mezi jednotlivými státy na základě jediného trhu a jediného ústředního řízení. Totéž platí pro Čínu a ostatní.

7.2 V Evropě mají naopak všechny členské státy své vlastní modely průmyslové politiky⁽²⁵⁾. Ty se od sebe vzájemně velmi liší, což je důsledkem toho, že zde existují různé struktury a různé tradiční modely rozhodování, různé specifické vztahy mezi veřejnou a soukromou sférou, různé struktury hospodářství a různé komparativní výhody. Současná krize s sebou navíc nese pokušení skrytého protekcionismu.

7.3 V důsledku všech těchto rozdílů dosahují jednotlivé členské státy značně odlišné úrovně hospodářského růstu a zaměstnanosti. Rada poukazuje na potřebnost výročních zpráv Komise o vývoji v oblasti průmyslové politiky v jednotlivých členských státech. Vzhledem k omezeným pravomocím Komise v této oblasti je to ovšem úkol dosti nesnadný.

7.4 Jedním z hlavních cílů strategie Evropa 2020 je vytvořit těsnější pouto mezi EU a jejími členskými státy. Zprávy Komise mohou představovat doplňující součást řízení na úrovni EU. Transparentnost, příklady úspěchu a osvědčené postupy mohou pozitivně působit na postupné sbližování přístupů jednotlivých vlád. Měly by v Radě vyvolat diskuse o různých koncepcích a jejich praktických výsledcích.

⁽²²⁾ Viz stanovisko EHSV k tématu Účinky mezinárodních dohod o snižování skleníkových plynů na procesy průmyslových změn v Evropě (Úř. věst. C 185, 8.8.2006, s. 62).

⁽²³⁾ Viz deklarace MOP o základních principech a právech při práci (1998).

⁽²⁴⁾ Mj. na základě iniciativy OSN Global Compact a mezinárodních standardů finančního výkaznictví (International Financial Reporting Standards – IFRS, jejichž součástí jsou také mezinárodní účetní standardy – International Accounting Standards). Uplatnit lze v této souvislosti také dokument OSN Guiding Principles on Business and Human Rights (Základní zásady v oblasti podnikání a lidských práv), který vypracoval John Ruggie.

⁽²⁵⁾ S trochou nadsázky se dá říci, že zde existuje 27 průmyslových a inovačních politik.

⁽¹⁸⁾ Viz stanovisko EHSV k tématu Univerzity pro Evropu (Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 48).

⁽¹⁹⁾ Viz sdělení o obchodní politice SEK(2010) 1268.

⁽²⁰⁾ Viz stanovisko EHSV k tématu Vnější rozměr evropské průmyslové politiky: zohledňuje řádně obchodní politika EU zájmy evropského průmyslu? (Viz strana 25 v tomto čísle Úředního věstníku) a Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 41.

⁽²¹⁾ Viz stanovisko EHSV k tématu Dopad současného vývoje energetických trhů na průmyslové hodnotové řetězce v Evropě (Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 88), zejména odstavec 1.6.

7.5 Každý členský stát si samozřejmě může svobodně určovat své cíle, budovat znalosti a další infrastruktury, jsou-li tato opatření v souladu s pravidly EU. Platformy pro diskusi o nabytých zkušenostech mohou vést k větší spolupráci mezi skupinami členských států.

7.6 Sledování a hodnocení výkonnosti jednotlivých členských států může přinést nové možnosti pro rozvíjení vztahů mezi vládami, mezi vládami a Komisí a samozřejmě i pro podniky, především pro velký počet malých a středních podniků, které získávají mezinárodní rozměr.

7.7 Některé země mají své vlastní platformy pro inovace, kde se realizují určité vnitrostátní cíle. Jen vzácně se jedná o přínos k plnění společných evropských cílů. EHSV podporuje zkoumání možností, jak zvýšit účinnost přeshraničních přístupů. Osvědčené postupy by se měly dále šířit a mělo by se o nich diskutovat.

7.8 Výroční zprávy by měly analyzovat soudržnost průmyslové politiky EU a jednotlivých vnitrostátních politik. Také členské státy – například Německo, Francie, Spojené království, Španělsko a Nizozemsko – začaly nedávno vydávat strategické dokumenty o svých vnitrostátních politikách⁽²⁶⁾. Vazba na evropské cíle a opatření je však nadále slabá. EHSV doporučuje, aby Komise ve své příští výroční zprávě provedla analýzu těchto zpráv členských států z evropského hlediska.

7.9 Zintenzivňují se rovněž diskuse mezi členskými státy o žádoucích průmyslových politikách. Takové postupy by měly být – spolu s konkrétními výsledky opatření – šířeny v celé Unii, aby jednostranné vidění na úrovni členských států nahradilo širší hledisko.

7.10 Také regiony a metropolitní oblasti musí převzít odpovědnost. Měly by mít možnost vytvářet klastry a posilovat spolupráci mezi výukou, znalostními centry a průmyslem (mj. také prostřednictvím rozvoje regionálně-odvětvových sítí).

7.11 Hodnocení Komise by mělo zahrnovat výkonnost a postupy uplatňované v konkrétních oblastech, jako je zadávání veřejných zakázek – 17 % HNP –, což je oblast, ve které podle analýz a v rozporu se směrnicemi EU dosud dává přednost cílům vnitrostátního průmyslu.

7.12 Zvláštním a často opomíjeným případem je vojenské vybavení. Snižování rozpočtů má na vojenské výdaje často velmi negativní dopady. Je nutno provést nezávislé průzkumy, které ukáží možnosti lepšího využívání peněz.

7.13 EHSV zdůrazňuje, že v rámci EU je nutno v této oblasti odstranit překážky a rozvíjet rovněž konkurenceschopné přeshraniční dodavatelské řetězce. Je třeba prosazovat vzájemné příznivé ovlivňování mezi vojenskou a civilní výrobou a vznik „vedlejších produktů“. Zabývat se je současně třeba také otázkou evropské harmonizace vývozních povolení.

7.14 Další zajímavou oblastí jsou tzv. veřejné služby. Na základě analýzy vypracované Komisí, je třeba vytvořit podmínky pro otevřenější přeshraniční spolupráci a/nebo šíření osvědčených postupů.

7.15 Analýzy, které provádí EU, mohou přinášet zajímavé údaje o kvalitě širokého spektra podmínek v jednotlivých členských státech. Je třeba podporovat zjednodušování administrativních postupů (aniž by tím byla dotčena bezpečnost výrobků a ochrana spotřebitelů) a snižování finanční zátěže⁽²⁷⁾. V některých oblastech a zemích k tomu již dochází.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽²⁶⁾ In focus: Germany as a competitive industrial nation (Německo), *Feuilles de route des comités stratégiques de filière* (Francie), the Growth Agenda (Spojené království; brzy bude následovat podrobný program), *Plan Integral de Política Industrial 2020* (Španělsko), *Naar de top: de hoofdlijnen van het nieuwe bedrijfslevenbeleid* (Nizozemsko).

⁽²⁷⁾ Stoiberova skupina.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o účinném prosazování rozpočtového dohledu v euro zóně“

KOM(2010) 524 v konečném znění – 2010/0278 (COD)

(2011/C 218/08)

Zpravodaj: **pan FARRUGIA**

Dne 6. prosince 2010 se Rada Evropské unie, v souladu s články 136 a 121 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o účinném prosazování rozpočtového dohledu v eurozóně

KOM(2010) 524 v konečném znění – 2010/0278 (COD).

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 5. května 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 139 hlasy pro, 10 hlasů bylo proti a 33 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV uznává, že reforma Paktu o stabilitě a růstu je potřebná pro řešení problémů vzniklých následkem krize z roku 2008, ale také přetrvávajících problémů, které byly zřejmé již před krizí. EHSV dále konstatuje, že Pakt o stabilitě a růstu nedokázal zabránit vzniku fiskální nerovnováhy pocházející z jiných zdrojů, včetně makroekonomické nerovnováhy a nedostatků v bankovních a finančních postupech a regulaci, a zamezit jejímu dalšímu šíření.

1.2 EHSV oceňuje návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o účinném prosazování rozpočtového dohledu jako krok směrem k tolik potřebné reformě, ale zároveň považuje za nutné přiměřeným způsobem přezkoumat preventivní a nápravné prvky tohoto návrhu.

1.3 EHSV se domnívá, že fiskální pravidla by měla důsledně zohledňovat:

— otázku kvality fiskálních činností z hlediska většího přispívání mechanismů příjmů a výdajů k nabídkové straně ekonomiky;

— skutečnost, že udržitelnost fiskální finanční pozice lze nejlépe zajistit kladením většího důrazu na preventivní, spíše než na nápravný přístup; a

— skutečnost, že mechanismy založené na pobídkách mají větší naději na úspěch než mechanismy založené pouze na represivních opatřeních.

Tento náhled nesnižuje význam nápravné složky, která má zásadní význam při prosazování fiskální kázně.

1.3.1 Tento přístup je v souladu s cíli strategie Evropa 2020 orientovanými na inteligentní a udržitelný růst podporující začleňování.

1.4 Co se týče preventivní složky a v souladu s cíli uvedenými v roční analýze růstu navrhuje, aby stanovení cílových číselných hodnot pro fiskální výkonnost bylo založeno na dvousměrném přístupu s prvky přístupů shora dolů a zdola nahoru. Přístup shora dolů by se zaměřil na stanovení cíle, který vymezí kroky v oblasti fiskální konsolidace vyžadované v rámci celé eurozóny, zatímco přístup zdola nahoru by znamenal konkretizaci těchto kroků v opatřeních přijatých jednotlivými členskými státy. Tímto formálním přístupem by bylo posíleno úsilí Komise zaměřené na výraznější zohlednění specifických podmínek jednotlivých zemí při provádění Paktu o stabilitě a růstu.

1.5 V rámci tohoto přístupu a s ohledem na očekávané pozitivní externality spojené s důvěryhodností plynoucí z existence velké měnové unie možná bude třeba vyzvat členské státy, aby o fiskální konsolidaci usilovaly podle své relativní velikosti a schopnosti takové snahy provést.

1.6 EHSV dále navrhuje, aby stanovení úročených či neúročených vkladů a ukládání pokut probíhalo tak, že tyto sankce budou přímo a především financovány nápravou prvků politiky, které mají za následek neudržitelný stav veřejných financí. Ty

by se určovaly posouzením odchylek příjmů a výdajů od cesty konvergence stanovené v preventivní složce. Kromě toho by jejich hodnota byla stanovena v závislosti na výši výdajů a/nebo příjmů, u kterých bude rozpoznáno, že přímo způsobují neudržitelnost fiskální politiky. Tento přístup by vedl ke zkvalitnění fiskální politiky.

1.7 Dále navrhuje, aby sankce přijaté v rámci nápravné složky byly doprovázeny důkladným posouzením dopadu, což umožní sledovat skutečné zkvalitnění fiskální politiky.

1.8 V zájmu zajištění rovnováhy mezi pobídkami a penalizací v nápravné složce EHSV navrhuje, aby dotyčný členský stát mohl získat úrok z neúročeného vkladu poté, co dosáhne snížení veřejného dluhu alespoň o částku ekvivalentní tomuto úroku a je-li pravděpodobné, že toto snížení bude v budoucnosti zachováno. Na druhé straně, pokuty by byly směřovány do evropského mechanismu stability.

1.9 EHSV se domnívá, že reforma rozpočtového dohledu bude základem posílení správy EU a obnovení důvěryhodnosti eurozóny.

2. Účinné prosazování rozpočtového dohledu v eurozóně

2.1 Světová finanční a hospodářská krize, která propukla v roce 2008, vedla k prudkému nárůstu schodků veřejných financí a veřejných dluhů. Jejich následkem se vyhroutil dlouhodobá otázka fiskální udržitelnosti. Dalším velkým problémem je nestojná fiskální výkonnost členských států, v některých případech s reálnou možností vzniku platební neschopnosti, spolu s nedostatečnou fiskální koordinací a nedostatečnými kompenzačními mechanismy. Tyto obavy jsou znásobeny nedostatky finančních a bankovních systémů a regulačních infrastruktur a související možností platební neschopnosti.

2.2 Pakt o stabilitě a růstu, rámec pravidel pro koordinaci vnitrostátních fiskálních politik v hospodářské a měnové unii, byl vytvořen speciálně pro zajištění fiskální kázně. Nedávná zkušenost ale odhalila přetrvávající mezery a slabiny v systému, jež by mohly vážně ohrozit stabilitu eura. To vyvolalo diskuzi o významu správy ekonomických záležitostí⁽¹⁾ EU, na jejímž základě předložila Komise v září 2010 legislativní balíček šesti sdělení. Balíček obsahuje:

— posílení Paktu o stabilitě a růstu tvorbou omezitelné fiskální politiky⁽²⁾;

⁽¹⁾ Viz stanovisko EHSV, Úř. věst. C 107, 6.4.2011, s. 7.

⁽²⁾ KOM(2010) 522 v konečném znění a KOM(2010) 526 v konečném znění.

- prevenci a nápravu makroekonomické nerovnováhy⁽³⁾;
- vytváření kvalitních fiskálních rámců členských států⁽⁴⁾ a
- silnější donucovací prostředky⁽⁵⁾.

2.3 Toto stanovisko se zaměřuje především na prosazování v rámci návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o účinném prosazování rozpočtového dohledu v eurozóně⁽⁶⁾. EHSV rovněž nyní připravuje stanovisko k dokumentu KOM(2010) 527 v konečném znění⁽⁷⁾.

3. Souvislosti

3.1 Klíčovým nástrojem koordinace a dohledu v oblasti fiskální politiky v eurozóně je Pakt o stabilitě a růstu, jímž se provádí ustanovení Smlouvy, která se týká rozpočtové kázně. Evropská rada se v červnu 2010 shodla na tom, že je třeba naléhavě posílit koordinaci hospodářských politik a v souvislosti s tím:

- (i) posílit preventivní i nápravnou složku Paktu o stabilitě a růstu, včetně sankcí, a rádně dbát na konkrétní situaci členských států eurozóny;
- (ii) v rámci rozpočtového dohledu přikládat větší význam výši a vývoji dluhu a celkové udržitelnosti;
- (iii) zajistit, aby všechny členské státy měly vnitrostátní rozpočtová pravidla a střednědobé rozpočtové rámce v souladu s Paktem o stabilitě a růstu;
- (iv) zajistit kvalitní statistické údaje.

3.2 V zájmu účinného prosazování rozpočtového dohledu v eurozóně návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady požaduje další změny nařízení č. 1466/97 a (ES) č. 1467/97, jež položila základy Paktu o stabilitě a růstu⁽⁸⁾. Účelem navrhovaného nařízení je především opodstatnění preventivní a posílení nápravné složky Paktu o stabilitě a růstu.

⁽³⁾ KOM(2010) 527 v konečném znění.

⁽⁴⁾ KOM(2010) 523 v konečném znění.

⁽⁵⁾ KOM(2010) 524 v konečném znění a KOM(2010) 525 v konečném znění.

⁽⁶⁾ KOM(2010) 524 v konečném znění.

⁽⁷⁾ Stanovisko EHSV k tématu *Markroekonomická nerovnováha*, Viz strana 53 v tomto čísle Úředního věstníku.

⁽⁸⁾ Tato nařízení byla změněna v roce 2005 nařízením (ES) č. 1055/2005 a (ES) č. 1056/2005 a doplněna zprávou Rady ze dne 20. března 2005 o „Zlepšení provádění Paktu o stabilitě a růstu“.

3.2.1 Co se týče preventivní složky, návrh nařízení uvádí, že současný střednědobý cíl vytyčený ve stabilizačních a konvergenčních programech a požadavek konvergence ve výši 0,5 % HDP ročně budou zachovány, přičemž bude zajištěna jejich účinnost prostřednictvím nové zásady obezřetné fiskální politiky. Podle návrhu nařízení tato zásada znamená, že roční růst výdajů by neměl být vyšší než obezřetně plánované střednědobé tempo růstu HDP, ledaže by překročení výdajů bylo vyrovnáno zvýšením veřejných příjmů nebo diskreční snížení příjmů kompenzováno snížením výdajů. Pokud dojde k odchýlení od obezřetné fiskální politiky, vydá Komise doporučení, které bude doprovázeno donucovacím mechanismem podle článku 136 Smlouvy, tedy stanovením úročeného vkladu ve výši 0,2 % HDP.

3.2.2 Nápravná složka je spojená s povinností členských států eurozóny zabránit vzniku nadměrného schodku veřejných financí a veřejného dluhu ve srovnání se stanovenou numerickou hranicí schodku na úrovni 3 % HDP a dluhu na úrovni 60 % HDP, případně hodnotou, která se k této hranici dostatečně blíží.

3.2.2.1 Návrh Komise uznává, že důraz kladený na roční rozpočtovou bilanci může vést k přílišnému zaměření na krátkodobější kritéria a že by dluh měl být více chápán jako ukazatel dlouhodobější fiskální udržitelnosti.

3.2.2.2 Co se týče nápravné složky Paktu o stabilitě a růstu, návrh nařízení uvádí, že prosazování by bylo posíleno zavedením nové řady finančních sankcí pro členské státy eurozóny. Tyto sankce by se uplatňovaly v dřívější fázi procesu a byly by odstupňovány. Neúročený vklad ve výši 0,2 % HDP by byl stanoven na základě rozhodnutí o zahájení postupu při nadměrném schodku dané země. V případě neplnění se z vkladu stane pokuta.

3.2.3 Komise navrhuje, aby v preventivní i nápravné složce byla zohledněna funkční hlediska prosazování prostřednictvím postupu „obrácené většiny“, kdy Komise vydá doporučení Radě, aby členskému státu uložila složení vkladu. Toto doporučení zůstane v platnosti, pokud se Rada nerozhodne jinak, a to kvalifikovanou většinou do deseti dnů od předložení doporučení Komisí.

3.2.4 Podle návrhu nařízení předloženého Komisí může Rada snížit výši vkladu jednomyslně nebo na základě konkrétního návrhu Komise vycházejícího z výjimečných okolností nebo odůvodněné žádosti členského státu. V případě preventivní složky bude vklad spolu s úrokem navrácen dotyčnému členskému státu, jakmile bude Rada spokojená s tím, jak se členský stát s touto situací vyrovnal. V případě nápravné složky bude podle Komisí navrhovaného nařízení neúročený vklad uvolněn po nápravě nadměrného schodku a úrok z tohoto

vkladu a vybrané pokuty budou rozděleny mezi členské státy eurozóny, které nemají nadměrný schodek a není s nimi veden postup při nadměrné nerovnováze.

3.2.5 Návrh byl vypracován v rámci širšího požadavku na rozsáhlejší makroekonomické hodnocení zahrnující určení strukturální nerovnováhy, která má negativní dopad na konkurenceschopnost. Za tímto účelem byl také vydán návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o donucovacích opatřeních k nápravě nadměrné makroekonomické nerovnováhy v eurozóně⁽⁹⁾ a návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy⁽¹⁰⁾.

3.3 Účinný rozpočtový dohled na úrovni eurozóny by měl být doplněn důrazem na vnitrostátní rozpočtové rámce.

3.4 Tyto návrhy jsou součástí rozsáhlejší reformy správy ekonomických záležitostí vyvolané cíli vytyčenými ve strategii Evropa 2020. Koordinace hospodářské politiky, včetně dohledu nad stavem veřejných financí spolu s dodržováním fiskálních pravidel a realizací strukturálních reforem, by měla být začleněna do evropského semestru, který rozvrhuje dobu, během níž budou rozpočtové a strukturální politiky členských států přezkoumány s cílem rozpoznat všechny nesrovnalosti a vznikající nerovnováhu a upevnit koordinaci, zatímco hlavní rozhodnutí týkající se rozpočtu jsou prozatím v přípravě⁽¹¹⁾.

4. Obecné připomínky

4.1 Reformy Paktu o stabilitě a růstu jsou potřebné pro odstranění slabých míst tohoto systému, jež se projevila během mimořádné krize v roce 2008, ale také dlouhotrvajících nedostatků, které vyvstaly už dříve.

4.2 Již řadu let před krizí několik zemí eurozóny vykazovalo schodek veřejných financí nad 3 % referenční hodnotou, spolu s narůstajícím veřejným dluhem v poměru k HDP⁽¹²⁾. Nástup finanční a hospodářské krize způsobil podstatné zhoršení stavu veřejných financí s tím, že průměrný schodek v eurozóně ke konci roku 2010 by měl dosáhnout 6,3 % HDP a poměr veřejného dluhu k HDP 84,1 %⁽¹³⁾. Pakt o stabilitě a růstu nebyl zaměřen na prevenci takové nerovnováhy, jež v mnoha případech vznikla také jako výsledek značných tlaků v širším makroekonomickém a finančním prostředí.

⁽⁹⁾ KOM(2010) 525 v konečném znění.

⁽¹⁰⁾ KOM(2010) 527 v konečném znění.

⁽¹¹⁾ Evropský semestr byl spuštěn na základě roční analýzy růstu vydané v lednu 2011 (KOM (2011) 11 v konečném znění). Roční analýza růstu zahrnuje různá opatření, která jsou důležitá pro posílení krátkodobého oživení, a zároveň se zaměřuje na cíle strategie Evropa 2020.

⁽¹²⁾ Statistiky Eurostatu, 16. prosince 2010.

⁽¹³⁾ Evropská hospodářská prognóza Evropské komise, podzim 2010.

4.3 Existují dvě hlavní skutečnosti, kterým je v souvislosti s Paktem o stabilitě a růstu třeba věnovat pozornost. První souvisí s možným zdokonalením donucovacího mechanismu. Druhá spočívá v nadměrném spoléhání na kritérium schodku veřejných financí a omezené zohledňování veřejného dluhu. Provádění Paktu o stabilitě a růstu dostatečně nezohlednilo hospodářský cyklus.

4.3.1 V souvislosti s nedostatečným prosazováním řada zemí po mnoho let kritérium schodku a dluhu porušovala. Nedostatek sankcí vedl k fiskálnímu chování, které nejenom opomíjelo udržitelnost veřejných financí na vnitrostátní úrovni, ale také nebralo v úvahu dopad neudržitelného fiskálního chování jednoho členského státu na celou měnovou unii. Nedostatečné prosazování v minulosti Pakt o stabilitě a růstu oslabilo a poškodilo jeho hodnověrnost.

4.3.1.1 Reforma preventivní a nápravné složky Paktu, doprovázená novou řadou přísnějších finančních sankcí, by měla tento nedostatek napravit. Ještě se ovšem uvidí, do jaké míry bude spolehlivé prosazování prováděno.

4.3.1.2 Z určitého hlediska lze namítat, že s případnou neúčinností balíčku je tentokrát spojeno nesmírné riziko. Více než kdy jindy budou finanční trhy zemím eurozóny věnovat zvýšenou pozornost a budou sledovat fiskální a makroekonomickou rovnováhu. Nedostatek spolehlivého prosazování by znamenal selhání Paktu o stabilitě a růstu, což by vážně poškodilo stabilitu eurozóny.

4.3.1.3 Zároveň musí být zohledněna skutečnost, že návrhy na posílení dohled jsou předkládány bezprostředně po nebývalé krizi, v období slabého hospodářského růstu. Vlády musely zasáhnout prostřednictvím finančních injekcí poskytnutých bankám, aby se zabránilo celkovému zhroucení finančního systému. Musely také zakročit, aby omezily ekonomické a sociální náklady krize.

4.3.2 V souvislosti s nadměrným spoléháním na kritérium schodku veřejných financí je třeba poznamenat, že přezkum Paktu o stabilitě a růstu v roce 2005 usiloval o změnu orientace na strukturální schodky, aby byla zohledněna cyklická situace každého členského státu. Tato varianta nicméně nebrala v úvahu fiskální kázeň z dlouhodobějšího hlediska. Větší důraz na kritérium veřejného dluhu bude do určité míry reakcí na tento nedostatek.

4.3.2.1 Tento mechanismus však musí zohlednit fundamentální důvody pro vytváření dluhu. Na zadlužování způsobené financováním veřejných kapitálových projektů s vysokou mírou hospodářské a sociální návratnosti nelze pohlížet stejným způsobem jako na financování výdajů s nízkou mírou návratnosti.

4.3.2.2 Reforma mechanismů dohledu by měla zohlednit specifické rysy jednotlivých zemí, jako např. skladbu dluhu, rizika související se strukturou dluhu, zadlužení soukromého sektoru a také závazky související se stárnutím populace. Je

však rovněž důležité rozlišovat mezi zahraničním a domácím dluhem, přičemž domácí dluh přispívá k makroekonomické stabilitě.

4.3.2.3 Další kritika mechanismu dohledu se týká důrazu kladeného na specifické referenční hodnoty, jež jsou v podstatě arbitrární⁽¹⁴⁾. Je však uznávaným faktem, že přístup založený na referenčních hodnotách má svá výrazná pozitiva z hlediska jednoduchosti, transparentnosti a usnadnění správy.

4.3.2.4 Na druhé straně, odchylky jednotlivých států od těchto referenčních hodnot ukazují, do jaké míry je konvergence v EU stále ještě těžko dosažitelná. Rychlá konvergence mezi zeměmi je žádoucí a nedávné zdůraznění tohoto aspektu Evropskou radou je zcela na místě. To však na druhé straně na vnitrostátní úrovni vyžaduje pečlivou vyváženost mezi nutným dodržováním fiskální kázně a specifickými potřebami v oblasti restrukturalizace, investic a růstu, které mohou vyžadovat podporu v podobě fiskálních intervencí.

4.4 Opakovaně připomínáme, že o fiskální udržitelnosti nelze uvažovat izolovaně, bez zohlednění makroekonomické nerovnováhy. Širší makroekonomický dohled umožňující sledovat nápravu nerovnováhy si tedy zaslouhuje prvořadou pozornost.

4.5 Úsilí o vytvoření vnitrostátních rozpočtových rámců fungujících jako doplněk Paktu o stabilitě a růstu vychází z faktu, že zatímco fiskální kázeň je v zemích eurozóny věcí společného zájmu, fiskální politika spadá do legislativní pravomoci státní úrovně.

4.5.1 V jaké míře lze uplatnit decentralizovanější přístup k fiskální kázni, závisí na použitém přístupu: na jedné straně lze ve Smlouvě provést příslušné změny, které by omezily státní zájmy ve prospěch společných zájmů, nebo na druhé straně lze přijmout pružnější opatření formou dohody mezi členskými státy. Nebudou-li takové změny přijaty, mohou bez ohledu na opodstatněnost společných zájmů převažovat zájmy jednotlivých států⁽¹⁵⁾. Proto je důležité na vnitrostátní úrovni zvážit význam zákonů o fiskální odpovědnosti pro dodržování fiskální kázně, jejichž úspěšné provádění by mohlo usnadnit podporu fiskální udržitelnosti v eurozóně.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Cíle navrhovaného nařízení, jež je založeno na posílení Paktu o stabilitě a růstu poskytováním nástrojů umožňujících účinné prosazování, jsou sice chválehodné, EHSV se však domnívá, že je třeba se zabývat konkrétními aspekty preventivní i nápravné složky Paktu.

⁽¹⁴⁾ Wyplosz, C (2002), *Fiscal Discipline in EMU: Rules or Institutions?*, Graduate Institute for International Studies, Ženeva a CEPR.

⁽¹⁵⁾ Generální ředitelství pro vnitřní politiky – Odbor politiky A: *Economic and scientific policies, Economic and Monetary Affairs, Multi-lateral Surveillance* (Charles Wyplosz).

5.2 Co se týče preventivní složky, cíl výdajů založený na obezřetně plánovaném střednědobém tempu růstu HDP nezohledňuje jednotlivé prvky veřejných výdajů, ačkoli stanovení celkového cíle výdajů je užitečné v zájmu jednoduchosti a usnadnění řízení. Totéž platí pro fiskální pravidla orientovaná výlučně na všeobecné ukazatele, jako jsou kritérium rozpočtového schodku a zadlužení. Tato kritéria nezohledňují dlouhodobý růst nabídkové strany ekonomiky způsobený určitými kategoriemi veřejných výdajů, ani celkové zlepšení kvality fiskálních výdajů a mechanismů generujících příjmy.

5.2.1 Proto je třeba klást důraz na kvalitu veřejných financí posuzováním složení a účinnosti veřejných výdajů. To může být obzvláště relevantní u investic do lidského kapitálu prostřednictvím výdajů na vzdělávání a zdravotní péči, výdajů na výzkum a vývoj, veřejné infrastruktury a rozvoj institucí⁽¹⁶⁾ (17). Navrhujeme tedy, aby byl tento druh výdajů vyloučen z výdajového stropu, zejména jedná-li se o výdaje financované z podpůrných programů EU a související prvky vnitrostátního spolufinancování. V zájmu zachování kvality sociálních výdajů by bylo možné vyloučit také pevně stanovené prvky podpory v nezaměstnanosti. Realizace fiskálních cílů musí být navíc plně v souladu s dosažením cílů strategie Evropa 2020 orientovaných na inteligentní a udržitelný růst podporující začleňování, což může vyžadovat vyšší veřejné výdaje⁽¹⁸⁾.

5.2.2 Nařízení by nemělo ponechávat prostor nejistotě, proto EHSV navrhuje jasně definovat pojmy „tvorba obezřetné fiskální politiky“, „obezřetně plánované tempo růstu“ a „výjimečné okolnosti“.

5.3 Donucovací mechanismus by neměl být uplatňován výhradně na základě odchylek od číselných hodnot, ale spíše by také měly být zváženy širší souvislosti, jako např. hospodářské, politické a sociální podmínky panující v členském státě. Účelem tohoto návrhu není oslabit mechanismus prevence, ale spíše umožnit zohlednění specifických podmínek existujících v členských státech eurozóny. To je v souladu s navrhaným nařízením o makroekonomické nerovnováze, které stanovuje, že po spuštění mechanismu včasného varování se provádí důkladná analýza situace daného členského státu.

5.4 Dále navrhuje, aby stanovení úročených či neúročených vkladů a ukládání pokut v každém případě probíhalo tak, že tyto sankce budou přímo financovány nápravou prvků

politiky, které by měly za následek neopatrný a neudržitelný stav veřejných financí a které jsou určeny na základě odchylek od ustanovení preventivní složky. Kromě toho by jejich hodnota byla vypočtena v závislosti na výši výdajů a/nebo příjmů, u kterých bude rozpoznáno, že přímo vedou k neudržitelnosti fiskální politiky. Tento přístup by odstranil riziko financování vkladů a pokut z veřejných výdajů s vysokou návratností. I když je uznávaným faktem, že rozpoznání neudržitelného chování není snadnou záležitostí, měli bychom usilovat o vytvoření jasných a funkčně uplatnitelných definic, které by v tomto kontextu mohly být užitečné.

5.4.1 Kromě toho má zásadní význam, aby vklad byl uvolněn až poté, co se dotyčný členský stát zavázal přeměrovat tyto prostředky do produktivních výdajů. V této souvislosti by zasluhovalo pozornost využití nákladově efektivních přístupů podobných těm, které jsou uplatňovány na přidělování prostředků z Fondu soudržnosti a ze strukturálních fondů⁽¹⁹⁾.

5.5 Dále se musí důkladně zvážit důsledky prosazování, při němž by byl stanoven neúročený vklad a sankce v určitém časovém okamžiku, kdy by hospodářský a sociální rámec členského státu mohl být považován za zranitelný. Proto by všechna doporučení Komise o uplatnění nápravné složky měla podléhat posouzení dopadu, které ozřejmí, jakým způsobem toto uplatnění skutečně povede ke zlepšení kvality fiskální politiky dotyčného členského státu a eurozóny jako celku. Ve snaze řešit určité selhání nesmí prosazování způsobit selhání ještě větší.

5.6 Článek 7 nařízení se zabývá rozdělením úroků a pokut plynoucích Komisi z vkladů, poměrně podílu na hrubém národním důchodu členských států eurozóny, které nemají nadměrný schodek a s nimiž není veden postup při nadměrné nerovnováze. V tomto případě může distribuční systém v měnové unii způsobit větší nerovnováhu a potenciálně vést k větším odchylkám mezi státy eurozóny, což je v rozporu s požadavky měnové unie.

5.7 V zájmu zajištění rovnováhy mezi pobídkami a penalizací v nápravné složce EHSV navrhuje, aby dotyčný členský stát mohl získat úrok z neúročeného vkladu poté, co dosáhne snížení veřejného dluhu alespoň o částku ekvivalentní tomuto úroku a je-li pravděpodobné, že toto snížení bude v budoucnu zachováno. Naproti tomu pokuty by byly směřovány do evropského mechanismu stability.

⁽¹⁶⁾ Salvador Barrios, Andrea Schaechter, (2008), *The Quality of Public Finances and Growth*, Evropská komise, Economic Papers č. 337.

⁽¹⁷⁾ António Afonso, Werner Ebert, Ludger Schuknecht, Michael Thöne, (2005), *Quality of Public Finances and Growth*, ECB Working Paper Series č. 438.

⁽¹⁸⁾ Viz stanovisko EHSV, Úř. věst. C 107, 6.4.2011, s. 7.

⁽¹⁹⁾ Evropská komise (2008), *Generální ředitelství pro regionální politiku, Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects*, červen 2008.

5.8 Tento návrh vychází z předpokladu, že Pakt o stabilitě a růstu by měl podněcovat k podpoře udržitelného chování, spíše než být striktně penalizačním mechanismem.

5.9 I když je zřejmé, že cíl snah o dosažení základní hospodářské a fiskální konvergence musí být založen na konkrétních společných cílech, lze namítnout, že při stanovení jednoho cíle pro všechny bude nutné přistupovat k jeho provádění flexibilně a posuzovat fiskální udržitelnost v bezprostředním krátkodobém horizontu, alespoň dokud nebude dosažena dostatečná základní hospodářská konvergence mezi zeměmi, ale také s ohledem na různorodé následky, kterými se nedávné období hospodářské recese podepsalo na jednotlivých členských státech.

5.9.1 Rovněž je důležité vytvořit rámcové podmínky, které by jednotlivým členskými státy umožnily těžit z pozitivních externalit spojených s důvěryhodností, jež se od existence velké měnové oblasti očekávají. Proto lze uvažovat o tom, že státy by mohly být vyzvány k vynaložení úsilí v oblasti fiskální konsolidace proporčně ke své relativní velikosti v měnové oblasti a schopnosti toto úsilí podstoupit, aby celkový cíl pro eurozónu byl důsledně plněn. Z tohoto přístupu by měly přímý užitek všechny země díky hospodářské důvěryhodnosti celé eurozóny a zejména tvorba politiky výkonnějších zemí.

5.9.2 Účinnost takového přístupu velmi závisí na mechanismu dohledu navrhovaném Evropskou komisí, který by zajistil, aby zaostávající země vynakládaly veškeré možné úsilí na dosažení konvergence optimálním tempem. Je také zapotřebí důsledně klást důraz na správné statistické měření a na zlepšení statistik a podávání zpráv v zájmu zajištění spolehlivých a včas dostupných spolehlivých údajů.

5.9.3 Pro bezprostřední krátkodobý horizont a do té doby, než bude dosažena dostatečná hospodářská konvergence mezi jednotlivými členskými státy, tedy Výbor navrhuje použít dvousměrný systém zahrnující přístup shora dolů a přístup zdola nahoru, s cílem upevnit a doplnit probíhající snahy orientované na obnovu fiskální udržitelnosti v eurozóně pomocí plánovaného a dobře regulovaného zavedení nutných prvků flexibility.

5.9.4 Přístup shora dolů se zakládá na stanovení cíle, který vymezí kroky v oblasti fiskální konsolidace vyžadované v rámci celé eurozóny. Dosažení tohoto cíle posílí důvěryhodnost eurozóny jako celku a měly by z něj užitek všechny země jednotlivě. Přístup zdola nahoru by znamenal konkretizaci těchto kroků v opatřeních přijatých jednotlivými členskými státy. Tato konkretizace by zohlednila řadu objektivních hospodářských kritérií jako např. stav vývoje, investiční potřeby, rozsah důchodové reformy, rozsah strukturální reformy, kvalitu veřejných financí a účinnost daňových systémů. Tento přístup by rovněž

zabránil tomu, aby kvůli příliš restriktivnímu pojetí Paktu o stabilitě a růstu v případě některých států nedošlo k trvalému poškození růstu.

5.9.5 Tento přístup by na jedné straně zavedl prvek ospravedlnitelné solidarity mezi zeměmi eurozóny a na straně druhé by znamenal vykročení směrem ke zlepšené koordinaci a fiskální integraci. Při dostatečné základní hospodářské konvergenci by se rozdělení konkrétních kroků mezi členské státy v rámci přístupu zdola nahoru rovnalo situaci, kdy různé země usilují o splnění společných vyčíslených cílů. Mezitím by již nebylo nutné uplatňovat nutnou flexibilitu pro každou zemi zvlášť, jako se často stávalo v minulosti, zřejmě na účelově orientovaném a možná neospravedlnitelném základě, ale tato flexibilita by se stala součástí koherentního a konzistentního systému s cílem ovlivnit nutné úsilí v oblasti fiskální konsolidace na úrovni eurozóny. Tento přístup by výrazně napomohl zachování důvěryhodnosti celého systému.

5.9.6 Takový přístup je svou podstatou podobný přístupu uplatněnému při odvozování cílů pro strategii Evropa 2020, kde si členské státy určují své vlastní národní cíle v souladu s celkovými cíli stanovenými pro EU. Roční analýza růstu v příloze 1 uvádí různé průběžné cíle členských států a upozorňuje na skutečnost, že důležitým prvkem této strategie je, že si každý členský stát stanovuje svou vlastní míru ambicí vůči cílům strategie Evropa 2020. Má se za to, že takových cílů se členské státy budou s větší pravděpodobností držet, vzhledem k vnitřní politické diskusi, která jejich stanovení předcházela, a k tomu, že cíl je stanoven se zohledněním výchozích pozic a vnitrostátních podmínek. V této souvislosti lze rovněž v rámci realistického konsolidačního časového rámce navrhnout stanovení konkrétních přechodných období pro země, jež mají vyvinout zvlášť velké konsolidační úsilí.

5.9.7 Navrhovaný přístup neusiluje o oslabení mechanismu prevence obsaženého v návrhu Komise, neboť je založen na dlouhodobé konvergenci všech členů eurozóny ke stejným cílovým číselným hodnotám. Má však vytvořit formální rámec, který ospravedlní různá tempa konvergence na úrovni jednotlivých členských států eurozóny ve stejném duchu jako individuální přístup ke každému státu, jak navrhuje sama Komise. Tento aspekt je také považován za významný krok k posílení důvěryhodnosti celého systému formálním zakotvením flexibility v konvergenčních plánech pro jednotlivé země.

5.10 Dále je důležité upozornit, že sociální dialog zde hraje významnou roli. Na vnitrostátní úrovni je sociální dialog významný pro vytvoření vnitrostátního rámce politiky orientovaného na fiskální politiku a makroekonomický dohled. Vyzrálý a komplexní politický a sociální dialog umožňuje řešit sociální a hospodářské problémy, zejména ty dlouhodobější, jako např. důchodové reformy a výdaje na zdravotní péči. Aby vlády dosáhly cílů fiskální udržitelnosti a makroekonomické rovnováhy, musí existovat značná míra sociálního partnerství a spolupráce, včetně politického konsenzu.

5.10.1 Pro EHSV se zde také rýsuje významná role spočívající v poskytování účinného dialogu o fiskální udržitelnosti, který povedou jeho členové. EHSV může v užší koordinaci s vnitrostátním sociálním dialogem poskytovat doporučení a návrhy změn. Jak byl navrženo ve stanovisku k tématu *Lepší koordinace hospodářské politiky pro stabilitu, růst a nová pracovní místa – Nástroje pro silnější správu ekonomických záležitostí*, EHSV by mohl pořádat každoroční specificky orientovaná setkání, kde by se projednávala doporučení a návrhy reforem. EHSV má rovněž důležitou roli při zajišťování, aby vnitrostátní orgány sociálních partnerů a jiné organizace občanské společnosti jednaly v souladu s cíli Unie, jež vedou k sociálnímu a hospodářskému rozvoji.

V Bruselu dne 5. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru „k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o donucovacích opatřeních k nápravě nadměrné makroekonomické nerovnováhy v euro zóně“

KOM(2010) 525 v konečném znění – 2010/0279 (COD)

a k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy“

KOM(2010) 527 v konečném znění – 2010/0281 (COD)

(2011/C 218/09)

Zpravodaj: **pan PALMIERI**

Dne 1. prosince 2010 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 136 a čl. 121 odst. 6 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o donucovacích opatřeních k nápravě nadměrné makroekonomické nerovnováhy v eurozóně

KOM(2010) 525 v konečném znění – 2010/0279 (COD) a

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy

KOM(2010) 527 v konečném znění – 2010/0281 (COD).

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 5. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 189 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 11 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá skutečnost, že Evropská komise při posilování správy ekonomických záležitostí v EU pochopila, že vedle schodků veřejného rozpočtu je nutné věnovat větší pozornost i makroekonomické nerovnováze jakožto faktoru hospodářské, finanční a sociální nestability členských států Evropské unie (EU).

1.2 EHSV uznává, že současná hospodářská krize skutečně podrobila těžké zkoušce hospodářskou, sociální a politickou stabilitu Evropské unie obecně, a hospodářské a měnové unie zvláště. V zájmu předcházení krizím bylo zdůrazněno, že nestačí zohledňovat pouze kvantitativní rozměr hospodářského růstu určité země, ale musí se hodnotit i kvalita samotného růstu, tj. určit makroekonomické faktory, které jsou či nejsou základem udržitelnosti tohoto vývoje.

1.3 EHSV doufá, že k posílení správy ekonomických záležitostí v EU dojde tím, že se bude věnovat stejná pozornost nezbytné stabilitě i růstu, který vytváří nová pracovní místa.

1.4 Proto EHSV doufá, že posílení správy ekonomických záležitostí, jež je základním kamenem hospodářské a sociální

politiky a politiky soudržnosti EU, bude mít skutečný přínos pro uskutečnění cílů vytyčených ve strategii Evropa 2020 a v rámci nové evropské politiky soudržnosti.

1.5 EHSV má v úmyslu přispět k nalezení širokého souhlasu nutného k účinnému posílení správy ekonomických záležitostí upozorněním jednak na některá omezení a rizika přístupu Komise, a jednak na významné možnosti, které z toho plynou.

1.6 Pokud lze projevy a přetrvávání makroekonomické nerovnováhy v členských státech přisuzovat faktorům konkurenceschopnosti, jak zdůraznila Komise⁽¹⁾, a pokud se konkurenceschopností rozumí v souladu s toutéž definicí Komise „schopnost ekonomiky poskytovat svým obyvatelům vysoký a zvyšující se životní standard a vysokou míru zaměstnanosti na základě principu udržitelného rozvoje“⁽²⁾, pak z toho plyne závěr (a EHSV zdůrazňuje jeho význam), že při hodnocení této nerovnováhy je třeba vzít v úvahu ucelenější škálu hospodářských, finančních a sociálních příčin.

⁽¹⁾ Evropská komise, GŘ EcoFin, The impact of the global crisis on competitiveness and current account divergences in the euro area, Quarterly Report on the Euro Area, č. 1/2010.

⁽²⁾ KOM(2002) 714 v konečném znění [není k dispozici v češtině].

1.7 Proto se EHSV domnívá, že pro účely hodnocení nerovnováhy by měl srovnávací přehled sestávat z hospodářských, finančních a sociálních ukazatelů. V této souvislosti EHSV upozorňuje na nutnost zohlednit nerovnováhu vyplývající ze značné a rostoucí nerovnoměrnosti v rozdělování v členských státech, která byla jednou z příčin nedávné hospodářské a finanční krize ⁽³⁾.

1.8 Makroekonomické rozdíly nejsou jen důsledkem měnové unie, ale i výsledkem vytvoření jednotného vnitřního trhu. Přeshraniční dělba práce je založena na odlišných konkurenčních výhodách a nevýhodách jednotlivých trhů. Plánovaná opatření by proto neměla mít za cíl vyrovnání těchto rozdílů, pokud jsou tyto rozdíly jednotnému trhu vlastní a nemají negativní dopad.

1.9 EHSV zdůrazňuje, že při hodnocení makroekonomické nerovnováhy je nutné dospět ke správnému a spravedlivému zhodnocení faktorů konkurenceschopnosti souvisejících s cenami i faktorů konkurenceschopnosti, které s cenami nesouvisí.

1.10 EHSV doufá, že úvahy o ukazatelích, které budou součástí srovnávacího přehledu sestaveného Komisí, budou rozšířeny, aby byl zahrnut – na evropské i vnitrostátní úrovni – větší počet institucí a organizací zastupujících občanskou společnost, mj. i sám EHSV a Výbor regionů.

1.11 EHSV se domnívá, že srovnávací přehled, který Komise navrhla v rámci mechanismu včasného varování, by měl být kvůli technickým problémům takového přístupu (určení výstražných prahových hodnot, „význam“ přičítaný různým zdrojům nerovnováhy, zamýšlené časové období) v zásadě považován za nástroj prvního hodnocení. Proto na něj bude muset navazovat širší a důkladnější ekonomické hodnocení nerovnováhy v dotčeném členském státě.

1.12 EHSV zdůrazňuje riziko, že vztah mezi určením nerovnováhy, nápravných opatření a opětovným nastolením rovnováhy v dostatečně rozumné lhůtě nebude brán za bernou minci. V tomto ohledu – v zájmu prodloužení lhůt – vstupují do hry následující faktory: a) komplexní propojení makroekonomických cílů a nástrojů; b) nepřímá kontrola nástrojů politickými činiteli; c) možná neúčinnost navrhovaného systému sankcí pro členské státy hospodářské a měnové unie.

1.13 EHSV upozorňuje na riziko, že případná restriktivní opatření na opětovné nastolení rovnováhy by mohla vést k upřednostňování procyklických politik a rozšíření a prodloužení současného hospodářského poklesu. Je dokonce

možné, že mix hospodářských politik předepsaných jednotlivým členským státům, jež jsou nezbytné k vyřešení vnitřní nerovnováhy, bude pro EU jako celek ve skutečnosti nevhodný.

1.14 EHSV se domnívá, že v rámci opatření na předcházení makroekonomické nerovnováze, která v zásadě souvisí s nadměrným zadlužením soukromého sektoru, byly podceněny kapacity dohledu a kontroly, které může vykonávat Evropská centrální banka (ECB), Evropský systém centrálních bank (ESCB), Evropská rada pro systémová rizika a evropský orgán bankovního dohledu. Proto EHSV požaduje, aby byly v rámci koordinace mezi jmenovanými orgány nastoleny odpovídající podmínky tak, aby byl zaručen účinný přímý či nepřímý dohled nad bankovním systémem a byla přijata vhodná opatření na regulaci úvěrů, přičemž je třeba určit odpovídající kritéria této regulace.

1.15 EHSV zdůrazňuje, že v balíčku opatření na předcházení makroekonomické nerovnováze a její nápravu chybí příslušné úvahy o rozpočtu EU. Asymetrické otřesy, k nimž došlo v členských státech eurozóny, vyžadují použití opatření na opětovné nastolení rovnováhy v makroekonomickém systému. V této souvislosti by EHSV rád upozornil na příležitost zhodnotit možnosti, které by nabízel flexibilnější rozpočet vybavený většími zdroji než ten současný. To by umožnilo provádět nezbytné převody z oblastí, které měly z otřesů prospěch, do oblastí, které jimi byly poškozeny, a to s pomocí automatických stabilizátorů i na základě financování celoevropských investičních projektů (např. prostřednictvím emise eurobondů) ⁽⁴⁾.

1.16 EHSV zdůrazňuje, že účinná koordinace evropské hospodářské politiky, která bude v evropských občanech utvrzovat silnou demokratickou legitimitu, musí vycházet z významnější úlohy Evropského parlamentu, EHSV a Výboru regionů, tj. institucí zastupujících občany, sociální partnery a občanskou společnost ⁽⁵⁾.

1.17 EHSV se domnívá, že Evropský parlament může rozhodujícím způsobem přispět ke shodě ohledně makroekonomického referenčního rámce, prioritních problémů, které je třeba řešit, a určení hospodářských politik, které je třeba spustit. V tomto směru Evropský parlament přebírá stěžejní úlohu

⁽³⁾ Diskusní dokument společné konference MOP-MMF, The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion, Oslo, 13. září 2010, s. 67–73.

⁽⁴⁾ Monti M., A New Strategy for the Single Market. At the Service of Europe's Economy and Society, Report to the President of the European Commission José Manuel Barroso, květen 2010. Delors J., Fernandes S., Mermet E., Le semestre européen: un essai à transformer. Notre Europe, Les Brefs, č. 22, únor 2011. Amato A., Baldwin R., Gros D., Micossi S., Padoa-Schioppa C., A new political deal for Eurozone sustainable growth: An open letter to the President of the European Council, VoxEU.org, prosinec 2010, k dispozici na stránkách www.voxeu.org/index.php?q=node/5893.

⁽⁵⁾ Znění odstavců 1.15 a 1.18 je převzato z doporučení stanoviska ECO/282 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Lepší koordinace hospodářské politiky pro stabilitu, růst a nová pracovní místa – Nástroje pro silnější správu ekonomických záležitostí EU, Úř. věst. C 107, 6.4.2011, s. 7.

místa, kde se – společně s dalšími evropskými institucemi – dojednává společná strategie, jež se nebude omezovat na formulování pravidel a oficiálních postupů, ale která se prolne do všech konkrétních politik zaměřených na zvýšení důvěry a očekávání evropských občanů.

1.18 EHSV vítá závěry Evropské rady z 24. a 25. března 2011, podle nichž má být EHSV zapojen do úzké spolupráce při provádění opatření evropského semestru „s cílem zajistit široké ztotožnění se s nimi“. Prohlašuje, že je připraven rozsáhle se na nich podílet, a doufá, že bude moci co nejdříve zahájit příslušné rozhovory s Radou.

1.19 EHSV – právě jakožto fórum pro občanský dialog – by mohl pořádat zvláštní výroční schůze (na podzim) s cílem projednat doporučení členským státům a zahájit jednání s příslušnými národními hospodářskými a sociálními radami, národními parlamenty a Evropským parlamentem, což by umožnilo zhodnotit přijaté strategie i jejich šíření a sdílení na národní úrovni.

1.20 EHSV doufá, že se překročí k intenzivnějšímu uplatňování makroekonomického dialogu, aby prevence a náprava makroekonomické nerovnováhy nebyla ponechána pouze na Evropské komisi a na vládách členských států. Makroekonomický dialog by se stal nástrojem společného hodnocení hospodářské situace na úrovni EU a nezbytných opatření vládami a sociálními partnery, a to v úzké vazbě na postupy sociálního dialogu a jednání na národní úrovni tak, aby bylo dosaženo souladu dynamiky EU jako celku s dynamikou členských států.

2. Opatření na nápravu vnitřní makroekonomické nerovnováhy navržená ve sděleních Evropské komise KOM(2010) 525 a 527 v konečném znění

2.1 Dne 30. června 2010 předložila Evropská komise sdělení *Lepší koordinace hospodářské politiky pro stabilitu, růst a nová pracovní místa – Nástroje pro silnější správu ekonomických záležitostí EU* (6). Tímto sdělením Komise zamýšlí pokračovat v tom, co již oznámila ve sdělení o *posílení koordinace hospodářské politiky* (7).

2.2 Komise a pracovní skupina předsedy Evropské rady Van Rompuye ve světle mezinárodní finanční krize uznávají, že dodržování kritérií stanovených v Paktu o stabilitě a růstu – a dále posílených v rámci reformy veřejné správy – nestačí k zajištění stability hospodářské a měnové unie. Hrozí, že by i makroekonomická nerovnováha v členských státech mohla poškodit evropský hospodářský systém jako celek, což by přispělo jak ke zhoršení stavu veřejných financí, tak i k zesílení tlaků na finanční trhy.

(6) KOM(2010) 367, které je předmětem stanoviska EHSV *Lepší koordinace hospodářské politiky pro stabilitu, růst a nová pracovní místa – Nástroje pro silnější správu ekonomických záležitostí EU*, Úř. věst. C 107, 6.4.2011, s. 7.

(7) KOM(2010) 250 v konečném znění.

2.3 Komise proto předložila dne 29. září 2010 balíček opatření složený z šesti návrhů (8), jejichž účelem je příprava právního rámce pro prevenci a nápravu rozpočtové (ve vztahu k Paktu o stabilitě a růstu) (9) i makroekonomické nerovnováhy v členských státech. Předmětem tohoto stanoviska je návrh Komise na dohled nad makroekonomickou nerovnováhou, který se opírá o sdělení KOM(2010) 525 a 527 v konečném znění, jež pojednávají o postupu při nadměrné nerovnováze v členských státech, kdy jsou sankce uvalovány pouze na členy hospodářské a měnové unie, a o mechanismu včasného varování, který platí pro všechny členské státy.

2.3.1 Mechanismus varování pro všechny členské státy zahrnuje:

— pravidelné posuzování rizik vyplývajících z makroekonomické nerovnováhy v každém členském státě na základě referenčního rámce sestávajícího z ekonomických ukazatelů a orientačních prahových hodnot (srovnávací přehled),

— určení – ze strany Komise – členských států (na základě ekonomického a nikoli mechanického pohledu na srovnávací přehled), v nichž domněle existuje riziko nerovnováhy, aby bylo možné posoudit skutečnou závažnost situace,

— podrobnou analýzu obecné ekonomické situace v členských státech, u nichž je srovnávací přehled obzvláště negativní,

— v případě skutečného rizika případné *doporučení Komise členským státům*, které chtějí nerovnováhu řešit, v rámci dalších politických doporučení naplánovaných v rámci evropského semestru (čl. 121 odst. 2 SFEU),

— v případě vážného rizika nerovnováhy nebo rizika – v eurozóně –, které by se mohlo přenést na další členské státy a mohlo by ohrozit řádné fungování hospodářské a měnové unie, případné *zahájení postupu při nadměrné nerovnováze* (čl. 121 odst. 4 SFEU).

2.3.2 Postup při nadměrné nerovnováze vyžaduje, aby členské státy předložily Radě Evropské unie plánu nápravných opatření. Pokud jsou nápravná opatření uznána za vhodná, postup se pozastaví, pokud se uskutečňuje ujednaný plán nápravných opatření, ale členský stát bude muset pravidelně informovat Radu EcoFin o dosaženém pokroku. Postup bude ukončen jen tehdy, když Rada na základě doporučení Komise dospěje k závěru, že nerovnováha byla dostatečným způsobem snížena, takže ji již nelze považovat za nadměrnou.

(8) Podrobnější informace jsou k dispozici na následujících stránkách: http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/2010-09-eu_economic_governance_proposals_en.htm.

(9) Stanovisko EHSV o účinném prosazování rozpočtového dohledu v eurozóně (Viz strana 46 v tomto čísle Úředního věstníku).

2.3.3 Pouze v členských státech hospodářské a měnové unie budou při nečinnosti v případě nadměrné nerovnováhy uvaleny sankce (ve výši maximálně 0,1 % HDP), pokud členský stát po dvakrát po sobě stanovených lhůtách nepředloží odpovídající plán nápravných opatření nebo nepřijme plánovaná opatření.

2.4 Hlavním nástrojem ke spuštění mechanismu včasného varování před makroekonomickou nerovnováhou je srovnávací přehled navržený Komisí spolu s konkrétní analýzou hospodářské situace v členských státech. Jeho hlavní charakteristiky jsou následující:

- i) omezený počet ukazatelů k odhalení nerovnováhy a problémů s konkurenceschopností,
- ii) překročené výstražné prahové hodnoty, které budou důvodem k zahájení monitorování,
- iii) možnost různých prahových hodnot v závislosti na členství či nečlenství v eurozóně,
- iv) „progresivní“ charakter, neboť složení ukazatelů bude muset být postupem času přizpůsobeno změnám v různých zdrojích nerovnováhy.

2.4.1 Zdá se, že podle prvních návrhů Komise k volbě ukazatelů pro srovnávací přehled⁽¹⁰⁾ by mezi ně patřily následující ukazatele, z nichž první tři odrážejí zahraniční pozici země a zbylé čtyři situaci v zemi:

- **saldo běžného účtu jako podíl HDP**, které odráží čistý přebytek nebo schodek oproti zbytku světa,
- **pozice čistých zahraničních aktiv jako podíl HDP**, která je protější stavovou veličinou k saldu běžného účtu,
- **změny reálného efektivního směnného kursu založeného na jednotkových nákladech práce**, které podávají přehled o konkurenceschopnosti země (s různými prahovými hodnotami pro eurozónu),
- **změny reálných cen domů**, s cílem kontrolovat vznik spekulativních bublin, nebo alternativně **změny podílu odvětví nemovitostí na celkové přidané hodnotě**,

⁽¹⁰⁾ Evropská komise – GR EcoFin: A structured framework to prevent and correct macroeconomic imbalances: operationalising the alert mechanism a A structured surveillance procedure to prevent and correct harmful macroeconomic imbalances: An explanation of the Commission's proposal of 29 September 2010, Note for the Economic Policy Committee and the Alternates of the Economic and Financial Committee, 11. listopadu 2010 (viz Centro Europa Ricerche - CER, 2011, Vincoli Esteri).

— **zadlužení soukromého sektoru jako podíl HDP**, s cílem odhadnout citlivost soukromého sektoru na změny v hospodářském cyklu, v inflaci a úrokových sazbách,

— **změny v úvěrech poskytovaných soukromému sektoru**, které jsou protější tokovou veličinou ke stavové veličině soukromého zadlužení,

— **veřejný dluh jako podíl HDP**, jako tradiční ukazatel stavu financí členských států.

3. Přetrvávající rozdíly v konkurenceschopnosti v eurozóně

3.1 Makroekonomická nerovnováha v členských státech souvisí s přetrvávajícími rozdíly mezi agregovanou poptávkou a agregovanou nabídkou v členských státech, které způsobují systémový přebytek či schodek v celkových úsporách ekonomiky. To je zapříčiněno mnoha faktory, které ovlivňují agregovanou poptávku a agregovanou nabídku, a má sklon negativně ovlivňovat fungování hospodářství v členských státech, hospodářské a měnové unii a EU jako celku.

3.2 Proto je třeba přijmout pozitivně novou pozornost, kterou Komise hodlá věnovat makroekonomické nerovnováze v členských státech – vedle schodku veřejného rozpočtu – jakožto faktorů hospodářské a finanční nestability pro celou EU.

3.3 Po deseti letech, během nichž Komise v rámci hospodářské a měnové unie dohlížela výhradně na vyváženost veřejných rozpočtů, se začal uplatňovat přístup umožňující nesporně komplexnější hodnocení výkonnosti členských států prováděné ve všech členských státech. Je stále zřejmější, že nestačí zohledňovat pouze kvantitativní rozměr hospodářského růstu určité země, ale musí se hodnotit i jeho kvalita, tzn. musí se určit makroekonomické faktory, které jsou či nejsou základem udržitelnosti tohoto vývoje.

3.4 Panoval mylný názor, že díky zřízení hospodářské a měnové unie budou rozdíly v konkurenceschopnosti v členských státech jen dočasné. Zkušenost s eurem ukázala přetrvávající charakter těchto rozdílů a poukázala na to, že ohrožují základy samotné hospodářské a měnové unie, protože vytvářejí těžko udržitelné situace, což dokládají finanční krize uplynulých měsíců.

3.4.1 Konkrétně během desetiletí před hospodářskou krizí se projevila trvalá rozdílnost v produktivitě (vyjádřené jako reálný efektivní směnný kurs) a v konkurenceschopnosti (vývoj vývozu) mezi zeměmi patřícími do eurozóny (graf 1 a graf 2 v příloze)⁽¹¹⁾. Výjimečnost této situace nespočívá ani tak v tom, že se projevila, ale spíše v tom, že dlouhodobě přetrvává, neboť v předchozích případech (70. a 80. léta 20. století) byly rozdíly okamžitě odstraněny díky vyrovnání nominálních směnných kursů dotčených zemí.

⁽¹¹⁾ Evropská komise – GR EcoFin, Surveillance of Intra-Euro-Area Competitiveness and Imbalances, European Economy, č. 1/2010.

3.4.2 Tyto rozdíly mají vliv na obchodní bilanci členských států. Obchodní bilance Německa a skupiny „okrajových“ zemí tvořených Portugalskem, Irskem, Itálií, Řeckem a Španělskem se vyvíjejí protichůdným směrem a vypadá to, jako by se příslušné schodky rovnaly přebytkům⁽¹²⁾ (graf 3 a graf 4 v příloze). Nezdá se, že by tento vývoj byl dočasný – rozdíly mají od vytvoření hospodářské a měnové unie naopak tendenci růst, i když krize roku 2008 je zřejmě snížila.

3.4.3 Přetrvávání rozdílů v konkurenceschopnosti a vývozu má tendenci se projevit v běžném účtu platební bilance a v pozici čistých zahraničních aktiv (graf 5 a graf 6 v příloze), a tak pro některé členské státy eurozóny vytvářejí ve středně dlouhém období těžko udržitelné situace.

4. Kritické body navrženého opatření

4.1 Vzhledem k této mimořádně problematické situaci, jež si žádá stejně mimořádná řešení, nicméně přetrvávají určité rozpaky nad přístupem, který Komise použila, a v důsledku nad riziky, jež z toho mohou vyplývat.

4.2 Pokud lze projevy a přetrvávání vnitřní makroekonomické nerovnováhy přisuzovat faktorům konkurenceschopnosti, jak zdůraznila Komise⁽¹³⁾, a pokud se konkurenceschopnost rozumí v souladu s toutéž definicí Komise „schopnost ekonomiky poskytovat svým obyvatelům vysoký a zvyšující se životní standard a vysokou míru zaměstnanosti na základě principu udržitelného rozvoje“⁽¹⁴⁾, pak se EHSV domnívá, že by bylo vhodné zvážit širokou škálu hospodářských, finančních a sociálních příčin této makroekonomické nerovnováhy a následně ukazatelů, které je třeba zařadit do srovnávacího přehledu, aby avizovaly potenciální makroekonomickou nerovnováhu.

4.2.1 Mezi faktory konkurenceschopnosti nacházíme jak ty, které souvisejí s cenami (shrnuté v reálném efektivním směnném kursu), tak takové, které s cenami nesouvisí, ale jsou stejně důležité. Do necenových faktorů jsou zahrnuty rozdíly ve výrobcích, technologický obsah vyrobeného zboží, kvalita nabízených výrobků, kvalita služeb souvisejících s výrobkem (servisní služby) atd. To vše představuje celou řadu prvků rozhodujících pro definování konkurenceschopnosti výrobního systému, které by i přes svoji obtížnou měřitelnost jediným ukazatelem nicméně vyžadovaly vhodné úsilí při určování veličin vhodných k měření úrovně a vývoje těchto prvků v členských státech hospodářské a měnové unie.

⁽¹²⁾ Altomonte C., Marzinotto B., Monitoring Macroeconomic Imbalances in Europe: Proposal for a Refined Analytical Framework, Note for the European Parliament's Committee on Economic and Monetary Affairs, září 2010.

⁽¹³⁾ Evropská komise, GR EcoFin, The impact of the global crisis on competitiveness and current account divergences in the euro area, Quarterly Report on the Euro Area, č. 1/2010.

⁽¹⁴⁾ KOM(2002) 714 v konečném znění, sdělení Komise Průmyslová politika v rozšířené Evropě (s. 2) [není k dispozici v češtině].

4.2.2 Zdá se, že z prvních návrhů Komise ohledně volby ukazatelů vychází najevo možné podhodnocení dopadu značných a rostoucích nerovností mezi členskými státy na vytváření nerovnováhy během dlouhého období (nejméně posledních dvaceti let), pro něž byly typické výrazné nerovnoměrnosti v rozdělování a příjmech. Jde zejména o jejich roli spouštěče hospodářské a finanční krize, z důvodu nerovnováhy mezi celosvětovým růstem nabídky zboží a služeb a snížením kupní síly spotřebitelů⁽¹⁵⁾.

4.2.3 Sada ukazatelů, které je třeba zařadit do srovnávacího přehledu, by měla dokázat určit tyto faktory schopné vytvářet nerovnováhu agregované poptávky a nabídky, jež má původ v makroekonomických, finančních a sociálních jevech. Do srovnávacího přehledu by například bylo užitečné zařadit jak Giniho koeficient koncentrace, který v případě středomořských a anglosaských zemí vykazuje zvláště vysoké hodnoty⁽¹⁶⁾, tak i rozdíl mezi aktuálním a potenciálním produktem dané země (*output gap*). Umožnilo by to zohlednit konjunkturní cyklus země.

4.2.4 Je tedy žádoucí, aby úvahy o ukazatelích, které je třeba zařadit do srovnávacího přehledu, byly rozšířeny, aby byl zahrnut – na evropské i vnitrostátní úrovni – co největší počet institucí a organizací zastupujících občanskou společnost, mj. i EHSV a Výbor regionů.

4.3 V přístupu Komise se kromě toho paralela mezi fiskální a makroekonomickou správou jeví jako slabá a vědecky málo podložená. Zatímco skutečně existují oprávněné důvody pro to, aby se dohlíželo na fiskální politiku členských států hospodářské a měnové unie⁽¹⁷⁾, důvody a způsob koordinace v souvislosti s vnitřní makroekonomickou nerovnováhou se jeví mnohem diskutabilnější, třebaže postup dohledu vychází z konkrétních potřeb⁽¹⁸⁾.

4.3.1 Vzhledem k četným důvodům nerovnováhy je třeba společně sledovat mnoho faktorů (zahraniční obchod, výrobní náklady, nerovnoměrnosti v rozdělování, cenové a necenové faktory produktivity, spekulativní realitní a finanční bubliny atd.), které se také vzájemně ovlivňují s kulturními a sociálními faktory mimo výrobní systém (například preference a chování spotřebitelů a spořitelů). Kromě problémů s určením

⁽¹⁵⁾ Diskusní dokument společné konference MOP-MMF, The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion, Oslo, 13. září 2010, s. 67–73.

⁽¹⁶⁾ OECD, Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries, říjen 2008.

⁽¹⁷⁾ Souvisejí s negativními „přesahy“, jež jsou uvnitř měnové unie způsobeny prostřednictvím společné úrokové sazby zeměmi s vysokým dluhem ve srovnání s lépe se chovajícími zeměmi. De Grauwe P., Economics of Monetary Union, Oxford University Press, 2009, kapitola 10.

⁽¹⁸⁾ Tabellini G., Reforming the Stability Pact: Focus on financial supervision, VoxEU.org, říjen 2010, dostupné na internetových stránkách www.voxeu.com/index.php?q=node/5622.

a výběrem těchto faktorů vyvstává také problém, jak stanovit výstražné prahové hodnoty a jakou „váhu“ přidělit různým zdrojům nerovnováhy⁽¹⁹⁾.

4.3.2 Je to dále ztíženo tím, že vztah mezi určením nerovnováhy (pomocí výstražných prahových hodnot), zavedením nápravných opatření a následným opětovným nastolením rovnováhy v dostatečně rozumné lhůtě nelze považovat za předem daný. Není jisté, že opatření k zajištění opětovné makroekonomické rovnováhy umožní určit nejvhodnější reakci hospodářské politiky. Chybná rozhodnutí by naopak mohla vést k upřednostňování procyklických politik, a restriktivními opatřeními tak zesílit a prodloužit současnou fázi hospodářského poklesu, zatímco by naopak byla nezbytná prorůstová opatření prospěšná poptávce. Je dokonce možné, že mix hospodářských politik předepsaných jednotlivým členskými státy, jež jsou nezbytné k vyřešení vnitřní nerovnováhy, bude pro EU jako celek ve skutečnosti nevhodný.

4.3.3 Ukazatele pro účely dohledu (především ceny a mzdy, a tedy konkurenceschopnost), k nimž se Komise, jak se zdá, přiklání, závisí v první řadě na subjektech mimo veřejnou sféru (podniky a odbory), a lze je tak hospodářskou politikou kontrolovat pouze nepřímou a se zpožděním, a to prostřednictvím pobídek, regulace hospodářské soutěže a sociálního dialogu. Proto jsou tyto proměnné málo ovlivnitelné automatickými postupy či včasností opatření, a není tedy náhoda, že návrh Komise zdůrazňuje potřebu pružnosti při uplatňování nových pravidel a jejich nepřetržitého vývoje.

4.4 V navrhovaném legislativním balíčku navíc chybí řádná diskuse o měnové a úvěrové politice. To je příhodnější oblast, kde hledat větší koordinaci, pokud jde o finanční dohled a kontrolu nadměrného hromadění dluhů (a současně úvěrů) v soukromém sektoru⁽²⁰⁾. EHSV již k této problematice předložil několik návrhů⁽²¹⁾. Není zde vůbec žádná zmínka o úloze týkající se hospodářské stability, kterou by s ohledem na zákonnou nezávislost, již se právem těší, mohla hrát Evropská centrální banka (ECB) společně se systémem národních centrálních bank a nedávno vytvořenou Evropskou radou pro systémová rizika a evropským orgánem bankovního dohledu.

4.4.1 Zdá se, že tyto dvě instituce jsou alespoň teoreticky schopné zavést obzřetnější a pozornější evropskou politiku

⁽¹⁹⁾ Belke A., Reinforcing EU Governance in Times of Crisis: The Commission Proposal and beyond, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung – DIW Discussion Papers, Berlin, listopad 2010.

⁽²⁰⁾ De Grauwe P., Why a tougher Stability and Growth Pact is a bad idea, VoxEU.org, říjen 2010, dostupné na internetových stránkách www.voxeu.com/index.php?q=node/5615. Giavazzi F., Spaventa L., The European Commission's proposals: Empty and useless, VoxEU.org, říjen 2010, dostupné na internetových stránkách www.voxeu.com/index.php?q=node/5680. Tabellini G., Reforming the Stability Pact: Focus on financial supervision, VoxEU.org, říjen 2010, dostupné na internetových stránkách www.voxeu.com/index.php?q=node/5622.

⁽²¹⁾ Stanovisko EHSV Důsledky krize veřejného dluhu pro veřejnou správu v EU, Úř. věst. C 51, 17.2.2011, s. 15.

úvěrového dohledu než v minulosti, kdy nevyhovující pravidla a postupy umožnily nestřídmé přístupy, což následně vedlo ke krizi v některých členských státech a k ohrožení stability celé hospodářské a měnové unie. Je však třeba připomenout, že země jako Irsko a Španělsko, které dnes mají potíže, dodržovaly až do roku 2007 závazky vyplývající z Paktu o stabilitě a růstu a měly vyrovnané rozpočty a nízký veřejný dluh, zatímco rozšiřovaly nabídku úvěrů, které vytvářely prudký realitní růst, aniž by tento nepřiměřený růst úvěrů vyvolal pozornost měnových orgánů EU. Tyto problémy souvisejí i s úlohou ratingových agentur, konkrétně s dopadem jejich rozhodnutí na veřejné finance členských států. EHSV již k této problematice vyjádřil své obavy⁽²²⁾.

4.4.2 Domníváme se proto, že by bylo vhodné přidělit v EU konkrétní pravomoc dohledu a regulace, jež by zabránily nadměrnému šíření úvěrů v členských státech, zejména při poskytování hypotečních půjček⁽²³⁾. V integrované finanční oblasti, jakou je hospodářská a měnová unie, by bylo žádoucí, aby pravomoc dohledu a regulace nebyly svěřeny národním orgánům, ale třetímu subjektu. Kompetence a pravomoc by mohly být přiděleny právě novým evropským finančním orgánům, aby účinně prováděly přímý či nepřímý dohled nad bankovním systémem a přijímaly opatření na regulaci úvěrů, přičemž je třeba určit odpovídající kritéria této regulace.

4.5 A nakonec, v navrhovaném legislativním balíčku také chybí úvahy o rozpočtu EU. Možný vznik asymetrických otřesů v členských státech eurozóny, tedy kladné rozdíly mezi poptávkou a nabídkou v některých členských státech a záporné v jiných, bez možnosti upravovat jak směnné kursy, tak úrokové míry⁽²⁴⁾, vytváří potřebu využít jiné nástroje korekce hospodářského systému. Jediným nástrojem, nehledě na obecně málo pružné ceny a mzdy, účinným v podobné situaci je podle ekonomické teorie existence flexibilnějšího systému rozpočtu s většími zdroji ve srovnání s tím současným. To by umožnilo provádět převody z oblastí, které měly z otřesů prospěch, do oblastí, které jimi byly poškozeny, a to buď s pomocí automatických stabilizátorů, nebo na základě financování celoevropských investičních projektů (např. prostřednictvím emise eurobondů)⁽²⁵⁾.

⁽²²⁾ Stanoviska EHSV o ratingových agenturách, Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 117, a o ratingových agenturách. Úř. věst. C 54, 19.2.2011, s. 37.

⁽²³⁾ Spaventa L., How to prevent excessive current account imbalances, EuroIntelligence, září 2010, k dispozici on-line [www.eurointelligence.com/index.php?id=581&tx_ttnews\[tt_news\]=2909&tx_ttnews\[backPid\]=901&cHash=b44c8f9ae0](http://www.eurointelligence.com/index.php?id=581&tx_ttnews[tt_news]=2909&tx_ttnews[backPid]=901&cHash=b44c8f9ae0).

⁽²⁴⁾ Pokud se kladné a záporné rozdíly vyrovnají na úrovni měnové unie, pak nebude mít centrální banka unie důvod k intervenci v měnové politice (viz De Grauwe P., Economics of Monetary Union, op. cit., kapitola 1).

⁽²⁵⁾ Monti M., A New Strategy for the Single Market. At the Service of Europe's Economy and Society, Report to the President of the European Commission José Manuel Barroso, květen 2010. Delors J., Fernandes S., Mermet E., Le semestre européen: un essai à transformer. Notre Europe, Les Brefs, č. 22, únor 2011. Amato A., Baldwin R., Gros D., Micossi S., Padoan P., A new political deal for Eurozone sustainable growth: An open letter to the President of the European Council, VoxEU.org, prosinec 2010, k dispozici na stránkách www.voxeu.com/index.php?q=node/5893.

4.6 S cílem podpořit rovnováhu mezi stimuly a represivním přístupem při nápravě nadměrné makroekonomické nerovnováhy eurozóny EHSV navrhuje, aby pokuty vybrané v eurozóně nebyly rozdělovány podle návrhu Komise mezi členské státy na základě velikosti jejich hrubého národního důchodu, ale aby směřovaly do evropského mechanismu stability.

4.7 EHSV i v tomto stanovisku zdůrazňuje⁽²⁶⁾, že hrozí nejen to, že pravidla a automatické postupy budou málo účinné při předcházení vážných krizí, neboť téměř vždy vznikají z mimořádných a nepředvídatelných jevů, ale že situaci dokonce zhorší. Na jedné straně mohou snížit důvěru v instituce EU, které v očích evropských občanů rezignují na politický výběr a svěřují se do rukou „bruselských technokratů“, což dokazují průzkumy Eurobarometru⁽²⁷⁾. Na druhé straně se vyhraňuje tradiční přístup k řešení problémů, který staví otázky růstu, sociální spravedlnosti a zhoršujícího se životního prostředí na vedlejší kolej, a tak vytváří riziko, že ambice strategie Evropa 2020 budou potlačeny již v zárodku.

4.8 Zdá se, že stejný zorný úhel krátkodobého horizontu, který ovlivňuje finanční aktivity a který byl zjevně označen za skrytý faktor krize, se nyní ukazuje být hlavním směrem evropské politiky⁽²⁸⁾. Převládají zásahy „případ od případu“ – jak v institucích EU, tak mezi vládami⁽²⁹⁾ – reagující na kritické situace, které vyžadují projev rychlosti při rozhodování, nebo souběžně s vývojem veřejného mínění nejdůležitějších členských států, které s obavami sledují politici zejména s ohledem na neustálé obnovování volebního mandátu.

5. Možnost zásahu proti makroekonomické nerovnováze

5.1 Účinná koordinace evropské hospodářské politiky, která se nenechá ovlivňovat volební dynamikou a náhlými změnami veřejného mínění, vychází z významnější úlohy Evropského parlamentu (EP), Výboru regionů a EHSV, tj. institucí zastupujících občany a občanskou společnost. Právě díky těmto institucím může mít koordinace stanovená Komisí pevnou demokratickou legitimitu při preventivních a nápravných opatřeních, a může tak najít širokou podporu nutnou k jejímu účinnému provádění.

5.2 Konkrétně v evropském semestru v jeho současném pojetí je Evropskému parlamentu určena vedlejší role omezená na počáteční fázi diskusí a první nasměrování procesu koordinace. Naopak by mohl hrát užitečnější a účinnější úlohu, pokud

⁽²⁶⁾ Jak bylo uvedeno ve stanovisku EHSV Lepší koordinace hospodářské politiky pro stabilitu, růst a nová pracovní místa – Nástroje pro silnější správu ekonomických záležitostí EU, Úř. věst. C 107, 6.4.2011, s. 7.

⁽²⁷⁾ Snížování důvěry se neprojevuje ani tak vůči institucím EU jako takovým, ale vůči prospěšnosti být součástí EU. Údaje z Eurobarometru 73 – První výsledky, otázky QA9a a QA10a.

⁽²⁸⁾ Monti M., Europe must buck short-term tendencies, Financial Times, 13. prosince 2010.

⁽²⁹⁾ Řeč je o Paktu konkurenceschopnosti, který 4. února 2011 předložily vlády Francie a Německa.

by tato úloha byla koordinována s činností vnitrostátních parlamentů ve fázi diskusí a schvalování rozpočtů jednotlivých členských států. Evropský parlament může dokonce hrát rozhodující úlohu při sdílení makroekonomického referenčního rámce, prioritních problémů, které je třeba řešit, a určení hospodářských politik, které je třeba spustit. Může se stát místem, kde se dojednává společná strategie, která se nebude omezovat na formulování pravidel a oficiálních postupů, ale která se prolne do všech konkrétních politik zaměřených na zvýšení důvěry a očekávání evropských občanů.

5.3 Zaměření na konkurenční nerovnováhu znamená se více soustředit na vyjednávání mezi vládami, sociálními partnery a občanskou společností, zejména v eurozóně, kde členské státy již nemají možnost využívat pohybu směnného kursu. Vztahy mezi vládou, partnery sociálního dialogu (odbory a organizacemi zaměstnavatelů) a občanskou společností by tedy měly být nedílnou součástí strategie naplánované Komisí.

5.4 V této souvislosti může EHSV – v souladu se svojí funkcí poradního orgánu evropských institucí – přispět k posílení správy ekonomických záležitostí EU jakožto fórum, které je schopné podporovat dialog mezi organizacemi zastupujícími občanskou společnost. Přidaná hodnota EHSV spočívá právě v zastupování organizací, které mohou po pečlivém posouzení podpořit shodu nad hospodářskými politikami v členských státech. To EHSV umožňuje významně přispívat ke snahám a převzetí odpovědnosti nejen politických činitelů, ale zejména i občanů členských států a výrobní, sociální a občanské složky EU.

5.4.1 EHSV by mohl uspořádat zvláštní výroční schůzi s cílem projednat doporučení a způsob dosažení shody o reformách na vnitrostátní úrovni, s přihlédnutím k sociálním dopadům přijatých opatření⁽³⁰⁾. Tato diskuse by se mohla konat na podzim, po oficiálním přijetí doporučení členskými státy, a její závěry by mohly být základem pro jednání s příslušnými národními hospodářskými a sociálními radami, národními parlamenty a Evropským parlamentem, což by umožnilo zhodnotit přijaté strategie i jejich šíření a sdílení na národní úrovni.

5.5 Bylo by dále zapotřebí podporovat intenzivnější a účelovější uplatňování makroekonomického dialogu. Tento dialog by se díky výraznému zvýšení kvality stal nástrojem společného hodnocení hospodářské situace na úrovni EU a nezbytných opatření vládami a sociálními partnery, a to v úzké vazbě na postupy sociálního dialogu a jednání na národní úrovni tak, aby bylo dosaženo souladu dynamiky EU s dynamikou členských států, pokud jde o sociální kompatibilitu.

⁽³⁰⁾ Jak bylo navrženo ve stanovisku EHSV Lepší koordinace hospodářské politiky pro stabilitu, růst a nová pracovní místa – Nástroje pro silnější správu ekonomických záležitostí EU. Úř. věst. C 107, 6.4.2011, s. 7.

5.5.1 Prevenci a nápravu makroekonomické nerovnováhy nelze ponechat pouze na Komisi a na vládách členských států⁽³¹⁾. Proces tvorby mezd a cen představuje zásadní aspekt celého mechanismu monitorování makroekonomické nerovnováhy, proto musí každý politický krok v tomto ohledu zohlednit čl. 153 odst. 5 evropské smlouvy a zahrnovat sociální partnery jak na vnitrostátní, tak evropské úrovni. Makroekonomický dialog na evropské úrovni by v tomto rámci mohl být posílen prostřednictvím stálé struktury a organizace, a na vnit-

rostátní úrovni by mohl být lépe sklouben se sociálním dialogem a příslušnými institucemi. Vlády členských států by měly podporovat a podněcovat přítomnost podniků a odborů v těchto orgánech a formy kolektivního vyjednávání, které zde probíhají. Posílení makroekonomického dialogu by vzhledem ke složitosti a zpožděním při nápravě nerovnováhy prostřednictvím národních reforem mohlo představovat účinnější, včasnější a koordinovanější nástroj pro zachování soudržnosti mezi makroekonomickými problémy a dynamikou trhu práce.

V Bruselu dne 5. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽³¹⁾ Watt, A., Economic Governance in Europe: A Change of Course only after ramming the Ice, Social Europe Journal, 30. července 2010, ke stažení na stránkách <http://www.social-europe.eu/2010/07/economic-governance-in-europe-a-change-of-course-only-after-ramming-the-ice/>. Watt A., European economic governance: what reforms are to be expected and what are needed?, stať pro European Alternatives, 2010, ke stažení na stránkách www.euroalter.com/wp-content/uploads/2010/11/Watt-ENG.pdf.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „bílé knize o systémech záruk v pojišťovnictví“

KOM(2010) 370 v konečném znění

(2011/C 218/10)

Zpravodaj: **pan WUERMELING**

Dne 12. července 2010 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 SFEU, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

bílé knihy o systémech záruk v pojišťovnictví

KOM(2010) 370 v konečném znění.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 5. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 5. května 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 148 hlasy pro, 7 hlasů bylo proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá bílou knihu Evropské komise o systémech záruk v pojišťovnictví. Podporuje úsilí Komise navrhnout pro EU opatření na ochranu pojistníků.

1.2 EHSV podporuje úsilí Komise zavést pro systémy záruk harmonizovaná pravidla. Utrzuje Komisi v záměru vypracovat evropskou směrnici s vysokou úrovní ochrany v podobě minimální harmonizace, aby systémy jednotlivých členských států mohly stanovit i širší rozsah ochrany. Systém záruk má být využíván jako „poslední instance“ v případě, že byly vyčerpány ostatní nástroje, například dohled.

1.3 Přitom by se mělo zohlednit, že v uplynulých letech byla přijata značně vylepšená preventivní opatření pro případy platební neschopnosti pojištěných, a to v oblasti dohledu a kapitálových požadavků. Úpadky pojištěných jsou v praxi velmi vzácné a v důsledku přijetí těchto opatření by jejich počet měl dále klesat. To by se při vytváření systémů záruk mělo zohlednit, aby náklady stály ve vyváženém poměru k přínosům. EHSV proto souhlasí s vypracováním předpisů EU, které umožní jednak dosažení ochrany pro spotřebitele a zaměstnance a jednak co největší omezení administrativní zátěže pro společnosti a pojišťovny.

1.4 Z pohledu EHSV je správné, že se Komise v bílé knize zabývá problémem neomezeného krytí systémů záruk. Musí se zabránit tomu, že se solidní pojišťovny kvůli neomezenému povinnému ručení dostanou samy do problémů. Proto EHSV vítá, že Komise v bílé knize zvažuje zavést omezení nároků.

1.5 Komise by při zákonodárných iniciativách měla věnovat mimořádnou pozornost otázce, v jaké chvíli lze systém záruk začít uplatňovat. Před uchýlením se k systému záruk by

nicméně měly být vyčerpány veškeré intervenční možnosti dohledu. Pouhé neplnění minimálních kapitálových požadavků podle Solventnosti II (Solvency Capital Requirement, SCR) by mělo stačit k aktivaci systému záruk.

1.6 EHSV doporučuje, aby byly v souvislosti s finančním vybavením systémů ještě jednou přezkoumány různé možnosti na základě výsledků páté fáze studie o kvantitativních dopadech (QIS5) v rámci Solventnosti II. Mohlo by být účelné stanovit určitou úroveň ochrany na úrovni EU, ale konkrétní vybavení určovat podle rizika v příslušném členském státě a v příslušné oblasti pojišťovnictví.

1.7 S ohledem na stávající národní systémy záruk v pojišťovnictví by evropské předpisy měly stanovovat vysoké a přiměřené normy ochrany. Otázky konkrétní podoby pak mohou být ponechány na jednotlivých členských státech, konkrétně například placení příspěvků, časové nastavení financování, rozhodnutí o prodloužení smluv nebo výplatě odškodnění a zavedení zvláštních systémů záruk pro jednotlivé oblasti.

2. Úvod

2.1 Pojišťovny kryjí základní rizika pro spotřebitele, jako je nemoc, úraz či občanskoprávní odpovědnost, a zabezpečují pro stáří⁽¹⁾. Nevyplacení pojistného plnění může vést k nenahraditelné ztrátě celého majetku spotřebitele nebo jeho podstatné části nebo až ke zchudnutí.

2.1.1 Otázka nezbytnosti systému záruk se u jednotlivých druhů pojištění jeví různě. Zatímco v případě životního pojištění hrozí velmi často nebezpečí, že naspořený kapitál přijde nazmar, v případě pojištění proti škodám tomu tak není.

(1) Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 38 – odstavec 1.4.

2.1.2 Kapitálové životní pojištění slouží k dlouhodobému zabezpečení ve stáří nebo jako pozůstalostní důchod. V případě jeho ztráty by bez ochrany před platební neschopností byla znehodnocena značná část soukromých úspor. Ve vážných případech by ho musely zastoupit veřejné systémy sociálního zabezpečení. Z pohledu EHSV je zde proto zavedení systémů záruk nejnáléhavější.

2.1.3 U pojištění proti škodám a pojištění občanskoprávní odpovědnosti musí být chráněni ti pojistníci, kteří v okamžiku vyhlášení úpadku ještě neměli vyřízený nárok na pojistné plnění. Ostatním pojištěncům však nevzniká problém uzavření nové smlouvy za méně výhodných podmínek u jiného pojistitele, protože pojistník mezitím zestárl nebo se zhoršil jeho zdravotní stav. Návazné pojištění lze obvykle na trhu zajistit za srovnatelných podmínek.

2.2 Z 5 200 pojištěn (v roce 2008) se jich podle údajů Komise dostalo od roku 1994 do platební neschopnosti pouze 130. Zde se však musí vzít v úvahu, že společnosti mají ze zákona povinnost udržovat dostatečnou výši vlastního kapitálu, z něhož by bylo možné v těchto případech úplně nebo alespoň zčásti pokrýt nároky pojistníků.

2.3 Proto se doposud nepovažovalo za nutné zavést celoevropské systémy záruk pro vzácné případy platební neschopnosti pojistitele. Komise sice v roce 2001 začala pracovat na směrnici, tento projekt však byl odložen. Kolektivní systémy záruk v pojišťovnictví nejsou v tržní ekonomice obvyklé, ve finanční oblasti se však vzhledem k mimořádnému riziku pro spotřebitele zaváděly často.

2.4 V bankovníctví existuje celoevropské pojištění vkladů z důvodu rizika případného „runu“ na banky, který má značně destabilizující vliv na finanční trhy, již od roku 1994⁽²⁾. V současné době je ve fázi aktualizace⁽³⁾. Rizika v odvětví pojišťovnictví jsou však jiná než u bank. Zejména zde nedochází k žádnému „runu“ a není zde třeba nic refinancovat. Struktura účinného systému pro odvětví pojišťovnictví proto musí vypadat jinak než u systémů pro banky.

2.5 Aby bylo možné chránit klienty před ztrátou jejich nároků, přijal zákonodárce v souvislosti s pojišťovnami rozsáhlá preventivní opatření: důkladný aktivní dohled, vysoké kapitálové požadavky, přísná pravidla pro kapitálové investice a ochranu právních nároků v konkursním právu. Provedením směrnice o Solventnosti II se dále snižuje riziko finančních problémů pojistitele⁽⁴⁾.

2.6 Rizika přímého pojištění jsou navíc dodatečně zabezpečena prostřednictvím zajištění, což ještě více snižuje riziko úpadku. Sloučením a diverzifikací velkého počtu rizik na úrovni zajištění vznikne pevné seskupení pojistitelů, které spotřebitele dodatečně ochrání.

2.7 EU navíc v důsledku krize na finančním trhu položila zcela nový, evropský základ pro finanční dohled. K tomu patří v souvislosti s pojišťovnictvím i zřízení nového Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA).

2.8 Pojišťovnictví bylo v dobách finanční krize do značné míry stabilní. Nevyvolalo ji⁽⁵⁾, ale neslo její dopady. Evropští pojistitelé museli provést odpisy a úroky, které byly prostřednictvím záchranných opatření a monetární politiky drženy na nízké úrovni, ztěžují pojistitelům dosáhnout výnosu z investic. Mimořádné problémy v pojišťovnictví, například u americké AIG nebo naposledy u Ambacu, nevznikly klasickou pojišťovací činností, ale zajišťovacími obchody podobnými těm bankovním. To bude možné i v budoucnu, zejména u společností a finančních konglomerátů vykonávajících bankovní i pojišťovací činnost.

2.9 12 z 27 členských států již má k dispozici systém záruk v pojišťovnictví⁽⁶⁾. Tyto systémy jsou velmi složité. V některých členských státech existují záruky jen pro určité dílčí oblasti. Navíc se liší i rozsah krytí těchto systémů. Zčásti existují rovněž státní záruky.

2.10 Pojišťovací skupiny činné po celé Evropě působí na trzích v jednotlivých členských státech obvykle prostřednictvím samostatných vnitrostátních dceřiných společností, které přispívají do příslušných vnitrostátních systémů záruk. Pokud by se velká evropská společnost dostala do problémů, tyto vnitrostátní systémy záruk by zpravidla stačily klienty ochránit. EHSV však vyzývá, aby byly evropským systémem záruk zabezpečeny přeshraničně činné pojišťovny pro případ, že by vnitrostátní systémy záruk nestačily.

2.11 Vzniklé náklady na systém záruk se nakonec v podobě vyššího pojistného přenesou na pojistníky. Jednotliví spotřebitelé jsou sice v případě úpadku chráněni. Náklady na to však nesou všichni spotřebitelé.

3. Přípomínky k úvahám Komise v kapitole 3 bílé knihy

3.1 Povaha možného opatření EU (bílá kniha – 3.1)

Vnitrostátní pojišťovací trhy se výrazně liší z hlediska struktury produktů a rizik. Proto by měl být zvolen nástroj v podobě směrnice zajišťující minimální harmonizaci, aby členské státy mohly řádně zohlednit národní specifika v insolvenčním, smluvním, daňovém a sociálním právu a zachovat stávající a osvědčené mechanismy záruk, pokud budou v souladu s ustanoveními směrnice.

⁽²⁾ Úř. věst. L 135, 31.5.1994, s. 5; Úř. věst. L 84, 26.3.1997, s. 22.

⁽³⁾ KOM(2010) 368 v konečném znění – 2010/0207 (COD) ze dne 12. července 2010.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 11 – odstavec 3.1.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 38, odstavec 1.3.

⁽⁶⁾ Úplný přehled těchto systémů v zemích OECD podává zpráva OECD č. DAF/AS/WD (2010)20 ze dne 10. listopadu 2010.

3.2 Úroveň centralizace a úloha systému záruk v pojištnictví (bílá kniha – 3.2)

3.2.1 V prvé řadě je důležité, aby se pojistitel do platební neschopnosti vůbec nedostal. O to se musí postarat účinný systém dohledu. Nepodaří-li se to, lze využít systémy záruk.

3.3 Územní rozsah působnosti (bílá kniha – 3.3)

Komise právem upřednostňuje princip domovského státu. To je v souladu se zásadami dohledu v evropském pojištnictví. Dozor nad všemi činnostmi pojistitelů povolených v EU probíhá podle Solventnosti II v jejich domovském státu. To platí i pro obchody uskutečňované v souladu se zásadou svobody usazování prostřednictvím závislé provozovny nebo v souladu se zásadou volného přeshraničního pohybu služeb.

3.4 Dotčené pojistné smlouvy (bílá kniha – 3.4)

3.4.1 Kvůli rozdílům v životním pojištění a pojištění proti škodám je účelné zřídit pro tyto oblasti odlišné záruční mechanismy. V rámci jednotlivých odvětví je riziko alespoň zčásti stejné. Důvody pro vzájemnou výpomoc jsou zde ještě oprávněné. Naproti tomu je obtížné zdůvodnit, proč musí být např. příspěvky do systému záruk, z něhož se kryjí škody způsobené úpadkem poskytovatele životního pojištění, hrazeny z pojištění domácnosti. Jelikož to může závist na národních specifikách, jako kupříkladu na tom, zda na příslušném trhu existuje povinnost právně oddělených společností u různých druhů pojištění (tzv. princip oddělených oblastí pojištnictví), měl by evropský zákonodárce v tomto ohledu nechat členskými státy volnou ruku.

3.4.2 Pokud jde o pojištění motorových vozidel, EHSV se – v souladu se stanoviskem CEIOPS (Evropského výboru orgánů dozoru nad pojištnictvím a zaměstnaneckým penzijním pojištěním) – domnívá, že je třeba jej zahrnout do budoucí směrnice o systémech záruk v pojištnictví, a to v zájmu jednoznačnosti, soutěžní rovnováhy a snazšího porozumění na straně spotřebitelů.

3.4.3 Ochranu podnikových důchodů návrh Komise nezahrnuje. Do systému záruk spadá pouze podnikové důchodové pojištění v klasickém slova smyslu. EHSV se nicméně domnívá, že je třeba upravit i jiné podnikové důchody, a navrhuje, aby tato problematika byla zahrnuta do opatření, která budou přijata po zveřejnění zelené knihy o důchodech.

3.4.4 Odpovídající a únosná účast pojistníka je také účinnou pobídkou k informování se o finanční stabilitě pojistitele, pokud to je v možnostech spotřebitelů.

3.4.5 Účelné by byly limity či jiné možnosti k omezení plnění ze systému záruk, např. symbolické hranice nebo spoluúčasť, jak ve svém stanovisku navrhuje i CEIOPS. Pojistníci přitom však nesmějí být přetěžováni velkým počtem takových omezení. Pro systémy záruk by to znamenalo citelnou úlevu, která by se odrazila v nákladech. Z toho by měli prospěch i všichni pojištěnci, kteří tyto náklady koneckonců nesou.

3.5 Oprávněné osoby (bílá kniha – 3.5)

3.5.1 Komise právem uvádí, že záruky ve prospěch všech účastníků trhu by způsobily nepřiměřeně vysoké náklady. V první větě bílé knihy jsou systémy záruk v pojištnictví označeny za opatření na ochranu spotřebitele. To však neznamená, že by okruh chráněných osob měl být omezen na spotřebitele. Kryty by měly být nicméně i subjekty, které podle vnitrostátních předpisů některých zemí požívají stejné ochrany jako spotřebitelé, ať již coby pojistníci, pojištěnci či oprávněné osoby.

3.5.2 Členské státy by měly mít možnost se rozhodnout, zda z oblasti působnosti systémů záruk předem vyloučí čistě obchodní pojištění, např. pojištění proti přerušení činnosti či pojištění dopravy. Stejně tak by mělo být ponecháno na členských státech, zda považují za účelné zahrnout do oblasti působnosti směrnice malé podniky.

3.6 Komise by při zákonodárných iniciativách měla věnovat mimořádnou pozornost otázce, v jaké chvíli lze systém záruk začít uplatňovat a kdo o tom rozhodne. Komise zvažuje možnost využívat systém záruk nejen v případě úpadků, ale i k jejich odvrácení. EHSV se domnívá, že aby byl systém účinný a odpovídal svému charakteru a záměrům, s jakými byl navržen, musí neplnění minimálních kapitálových požadavků podle Solventnosti II (Solvency Capital Requirement, SCR) představovat dostatečný ukazatel, jenž systém aktivuje.

3.7 Financování (bílá kniha – 3.6)

3.7.1 Časové nastavení financování (bílá kniha – 3.6.1)

3.7.1.1 Na otázku, zda zvolit financování ex post, ex ante nebo smíšený systém, panují různé názory. Všechny systémy mají své výhody i nevýhody.

3.7.1.2 Financování ex post odčerpává z trhu méně likvidity, což díky nižším nákladům snižuje i pojistné pro pojistníky. Zabráňuje problému dočasného investování shromážděných prostředků. U financování ex post se část prostředků nevyčerpá na administrativu ještě předtím, než nastane platební neschopnost.

3.7.1.3 Financování ex post naopak znesnadňuje řešení problému „morálního hazardu“. Jelikož právě nesolidní účastníci trhu v důsledku své platební neschopnosti v okamžiku financování opouštějí trh, nemohou být přinuceni k hrazení nákladů.

3.7.1.4 Výhoda financování ex ante spočívá především v tom, že lze příspěvky vyměřit podle rizika platební neschopnosti. Účastníci trhu s rizikovými obchodními praktikami přispívají více. U financování ex ante lze také snáze zamezit procykličnosti než u financování ex post.

3.7.1.5 Pro účinnost systému záruk může být otázka časového nastavení financování rozhodující. Výhody systému financování ex nunc daleko převyšují jeho nevýhody, a není zřejmé, proč by se kvůli národním tradicím a specifikům mělo příslušné rozhodnutí přenechávat členským státům. V zájmu zajištění účinnosti systému by ve směrnici měl být stanoven jednotný způsob financování ex nunc.

3.7.2 Cílová výše (bílá kniha – 3.6.2)

3.7.2.1 Finanční náklady na systémy záruk by měly být omezeny, jak ve svém stanovisku požaduje i CEIOPS. Neomezená povinnost krýt pojistnou událost by jednotlivým společnostem znemožnila odhadnout finanční riziko. Vedla by k tomu, že by každý jednotlivý pojistitel ručil za celý trh⁽⁷⁾. Řízení rizik v jednotlivých společnostech by tak již nezáviselo na vlastních rozhodnutích, ale rozhodující vliv by na něj mělo rizikové chování ostatních konkurentů.

3.7.2.2 Komise jako první řešení navrhla cílovou výši záručních mechanismů odpovídající cca 1,2 % hrubého předepsaného pojistného. EHSV by uvítal, kdyby byly různé možnosti ještě jednou přezkoumány na základě současných dostupných údajů o Solventnosti II. Přitom by se mělo zohlednit i to, že Solventnost II a další intervenční mechanismy byly zavedeny v zájmu lepší ochrany pojistníků. To ve svém stanovisku potvrdil i CEIOPS.

3.7.2.3 Komise při svých výpočtech vychází z průměrné pravděpodobnosti úpadku pojištěoven ve výši 0,1 %. Základem je však krytí vlastním kapitálem ve výši 100 % solventnostního kapitálového požadavku (SCR). Pokud by v členských státech a jednotlivých oblastech vlastní kapitál přesahoval SCR, pak odpovídajícím způsobem klesá riziko úpadku. Směrnice by proto měla umožňovat, aby vnitrostátní systémy záruk určovaly finanční vybavení podle skutečného rizika škod na trzích v jednotlivých členských státech a jednotlivých oblastech pojišťovnictví.

3.7.2.4 Komise se v bílé knize nezabývá otázkou, zda se do systému záruk musí přispívat znovu, když dojde ke škodě. K tomu jsou však třeba jasná pravidla a hranice, aby se zamezilo neomezenému ručení a aby pojišťovny znaly své povinnosti předem a mohly učinit příslušná opatření.

3.7.3 Příspěvky (bílá kniha – 3.6.3)

3.7.3.1 Výše příspěvků by měla vycházet z dostupných údajů, aby byly omezeny administrativní náklady. U životního pojištění by mohla záviset na dostupném kapitálu a u pojištění proti škodám na objemu technických rezerv. Kritériem by mohlo být i vybavení vlastním kapitálem měřené podle SCR. Evropský zákonodárce by měl určit metodologii a konkrétní výši příspěvků ponechat na členských státech, aby v nich mohla být zohledněna národní specifika.

3.7.3.2 Před využitím systému záruk by solventní pojistitelé měli mít možnost převzít ohrožené společnosti, a sice bez finančního příspěvku, pokud si chtějí zajistit klientskou základnu.

3.8 Převod pojistného kmene a/nebo odškodnění pojistných událostí (bílá kniha – 3.7)

3.8.1 Pro systémy záruk existují dvě různé metody: jednorázové vyplacení náhrady škody pojistníkovi nebo prodloužení smlouvy ze strany orgánu poskytujícího pojištění proti platební neschopnosti poté, co na něho byla smlouva převedena. Tento převod pojistného kmene má z pohledu EHSV u životního pojištění pro pojistníka výhody. U pojištění proti škodám a úrazového pojištění by naopak k ochraně spotřebitele mohly postačit vyrovnávací platby. Směrnice EU by nicméně neměla bránit tomu, aby se uplatňoval systém, který je pro spotřebitele výhodnější.

V Bruselu dne 5. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 38, odstavec 2.7.3.1.

PŘÍLOHA

ke Stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrh byl zamítnut, přestože obdržel nejméně jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů pro (čl. 54 odst. 3 jednacího řádu):

Odstavec 2.10

Upravit takto

„2.10 Pojišťovací skupiny činné po celé Evropě působí na trzích v jednotlivých členských státech obvykle prostřednictvím samostatných vnitrostátních dceřiných společností, které přispívají do příslušných vnitrostátních systémů záruk. Pokud by se velká evropská společnost dostala do problémů, tyto vnitrostátní systémy záruk by zpravidla stačily klienty ochránit. EHSV však vyzývá, aby se v další fázi zvažilo zavedení ~~byly evropského~~ ~~systému~~ ~~em~~ záruk ~~zabezpečeny pro~~ přeshraničně činné pojišťovny pro případ, že by vnitrostátní systémy záruk nestačily.“

Odůvodnění

V této fázi se celoevropská vzájemná pomoc pro pojišťovny jeví jako předčasná.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 68

Hlasy proti: 78

Hlasování se zdrželo: 13

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „sdělení Komise o sledování a hlášení údajů o registraci nových osobních automobilů“

KOM(2010) 657 v konečném znění

(2011/C 218/11)

Zpravodaj: **pan MANOLIU**

Dne 10. listopadu 2010 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise o sledování a hlášení údajů o registraci nových osobních automobilů

KOM(2010) 657 v konečném znění.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 5. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 148 hlasy pro a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry

1.1 EHSV se domnívá, že *udržitelná mobilita* znamená pohyb osob a zboží po Evropě co nejúčinnějším způsobem, který snižuje emise a šetří palivo. K tomu jsou potřebné informace a přístup k nejvhodnějšímu druhu nebo druhům dopravy a investice do technologií, infrastruktury a systémů řízení, jež podněcují *svobodný a udržitelný pohyb*.

1.2 Udržitelná mobilita podle názoru EHSV znamená *navrhnout regulační rámec, který umožní, aby evropský automobilový průmysl vzkvétal a pokračoval v inovacích a zajišťování technologií a vozidel s nízkými emisemi pro udržitelnou budoucnost*.

1.3 EHSV zdůraznil, že legislativní rámec k provedení cíle průměrných emisí pro nový vozový park by měl zajistit, aby byly cíle snižování zcela neutrální z hlediska konkurenceschopnosti a sociálně spravedlivé a udržitelné a aby byly v souladu s různorodostí evropských výrobců automobilů a bránily jakémukoli neoprávněnému narušování hospodářské soutěže mezi nimi.

1.4 EHSV vítá, že se Evropská komise *snaží zlepšit právní úpravu a „usiluje o podporu soudržného vzájemného působení různých oblastí politik, zajištění předvídatelnosti a ochranu veřejného zájmu (např. o ochranu životního prostředí a bezpečnost), přičemž se pokouší snížit zatížení výrobního odvětví právními předpisy“*.

1.5 Dále vítá odhodlání rozvíjet globální přístup a zapojit jednotlivé rozměry *rozvoje průmyslu a jeho konkurenceschopnosti i jednotlivé zúčastněné strany*.

1.6 Při stanovení emisních norem považuje EHSV za důležité vzít v úvahu důsledky pro spotřebitele, trhy a konkurenceschopnost výrobců, podporu inovací a snížení spotřeby energie. Je důležité poskytnout výrobcům vozidel jistotu při plánování.

2. Souvislosti

2.1 Trh EU s novými osobními automobily v roce 2010 klesl o 5,5 % na celkový počet 13 360 599 nových vozidel zaregistrovaných v průběhu roku podle údajů poskytnutých Evropskou asociací výrobců automobilů (ACEA). Výsledky roku 2010 byly poznamenány ukončením vládních programů obnovy vozového parku v mnoha zemích EU. V prosinci bylo zaregistrováno 1 009 638 vozidel, což je o 3,2 % méně než ve stejném období v předcházejícím roce.

2.2 Poptávka po nových automobilech v prosinci (– 3,2 %) poklesla výrazně ve Španělsku (– 23,9 %), Itálii (– 21,7 %) a ve Spojeném království (– 18,0 %). Francouzský trh byl stabilní (– 0,7 %), naopak německý trh se zvětšil o 6,9 %.

2.3 Sektor osobních automobilů zahrnuje širší řadu modelů než kdykoli předtím. Víceúčelové nové druhy vozidel, jako jsou například sportovní kombi a crossovery kombi/SUV, se utkávají se sedany, kupé, kabriolety, hatchbacky a kombi o tržní podíl. Tyto nové typy karoserií jsou rovnoměrně zastoupeny ve všech třídách vozidel, od kompaktních automobilů po luxusní.

2.4 Pro kupující to je dobrá zpráva, protože mají větší výběr z hlediska ceny i stylu a funkčnosti. Spotřebitelské chování má vliv na celkové emise z osobních automobilů. Spotřebitelé by měli být vybaveni informacemi, zda nové osobní automobily splňují cíle v oblasti emisí.

2.5 Udržitelná mobilita znamená zajistit spotřebitelům skutečný výběr, zároveň je ale povzbudit k nákupu vozidla, které je pro jejich potřeby nejvhodnější, a vzdělat je v technikách ekologické jízdy, aby se omezilo zbytečné znečišťování a ušetřily peníze.

2.6 Při výrobě automobilů to znamená nalézt udržitelnější materiály, zlepšit logistiku v dodavatelském řetězci v zájmu omezení zbytečného plýtvání a emisí a navrhovat více součástek tak, aby mohly být po skončení životnosti recyklovány.

2.7 Vládní politiky musí také zahrnovat nákladově efektivnější způsoby snižování CO₂, společné daňové pobídky a rozvoj alternativních paliv a energie z obnovitelných zdrojů i jejich infrastruktury.

2.8 Měla by proto být navržena nová metodika, díky níž by bylo možno spravedlivě posoudit snížení CO₂ u dvoupalivových vozidel a vozidel flex fuel, jež mohou být poháněna alternativními palivy.

2.9 Automobilové odvětví bude muset ještě více investovat do technologií ke snížení emisí, včetně inteligentních technologií řízení dopravy, a dále zlepšovat účinnost motorů.

2.10 EU stanovila ambiciózní strategii pro snižování emisí CO₂ ze silničních vozidel, přičemž mnoha úspěchů již bylo dosaženo. Nařízení (ES) č. 443/2009, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily⁽¹⁾, požaduje, aby byl do roku 2015 splněn cíl průměrných emisí 130 g CO₂/km pro nový vozový park osobních automobilů.

2.11 Výrobci automobilů pracují na splnění náročných cílů pro rok 2012, pokud jde o emise CO₂ u nových vozidel, a na dalších cílech pro rok 2020. Automobilový průmysl se aktivně zapojuje do diskuse o udržitelné dopravě.

2.12 V uplynulých dvaceti letech se emise CO₂ z osobních automobilů a užitkových vozidel výrazně snížily: toto snížení představuje od roku 1995 přibližně 20 %. Evropská komise ocenila tento pokrok a také skutečnost, že investice do technologií na výrobu vozidel byly jeho hlavním katalyzátorem. EHSV se domnívá, že má-li být dosaženo dalšího výrazného snížení, nesmí se společnost zaměřovat pouze na tyto technologie.

2.13 Podle názoru EHSV jde o integrovaný přístup zajišťující konkurenceschopnost a udržitelný růst automobilového průmyslu, aby se zachovala výroba automobilů v Evropě a zajistil účinný rámec rozvoje a tržní modernizace čistých a energeticky účinných vozidel.

2.14 Členské státy by měly sledovat počet registrovaných vozidel za účelem posouzení dopadu na proces sledování

a dosahování cílů pro průměrné emise CO₂ v EU u nových osobních automobilů v souladu se stanoviskem Výboru pro změnu klimatu.

2.15 EHSV se domnívá, že cíle EU pro nové osobní automobily jsou nezbytné, aby se zabránilo roztržštěnosti vnitřního trhu v důsledku přijetí různých opatření na úrovni členských států.

2.16 Společné cíle poskytnou výrobcům více jistoty při plánování a více flexibility při plnění požadavků na snížení emisí CO₂ než oddělené vnitrostátní cíle snížení.

3. Údaje, jejich předávání, zdroje, správa a kontrola

3.1 Podle článku 8 nařízení (ES) č. 443/2009 musí členské státy každý rok zaznamenávat a předávat Komisi některé údaje o nových osobních automobilech zaregistrovaných na jejich území v předchozím roce⁽²⁾.

3.2 Tyto údaje mají sloužit jako základ pro určení cíle pro specifické emise CO₂ pro výrobce nových osobních automobilů a posouzení toho, zda výrobci tyto cíle splňují, proto je *nezbytné harmonizovat pravidla pro sběr a vykazování těchto údajů*.

3.3 Aby mohla Komise důkladně posoudit, zda každý výrobce splňuje své cíle pro specifické emise CO₂, a získat potřebnou zkušenost s používáním uvedeného nařízení, potřebuje podrobné údaje. Členské státy by měly zajistit, aby takové údaje byly zaznamenávány a předávány Komisi.

3.4 Bez ohledu na zdroje údajů použité každým členským státem při přípravě souhrnných údajů ze sledování a podrobných údajů ze sledování musí být tyto údaje založené na informacích obsažených v prohlášení o shodě příslušného osobního automobilu.

3.5 Hlavními zdroji údajů, které mají členské státy použít ke sběru údajů, jsou *prohlášení o shodě* nebo dokumentace pro schválení typu. Osvědčení o registraci nesmí pro účely registrace vozidla nahradit prohlášení o shodě. Osvědčení o registraci se vydá pouze po registraci vozidla.

3.6 Je důležité, aby údaje o registraci nových osobních automobilů byly přesné a mohly být účinně zpracovávány za účelem stanovení cíle pro specifické emise. Členské státy by měly zaznamenávat a hlásit informace o nově registrovaných vozidlech, která jsou navržena tak, aby mohla používat alternativní paliva, včetně podílu čerpacích stanic na svém území.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 140, 5.6.2009, s. 1.

⁽²⁾ Nařízení Komise (EU) č. 1014/2010 o sledování a hlášení údajů o registraci nových osobních automobilů podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 443/2009, Úř. věst. L 293, 11.11.2010, s. 15.

3.7 Členské státy zajistí správu, sběr, kontrolu, ověřování a předávání souhrnných údajů ze sledování a podrobných údajů ze sledování.

3.8 Údaje musí být sledovány a zaznamenávány ve vztahu k výrobci, proto je důležité, aby byl výrobce určen a odlišen od obchodního jména výrobce.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele“

KOM(2010) 791 v konečném znění – 2011/0001 (COD)

(2011/C 218/12)

Zpravodaj: **pan HERNÁNDEZ BATALLER**

Dne 19. ledna 2011 se Rada a dne 18. ledna 2011 Evropský parlament, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele

KOM(2010) 791 v konečném znění – 2011/0001 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 5. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 5. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 104 hlasy pro, 13 hlasů bylo proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV podporuje návrh Komise a vítá její záměr zvýšit jednoznačnost a spolehlivost právních norem Evropské unie a právní jistotu.

1.2 EHSV nicméně lituje toho, že předložený přezkum je obsahově střídmy a nezabývá se všemi aspekty nařízení, jejichž změna je nutná vzhledem ke zkušenostem s nařízením (ES) č. 2006/2004 od jeho vstupu v platnost.

1.3 EHSV žádá Komisi, aby při příštím přezkumu nařízení (ES) č. 2006/2004 vzala v potaz návrhy obsažené v tomto dokumentu, za účelem zlepšení fungování současné spolupráce příslušných orgánů v oblasti ochrany spotřebitele.

2. Souvislosti

2.1 EHSV se již k návrhu⁽¹⁾ nařízení (ES) č. 2006/2004 vyjádřil příznivě, ačkoliv hodnotil negativně existenci určitých právních mezer, jež se týkaly především plánovaného systému poskytování vzájemné pomoci a systému recipacity, jež by mohly přivodit situace narušující fungování vnitřního trhu.

2.2 Dne 27. října 2004 bylo přijato nařízení (ES) č. 2006/2004⁽²⁾ o spolupráci mezi vnitrostátními orgány

příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele v podobě, jež v hlavních bodech odpovídala jeho návrhu.

3. Zpráva o provádění

3.1 Dne 2. července 2009 Komise předložila zprávu o provádění nařízení (ES) č. 2006/2004⁽³⁾. Tato zpráva se zabývá rámcem pro instituce a vymáhání práva vzhledem ke zřízení sítě, samotným fungováním sítě a rámcem spolupráce. EHSV se již ve svém stanovisku⁽⁴⁾ negativně vyjádřil k tomu, že Komisí nebyl konzultován v otázce zprávy o provádění nařízení.

3.2 Závěrem Komise konstatuje, že potenciál sítě není dosud plně využit a že síť musí zvýšit účinnost svého fungování prostřednictvím souboru opatření, jehož součástí by v příhodnou dobu byl také přezkum nařízení (ES) č. 2006/2004, pokud jde o jeho prováděcí předpisy, o přijetí ročního akčního plánu pro vymáhání práva, společné akce jako tzv. „sweeps“, podporu jednotného výkladu právních předpisů EU nebo jejich vymezení za účelem zviditelnění sítě.

4. Návrh Komise

4.1 Komise předložila 3. ledna 2011 návrh, kterým se mění nařízení (ES) č. 2006/2004 a jehož účelem je aktualizace obsahu přílohy nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele, aby odrážel nejnovější vývoj právních předpisů v oblasti ochrany spotřebitele.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 108, 30.4.2004, s. 86.

⁽²⁾ Úř. věst. L 364, 9.12.2004, s. 1.

⁽³⁾ KOM(2009) 336 v konečném znění.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 18, 19.1.2011, s. 100.

4.2 Při aktualizaci přílohy z ní budou odstraněny právní předpisy, které nesouvisí se spoluprací v oblasti ochrany spotřebitele mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání zákonů, a odkazy na staré právní předpisy, které již nejsou v platnosti, budou aktualizovány pomocí odkazů na nahrazující právní předpisy v oblasti ochrany spotřebitele.

4.3 To mimo jiné znamená, že budou některé odkazy odstraněny (jako odkaz na směrnici o klamavé a srovnávací reklamě)⁽⁵⁾ a jiné nahrazeny (jako odkaz na směrnici o spotřebitelském úvěru, směrnici o audiovizuálních mediálních službách nebo o timeshare).

5. Obecné připomínky

5.1 EHSV vítá návrh Komise vzhledem k tomu, že jednoznačné znění právních norem Unie zvyšuje jejich spolehlivost a právní jistotu všech občanů. EHSV vyjadřuje obavu ze situace, již zažívají osoby samostatně výdělečně činné a malé podniky a která je podobná situaci spotřebitelů při vstupování do závazkových vztahů s velkými podniky, zejména v oblasti síťových odvětví.

5.2 EHSV podporuje Komisi v její snaze o koherentní stimulaci této spolupráce mezi správními orgány, kterou považuje za nezbytnou pro správné fungování vnitřního trhu, a uznává úsilí Komise vynaložené v zájmu transparentnosti přijetím doporučení ze dne 1. března 2011 o pokynech pro uplatňování pravidel ochrany údajů v systému pro spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele⁽⁶⁾.

5.3 Nehledě na výše uvedené má EHSV za to, že návrh je příliš stručný a opomíjí mnohé z otázek, jež je v oblasti spolupráce mezi orgány na ochranu spotřebitele třeba vyřešit. Komise se nezaobírá dokonce ani otázkami, které ve své zprávě o provádění nařízení 2006/2004 označuje za „nedostatky“.

5.3.1 Podle EHSV bylo možné se v pozměňujícím návrhu zabývat některým z následujících bodů:

5.4 Systematický dohled nad trhem

5.4.1 Provádění funkcí dohledu a kontroly u zboží a služeb regulovaných unijními právními předpisy vyžaduje maximální společné plánování programování akcí, jež by měly být provedeny vnitrostátními orgány na ochranu spotřebitelů, a to pro každý případ, jak co se týče časového plánu, tak i obsahu. Považujeme za vhodné zavést odpovídající mechanismy kontroly, aby tak bylo zajištěno plnění ustanovení nadnárodního charakteru, prostřednictvím systematických kampaní dohledu nad trhem, jež by umožnily stálou a jednotnou úroveň ochrany spotřebitelů v rámci jednotného trhu.

⁽⁵⁾ Cílem směrnice 2006/114/ES je ochrana zájmů spotřebitelů, pouze pokud jde o srovnávací reklamu. V příloze nařízení bude uveden pouze odkaz na příslušná ustanovení této směrnice.

⁽⁶⁾ Úř. věst. L 57, 2.3.2011, s. 44.

5.4.2 Tuto každoroční koordinaci kontrolní činnosti, zejména pokud jde o normy horizontální povahy, by bylo možné doplnit o iniciativy v oblasti informování a průzkumu trhu prostřednictvím příslušných „screeningů“, jež by upravily „sweeps“, které se provádějí za současné situace.

5.5 Řízení o sankcích

5.5.1 Aby se předešlo „hraničnímu efektu“, mělo by se v oblasti provádění nápravných opatření v případech nedodržení platných právních předpisů Unie uvažovat o minimální harmonizaci společných kritérií pro řízení o sankcích a sankcí, které udělují orgány na ochranu spotřebitelů za účelem dosažení účinnosti a poskytnutí rovnocenných záruk při zahájení řízení a vydání rozhodnutí v rámci souběžných řízení u totožných porušení předpisů.

5.6 EHSV se domnívá, že rozdíly v podstatných aspektech sankčních režimů mohou vyústit v neplnění právních ustanovení EU, vážně ohrozit ochranu spotřebitelů a integritu trhu, narušit hospodářskou soutěž na vnitřním trhu a v konečném důsledku i snížit důvěru spotřebitelů.

5.7 EHSV se domnívá, že pro snížení rizika nesprávného fungování jednotného trhu je nutné další sblížení a posilování sankčních režimů. Za tímto účelem navrhuje stanovit minimální soubor společných kritérií pro minimální sblížení sankčních režimů jednotlivých členských států, jež by zahrnoval:

- vhodné typy správních sankcí za porušení základních ustanovení;
- zveřejňování závažných sankcí;
- správní pokuty v dostatečně velké výši podle spáchaného přestupku;
- kritéria, jež je nezbytné mít na paměti při uplatňování sankcí;
- sankce pro fyzické i právnické osoby;
- možnost zavedení trestních postihů pro závažnější porušení právních předpisů;
- vhodné podpůrné mechanismy za účelem účinného uplatňování sankcí.

5.8 Sledování kvality zboží a služeb

5.8.1 Zvláštním aspektem přípravy výše zmíněné iniciativy zaměřené na systematický dohled nad trhem je metodika sledování kvality zboží a služeb a příslušná analytická zjištění, jejichž cílem je ověřit dodržování příslušných norem a rovněž uváděné informace a zejména pak prevence a zajištění kvality.

5.8.2 Jedná se o zavedení společného postupu sledování za účelem sjednocení metodiky tohoto opatření a o navržení a vypracování nadnárodního plánování, které by umožnilo rozšířit spektrum sledování s co nejvyšší efektivitou využívání zdrojů, jež mají k dispozici jednotlivé zúčastněné správní orgány, aby se tak předešlo duplicitám a překrývání, jež by mohly způsobit různé nežádoucí tlaky v tomto směru.

5.8.3 Vedle zavedení jednotných kritérií činnosti při výběru produktů, jež budou sledovány, je také třeba stanovit společný postup, aspekty týkající se identifikace vzorků, formální stránky dokumentů, provádění počátečních, srovnávacích a zákazových analytických testů, a další aspekty, jež nejsou součástí předpisů v oblasti kvality či jakýchkoli jiných právních předpisů.

5.9 Je evidentní, že v rámci globálního trhu, na němž se spotřebitelé čím dál tím častěji k uspokojení svých přání a potřeb běžně uchylují k přeshraničním nákupům, je tato iniciativa nezbytná.

5.10 **Bezpečnost výrobků.** Ačkoliv se nepochybně jedná o oblast spolupráce *par excellence*, u níž proto existuje vyšší stupeň harmonizace, stále zde ještě existují jisté nedostatky mimo systém rychlé výměny informací, tedy jakýsi systém varování, ale jež by bylo možné odstranit dodatečně zavedením nástrojů pro zachycení a řízení rizik a informování o nich, stejně jako tomu je u rizik souvisejících s potravinami.

5.10.1 Konkrétně lze uvést, že pravidelné vypracovávání eurobarometru ke zjištění toho, jak spotřebitelé vnímají nepotravinová rizika, je rozhodně přínosné pro řešení jiných, souvisejících aspektů, včetně těch, které se týkají informování a vzdělávání občanů v oblasti spotřeby.

5.10.2 Dalším opatřením, jež je třeba navrhnout v této oblasti za účelem zefektivnění stávajících systémů varování, by byla jejich integrace do jednoho nástroje, jenž by umožnil interoperabilitu, tj. výměnu údajů nezávisle na původu a zdroji informace i příslušných řídicích orgánů (zdravotnických, zemědělsko-potravinářských, spotřebitelských, daňových atd.).

5.11 **Zohlednění etických a environmentálních aspektů při schvalování prodeje zboží a služeb.** Zajímavé a také nezbytné pro zavedení výše uvedeného systému varování je rozšíření postupů s ním souvisejících rovněž na produkty, jež je třeba stáhnout z trhu z ekologických, etických nebo jakýchkoli jiných důvodů souvisejících s podnikatelskými praktikami neslučitelnými s lidskou důstojností nebo narušujícími prostředí, v němž se rozvíjí, podle porušení právních předpisů, jež jsou uvedena v úmluvách Mezinárodní organizace práce, narušování životního prostředí nebo vyčerpání přírodních zdrojů, a to jak ve fázi výroby a distribuce, tak ve fázi prodeje a poskytování daného zboží či služeb.

5.11.1 Obzvláště kritická je v kontextu delokalizované výroby a zpracování neinformovanost spotřebitele o původu

produktů – o tom, jak byly vyrobeny a prodávány a jaký je jejich hospodářský či sociální dopad na komunitu, jež je produkuje či vyrábí. To je důvod, proč musí mít spotřebitelé, pokud možno, k dispozici informace z internetu či jiných médií týkající se těchto subjektů, jakož i informace, které jim umožní nepodílet se nevědomě na spotřebě zboží vyrobeného pomocí nelegálních praktik. To musí také zahrnovat informace, které by spotřebitelům umožnily zvažovat při svém rozhodování vedle klasických kritérií kvality a ceny i jiná kritéria, tak aby si mohli být jisti, že svým spotřebitelským jednáním nechtěně nepřispívají k udržování nezákonných praktik, jež přímo či nepřímo souvisejí s daným produktem, a aby nekupovali produkt, od jehož nákupu by upustili v případě, že by měli přístup k relevantním informacím.

5.11.2 S právem spotřebitele na přístup k uceleným informacím o nabízeném zboží (jež lze nazvat „sociální sledovatelností produktů“) souvisí jak ochrana hospodářské soutěže, tak možná aktualizace posílení postavení spotřebitelů a jejich úlohy na trhu prostřednictvím dobrovolné volby v okamžiku rozhodování o nákupu („svým nákupem vyjadřuješ svoji volbu“).

5.12 *Podpora osvědčených podnikatelských postupů v oblasti odpovědné spotřeby*

5.12.1 Rostoucí význam a dopad programů sociální odpovědnosti podniků vyžadují, aby v této oblasti hrály hlavní úlohu spotřební politiky a aby byly do vypracovávání příslušných zpráv podniků o sociální odpovědnosti zapojeny připomínky spotřebitelů.

5.12.2 Přijetí kritérií a společných podpůrných politik v souvislosti s kontrolou programů sociální odpovědnosti nadnárodních korporací v oblasti jejich dopadu na skupinu spotřebitelů a uživatelů nadnárodního prostoru musí být navíc doplněna o přesvědčivé mechanismy uznávání osvědčených postupů, mezi něž patří samoregulace, kodexy chování, značky jakosti a jakékoli další dobrovolné iniciativy sledující souběh daných zájmů.

5.12.3 Tyto činnosti navíc zvyšují konkurenceschopnost podniků na trhu se spravedlivou hospodářskou soutěží a mohou mít pozitivní dopad v podobě výhod pro všechny subjekty tohoto trhu (výrobce, prodejce, spotřebitele) spočívajících v synergii, jež ukazuje, že jejich zájmy nemusí být nutně protichůdné, a to zejména vzhledem k tomu, že různé činnosti mohou být reciproční, a pokud spotřebitelé a uživatelé uznají přidanou hodnotu těchto opatření.

5.12.4 V rámci této iniciativy by rovněž bylo vhodné specifickým způsobem zohlednit agroekologii, spravedlivý obchod, odpovědné nakupování, potravinovou soběstačnost a další aspekty, jež v současné době nabývají na významu, jako otázky související s geneticky modifikovanými organismy.

5.13 Kolektivní žaloby

5.14 Kolektivní žaloby na zdržení se jednání podléhají právní úpravě na úrovni Unie, což v současné době neplatí pro kolektivní žaloby o náhradu škody, k nimž se EHSV opakovaně vyjádřil a podpořil zavedení harmonizovaného unijního rámce, jehož součástí by byla také možnost požadovat náhradu „nepatrných škod“.

5.15 V případě závažných porušení právních předpisů musí být propadnutí nezákonných výnosů získaných porušováním právních předpisů a sankční náhrady škody stanoveno jako doplňující opatření k peněžitém sankcím, jež udělují veřejné orgány a které – jak EHSV opakovaně uváděl⁽⁷⁾ – musí směřovat do podpůrného fondu pro kolektivní žaloby, jenž by usnadňoval podávání tohoto typu kolektivních žalob na náhradu škody sdruženími spotřebitelů. Na druhou stranu by se na řízení tohoto fondu měly podílet také spotřebitelské organizace a veřejné orgány. Za tímto účelem připomíná EHSV⁽⁸⁾ Komisi, že je nezbytné přijmout právní předpisy nadnárodního charakteru, jež zharmonizují kolektivní žaloby, aby bylo možné zajistit vysoký stupeň ochrany hospodářských zájmů spotřebitelů.

5.16 EHSV opakuje svůj postoj, že do znění nařízení je třeba zapracovat možnost posílení spolupráce orgánů se sdruženími spotřebitelů s cílem umožnit, aby příslušný vnitrostátní orgán uložil „dalším subjektům“, aby ukončily nebo zakázaly protiprávní jednání uvnitř Unie.

5.17 Alternativní způsoby řešení sporů

5.17.1 Komise zveřejnila konzultační dokument „ohledně využívání alternativního řešení sporů týkajících se obchodních transakcí a praktik v Evropské unii“, k němuž neprovedla konzultaci. EHSV napjatě očekává návrh Komise, aby se ještě jednou mohl vyjádřit k těmto doplňkovým systémům přístupu ke spravedlivému procesu.

5.17.2 V tomto smyslu by se pro zvýšení důvěry spotřebitelů mělo uvažovat o zavedení „značky Unie“ pro podniky, jež tyto systémy přijaly.

5.18 Síť a uzly zdrojů

5.18.1 Podporovat evropské uzly zavedením opatření zaměřených na rozvoj stávajících sítí spolupráce s cílem stimulovat informování, vzdělávání a přípravu spotřebitelů (např. prostřednictvím evropských spotřebitelských center, publikací, programů a projektů atd.).

5.19 **Možnost zpětného sledování cen.** Na jednotném trhu, kde spotřebitelé sdílejí obavy a problémy a jehož globální charakter může znesnadnit přístup k pravdivým informacím a také zastřít způsob tvorby cen zboží, považujeme za vhodné, aby byl zaveden způsob, jak zpětně sledovat ceny podobného zboží a základního zboží, což by jednotnému trhu přineslo větší soudržnost, přínosnou pro spotřebitele a uživatele, a zejména větší transparentnost; ta by obnovila jejich důvěru, která je důležitým ukazatelem hospodářského zdraví konkrétního území, v daném případě Evropské unie.

V Bruselu dne 5. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

(7) Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 1 a Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 20.

(8) Úř. věst. C 324, 30.12.2006, s. 1.

PŘÍLOHA

Ke Stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

A) Níže uvedený odstavec stanoviska specializované sekce byl změněn podle pozměňovacího návrhu, který plenární shromáždění přijalo, ale obdržel více než jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů pro (čl. 54 odst. 4 jednacího řádu):

„5.7 EHSV se domnívá, že pro snížení rizika nesprávného fungování jednotného trhu je nutné další sblížení a posilování sankčních režimů. Za tímto účelem navrhuje stanovit minimální soubor společných kritérií pro minimální sblížení sankčních režimů jednotlivých členských států, jež by zahrnoval:

- vhodné typy správních sankcí za porušení základních ustanovení;
- zveřejňování sankcí;
- správní pokuty v dostatečně velké výši;
- sankce pro fyzické i právnické osoby;
- kritéria, jež je nezbytné mít na paměti při uplatňování sankcí;
- možnost zavedení trestních postihů pro závažnější porušení právních předpisů;
- vhodné podpůrné mechanismy za účelem účinného uplatňování sankcí.“

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 82
Hlasy proti: 44
Hlasování se zdrželo: 10

B) Následující pozměňovací návrh, který získal alespoň čtvrtinu hlasů, byl v průběhu diskuse zamítnut (čl. 54 odst. 3 jednacího řádu):

Odstavec 5.11.2

„5.11.2 S právem spotřebitele na přístup k uceleným informacím o nabízeném zboží (jež lze nazvat sociální sledovatelností produktů) souvisí jak ochrana hospodářské soutěže, tak možná aktualizace posílení postavení spotřebitelů a jejich úlohy na trhu prostřednictvím dobrovolné volby v okamžiku rozhodování o nákupu (svým nákupem vyjadřuješ svoji volbu).“

Odůvodnění

V praxi je uvedení všech požadovaných informací na označení produktu neproveditelné, zejména v případě malých a středních podniků. Způsobí to další (administrativní) zátěž pro malé a střední podniky, jež produkují a šíří produkty nebo služby, a při dovozu produktů z třetích zemí vzniknou problémy a konkurenční nevýhody.

Navíc – mají již spotřebitelské organizace studie zaměřené na využití těchto informací mezi spotřebiteli a jejich vůli zaplatit vyšší cenu za poskytnutí těchto informací?

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 45
Hlasy proti: 75
Hlasování se zdrželi: 4

Odstavec 5.16

„5.16 EHSV opakuje svůj postoj, že do znění nařízení je třeba zapracovat možnost posílení spolupráce orgánů se sdruženími spotřebitelů s cílem umožnit, aby příslušný vnitrostátní orgán uložil „dalším subjektům“, aby ukončily nebo zakázaly protiprávní jednání uvnitř Unie.“

Odůvodnění

Je nepřijatelné, aby organizace zastupující jednu ze stran byla odpovědná za ukončení nebo zákaz protiprávního jednání uvnitř Unie.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 38
Hlasy proti: 76
Hlasování se zdrželo: 8

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví technické požadavky pro úhrady a inkasa v eurech a kterým se mění nařízení (ES) č. 924/2009“

KOM(2010) 775 v konečném znění – 2010/0373 (COD)

(2011/C 218/13)

Zpravodaj: **pan WUERMELING**

Dne 18. ledna 2011 se Evropský parlament a dne 28. ledna 2011 Rada, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví technické požadavky pro úhrady a inkasa v eurech a kterým se mění nařízení (ES) č. 924/2009

KOM(2010) 775 v konečném znění – 2010/0373 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 5. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 5. května 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 137 hlasy pro, 8 hlasů bylo proti a 19 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) podporuje Evropskou komisi ve vytvoření jednotného prostoru plateb v eurech (SEPA). Možnost provádět bezhotovostní platby v eurech z jednoho účtu při uplatňování jednotných platebních postupů v celé Evropě je významným krokem k uskutečnění vnitřního trhu.

1.2 EHSV však považuje za nutné, aby byly jednotlivé body návrhu nařízení předloženého Komisí ještě upraveny, tak aby umožňovaly hladký přechod v zájmu spotřebitelů a společností jakožto uživatelů i bank jakožto poskytovatelů.

1.3 Zvolené lhůty pro závazný přechod k platebním postupům SEPA, které návrh nařízení stanoví, se EHSV zdají příliš krátké. Funkčnost, bezpečnost a použitelnost lze zajistit jen tehdy, budou-li mít všechny úvěrové instituce dost času na přípravu. U úhrad by lhůta pro provedení neměla činit jeden rok, ale tři roky od vstupu nařízení v platnost. V případě inkas by lhůta pro konečné datum neměla činit dva roky od vstupu nařízení v platnost, ale čtyři roky.

1.4 Zmocnění návrhu nařízení ohledně aktů v přenesené pravomoci by mělo být citelně omezeno nebo vyloučeno, neboť přizpůsobení požadavků, které nařízení klade na platební postupy, tak aby odpovídaly technickému pokroku a vývoji na trhu, má v praxi značné dopady. O tom musí rozhodnout zákonodárce rádným legislativním postupem a za účasti EHSV.

1.5 EHSV výslovně vítá, že podle návrhu nařízení budou vícestranné mezibankovní poplatky za inkasní transakce napříště zcela zakázány. Tím bude dána jasnost

a transparentnost komplexních smluvních vztahů, na nichž platební transakce spočívají. Z toho budou mít prospěch především malé a střední podniky.

2. Kontext stanoviska

2.1 Dokončení jednotného prostoru plateb v eurech patří k prioritám Evropské komise při uskutečňování vnitřního trhu. Uživatelé platebních prostředků mohou díky novému evropskému postupu úhrad SEPA a inkas SEPA provádět bezhotovostní platby v rámci své země i do zahraničí podle jednoho a téhož postupu. To usnadňuje platby, snižuje administrativní zátěž a šetří náklady pro všechny, kdo se účastní obchodování v EU, ať již se jedná o spotřebitele nebo společnosti. Napříště by z těchto nových postupů mohlo mít prospěch více než 500 milionů občanů a více než 20 milionů společností na vnitřním trhu.

2.2 První základní právní rámcové podmínky pro SEPA byly vytvořeny již v uplynulých letech. Směrnice 2007/64/ES o platebních službách na vnitřním trhu zavedla harmonizované podmínky a práva pro klienty využívající platebních služeb. Tím se sice otevřel vnitřní trh pro platební služby, nicméně rozmanitost vnitrostátních systémů a rozdílnost postupů pro vnitrostátní a přeshraniční platby zatím stále přetrvává. Byl však již položen právní základ pro vytvoření jednotných postupů pro všechny přeshraniční platby.

2.3 V nařízení (ES) č. 924/2009 o přeshraničních platbách ve Společenství bylo stanoveno, že poplatky za přeshraniční a vnitrostátní inkaso musí být v zásadě stejné. Kromě toho byl položen základ pro infrastrukturu plateb SEPA.

2.4 EHSV vypracoval k oběma legislativním postupům stanovisko⁽¹⁾. Uvítal v nich, že po zavedení eura by měl být nyní vytvořen také jednotný prostor plateb v eurech.

2.5 Úhrady SEPA pro zpracování plateb nabízí banky od 28. ledna 2008. Doba zpracování úhrady nesmí od listopadu 2009 přesáhnout tři pracovní dny. Od roku 2012 by doba zpracování měla být zkrácena na 1 pracovní den.

2.6 Inkasa SEPA jsou možná od 2. listopadu 2009. Předpokládají se dva různé postupy: základní inkaso SEPA jakožto všeobecná varianta (SEPA Core Direct Debit) a inkaso SEPA mezi podniky pro platební styk mezi obchodními partnery (SEPA Business to Business Direct Debit). Od listopadu 2010 mají všechny banky povinnost dosažitelnosti pro základní inkaso SEPA.

2.7 Uplatňování platebních postupů SEPA je v současné době zatím zanedbatelné. Počet úhrad SEPA činil na začátku roku 2011, tj. tři roky po jejich zavedení, přibližně 4 %. Bude-li tato tendence pokračovat, bude trvat ještě více než 25 let, než se výhody SEPA plně projeví.

2.8 Evropská komise považuje pokrok, jehož bylo dosaženo uplatňováním čistě tržního přístupu k projektu SEPA, za velmi malý. Proto navrhuje přijmout legislativní opatření s cílem učinit zavedení platebních prostředků SEPA závazným. Vnitrostátní platební prostředky mají být k určenému konečnému datu nahrazeny postupy SEPA.

2.9 Evropská komise nechala vyhotovit propočty, podle nichž musí banky na straně poskytovatele za přechod na platební postupy SEPA odepsat 52 mld. eur. Podle propočtů z toho mají naopak prospěch uživatelé na poptávající straně, důvodem jsou nižší ceny a operační výhody.

2.10 Návrh Evropské komise ze dne 16. prosince 2010 tak zahrnuje určení konečných dat, k nimž má být ukončen systém vnitrostátních úhrad a inkas a mají být nadále využívány už jen platební prostředky SEPA. Poté, co nařízení vstoupí v členských zemích eurozóny v platnost, mají být umožněny vnitrostátní postupy úhrad ještě 12 měsíců a vnitrostátní postupy inkas ještě 24 měsíců.

2.11 Zásadní rozdíl úhrad SEPA a inkas SEPA oproti dosavadním vnitrostátním postupům spočívá pro spotřebitele a společnosti v tom, že i u čistě vnitrostátních plateb se namísto důvěrně známých vnitrostátních identifikačních kódů bank a čísel účtů musí udávat číslo IBAN (International Bank Account Number) a kód BIC (Bank Identifier Code). U čísla IBAN se jedná o standardizované mezinárodní číslo bankovního účtu, které sestává nejvýše ze 34 míst. Kód BIC je mezinárodní identifikační kód úvěrové instituce a sestává nejvýše z 11 míst.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV vítá návrh Evropské komise. Návrh nařízení je rozhodujícím krokem k uskutečnění řádně fungujícího, jednotného prostoru plateb v eurech.

3.2 Vnitřní trh patří k nejdůležitějším motorům hospodářského růstu v EU. Zavedení eura bylo významným krokem k tomu, aby se členské státy navzájem dále sblížovaly. Proto je z pohledu EHSV jen logické, že má být nyní úspěšně završen i projekt celoevropského jednotného platebního systému.

3.3 EHSV je nicméně toho názoru, že návrh nařízení je příliš ambiciózní, co se týče stanovení lhůt pro konečná data zastavení vnitrostátních platebních postupů. Rozhodující musí být úspěch projektu, ne rychlost jeho uskutečnění. Platby jsou velmi citlivou záležitostí především pro spotřebitele, ale také pro další hospodářské subjekty. Podobně jako v případě zavedení eura musí být přijata veškerá možná preventivní opatření, jako jsou testy, zkušební fáze, informační kampaně atd., aby bylo možné vyloučit poruchy, závady, nesprávně provedené platby, ztráty převedených částek a podobně. K tomu je zapotřebí odpovídající čas. EHSV proto varuje před přehnaným spěchem, který by mohl ohrozit úspěšné přijímání projektu občany. Mělo by se však zohlednit i to, že příliš dlouhá přechodná období by mohla způsobit dodatečné náklady.

3.4 Zatím ještě nebyly úplně vyjasněny všechny otázky, aby bylo možné zajistit hladný přechod na platební postupy SEPA. Při tom je třeba zohlednit, že hodně otevřených bodů lze vyřešit pouze na vnitrostátní úrovni mezi stranami zúčastněnými v projektu SEPA. Především musí být nastolen vyvážený poměr mezi zájmy bank na straně poskytovatele a uživatelů na poptávající straně.

3.5 Z pohledu spotřebitelů i hospodářství vyvstává často otázka, proč by se kvůli SEPA mělo upustit od osvědčených vnitrostátních platebních postupů. Vnitrostátní postupy se svými starými čísly účtů a identifikačními kódy bank jsou zúčastněným stranám díky letitému cviku důvěrně známé. Novými platebními postupy SEPA se sice zjednodušují přeshraniční úhrady a inkasa, nicméně SEPA se stává povinností i pro většinu vnitrostátních platebních transakcí. Zde musejí Evropská komise a banky lépe propagovat výhody nových platebních postupů SEPA z hlediska rychlosti a nákladů.

3.6 Úspěch projektu SEPA značně závisí na přijímání uživatelů na straně spotřebitelů a hospodářství. K tomu je zapotřebí, aby se v prvé řadě urychleně zvýšil stupeň informovanosti o platebních prostředcích SEPA a jejich základních znacích IBAN a BIC. Zde je nezbytná obsáhlejší informační kampaň ze strany úvěrového hospodářství. Ta dosud neproběhla dostatečným způsobem ve všech členských státech. Proto velká část obyvatelstva, ale i četné malé a střední podniky dosud nejsou dostatečně obeznámeny s požadavky nových produktů SEPA.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 51, a Úř. věst. C 228, 22.9.2009, s. 66.

3.7 Praktickou využitelnost čísel IBAN, která mají až 34 míst, by bylo možné zvýšit alespoň vypuštěním čtyř míst (mezery, pomlčky, nového pole). Mělo by se zohlednit, že zejména starší spotřebitelé by mohli mít s novými údaji a číselnými řadami potíže. Banky proto mají spotřebitelům pomáhat, například prostřednictvím konvertovacích programů.

3.8 Kromě toho musí být nové platební prostředky dostatečně testovány. To doposud nebylo možné u všech produktů SEPA, neboť například inkaso SEPA je možné všude teprve od zavedení závazné dosažitelnosti všech bank v listopadu 2010. Pouze praktické pokusy zúčastněným bankám a uživatelům umožňují rozpoznat a odstranit počáteční obtíže a překážky v praxi. Dostatečně dlouhá zaváděcí fáze musí zajistit především to, že se nové platební postupy SEPA zautomatizují a budou vhodné pro všechny.

3.9 Povinné zavedení SEPA musí dle názoru EHSV provázet dostatečná bezpečnostní opatření, přičemž využitelnost postupů v praxi musí být zaručena zejména pro hromadné obchody. Plátce, příjemce a poskytovatel platebních služeb musejí mít záruku, že platby budou prováděny správně, přesně a spolehlivě.

3.10 V neposlední řadě vyvstávají při přechodu na platební postupy SEPA problémy s jejich uplatňováním na vnitrostátní úrovni. Například v Německu – v zemi se zdaleka nejčastějším využíváním inkas v celé EU – ještě není vyjasněno, zda lze platná povolení k inkasu převést i na schéma inkas SEPA. Zde musí být nalezeno účinné a právně nenapadnutelné řešení, které nebude nepřiměřeným způsobem znevýhodňovat ani spotřebitele ani společnosti. Bylo by neúnosné muset oslovovat všechny klienty a žádat o udělení nových povolení. To by způsobilo nepoměrnou administrativní zátěž a náklady. Nepomohlo by se tím ani spotřebitelům, neboť ti by pak byli vystaveni záplavě dopisů svých smluvních partnerů.

3.11 Navíc je na evropské a vnitrostátní úrovni nutné lepší zapojení uživatelů do utváření platebních postupů. To platí nejen pro současnou fázi zavádění platebních prostředků SEPA, ale právě i s ohledem na další vývoj postupů. Evropská komise a Evropská centrální banka učinily první krok k lepšímu zapojení uživatelů do procesu utváření tím, že zřídily radu pro SEPA. Organizace uživatelů, které jsou v radě pro SEPA zastoupeny, však bohužel dostatečně nereprezentují strany zainteresované v projektu SEPA. Kromě toho by bylo důležité, aby byla v radě pro SEPA vytvořena skupina odborníků pro další technický vývoj platebních postupů SEPA složená rovnoměrně ze zástupců poskytovatelů a uživatelů.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Čl. 5 odst. 1 a 2 – dostatečné lhůty k přechodu na systém SEPA

4.1.1 Z pohledu EHSV jsou lhůty pro povinný přechod na platební postupy SEPA, které Evropská komise navrhla, příliš

krátké. Nejprve musí být zaručeno, že nové produkty SEPA budou stejně účinné a bezpečné jako dosavadní vnitrostátní platební postupy.

4.1.2 U úhrad by lhůta pro provedení neměla činit jeden rok, ale tři roky od vstupu nařízení v platnost.

4.1.3 V případě inkas by lhůta pro konečné datum neměla činit dva roky od vstupu nařízení v platnost, ale čtyři roky.

4.1.4 Delší lhůty jsou nutné, aby se především získala důvěra spotřebitelů v nové platební postupy SEPA. Informovanost o systému SEPA je třeba zvýšit. To platí zejména pro znalost IBAN a BIC. Navíc je třeba více vyzdvihnout výhody platebních postupů SEPA. Nové produkty se při svém uplatnění v praxi musí ukázat jako účinné a bezpečné. Kromě toho je ještě třeba vyřešit problémy v jednotlivých členských státech, jako například převod povolení.

4.1.5 Z pohledu společností jsou zapotřebí delší lhůty, a to z důvodu náročného přechodu k novým procesům. Společnosti musejí dodatečně investovat a přizpůsobit své pracovní postupy a provozní systémy. K nim patří například převod celé databáze klientů na IBAN a BIC. Evropská komise při posouzení dopadu sama zjistila, že obvyklý investiční cyklus systémů IKT ve společnostech trvá tři až pět let.

4.2 Čl. 5 odst. 4 ve spojení s článkem 12 – žádné přílišné přenášení pravomocí

4.2.1 Podle názoru EHSV je nutné, aby zásadní rozhodnutí o podobě SEPA činil i v budoucnosti evropský zákonodárce za účasti poradních institucí, např. EHSV. Všeobecné zmocnění Evropské komise k provedení veškerých přizpůsobení technickému pokroku a vývoji na trhu na základě aktů v přenesené pravomoci zachází podle EHSV příliš daleko. I malé změny v postupech pro všechny evropské platební transakce mohou mít značné dopady na spotřebitele, společnosti a poskytovatele platebních služeb, a ty je třeba předem řádným legislativním postupem důkladně vyložit a rozhodnout o nich.

4.2.2 Článek 290 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) stanoví, že přenášet pravomoc přijímat legislativní akty lze pouze v případě doplnění nebo změny některých nepodstatných prvků příslušného legislativního aktu.

4.2.3 U požadavků na úhrady a inkasa SEPA uvedených v příloze k návrhu nařízení se jedná o rozhodující kritéria pro budoucí produkty SEPA. Veškeré jakkoli drobné změny požadavků mohou ovlivnit prováděcí postupy na straně poskytovatele i uživatele. V neposlední řadě z požadavků uvedených v příloze vyplývá i nutnost odstranit vnitrostátní postupy, jelikož již neodpovídají požadavkům na SEPA. Změna požadavků bez odpovídajícího zapojení Evropského parlamentu a Rady proto musí být zamítnuta.

4.3 Článek 6 – jasnost ohledně budoucí struktury nákladů

4.3.1 EHSV vítá, že vícestranné mezibankovní poplatky za inkasní transakce budou napříště zcela zakázány. Musí být zaručeno, že budoucí poplatky za platební postupy budou transparentní a bude možné je přiřadit konkrétním bankovním službám.

4.3.2 Evropská komise od začátku projektu zdůrazňovala, že nové postupy SEPA nesmí být dražší než původní vnitrostátní postupy. EHSV tento požadavek důrazně podporuje a vybízí Komisi, aby přijala veškerá nezbytná opatření k zajištění toho, že nové platby SEPA nebudou dražší než staré národní platby tím, že se zvýší národní poplatky, jak se stalo při zavádění eura. Jinak by nebylo možné zajistit přijetí platebních postupů

zejména na straně spotřebitelů. Vícestranné mezibankovní poplatky nejsou ve všech zemích eurozóny obvyklé. Proto by bylo v zásadě chybným signálem, kdyby tyto poplatky byly v jednotlivých zemích eurozóny zaváděny společně s platebními postupy SEPA.

4.3.3 EHSV dále zdůrazňuje, že v případě inkasních transakcí, které poskytovatel platebních služeb nemůže řádně provést, protože byl platební příkaz odmítnut, vrácen nebo zrušen (transakce R), bude spotřebiteli účtován vícestranný mezibankovní poplatek pouze za předpokladu, že na jeho účtu nebyly v okamžiku splatnosti inkasa dostatečné peněžní prostředky. Ve všech ostatních případech tento poplatek zaplatí příjemce. Příjemce, jeho banka nebo banka plátce nebudou moci přenést poplatek plátce za transakce R, které plátce nezapřičinil.

V Bruselu dne 5. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

PŘÍLOHA

ke Stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy byly zamítnuty, nicméně obdržely nejméně jednu čtvrtinu hlasů pro (čl. 54 odst. 3 jednacího řádu):

Nový odstavec 3.11

Vložit nový odstavec

„3.11 EHSV se domnívá, že povolení by mělo zůstat u banky dlužníka, protože pokud bude uloženo u věřitele, bude s tím spojeno více rizik z hlediska bezpečnosti, jelikož banka spotřebitele (banka dlužníka) nebude mít nad povolením kontrolu. EHSV se dále domnívá, že IBAN plátce by nikdy neměl být automaticky a bez souhlasu plátce sdělen příjemci platby.“

Odůvodnění

Bezpečnost celoevropského platebního systému je zásadní pro posílení důvěry spotřebitele v platební služby.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 64
Hlasy proti: 74
Hlasování se zdrželo: 13

Nový odstavec 3.12

Vložit nový odstavec

„3.12 EHSV plně podporuje opatření, která spotřebitelům umožňují dát pokyn své bance, aby omezila přímé inkaso na určitou výši, určité termíny či obojí a aby pozastavila přímé inkaso z účtu plátce. Pokud však jde o nárok na vrácení peněžních prostředků, EHSV zdůrazňuje, že jelikož vrácení není povolováno příjemcem, nemůže ho příjemce vylučovat.“

Odůvodnění

Uvedení do souladu s článkem 62 směrnice o platebních službách.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 64
Hlasy proti: 83
Hlasování se zdrželo: 10

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech“

KOM(2009) 748 v konečném znění/2 – 2010/0383 (COD)

(2011/C 218/14)

Hlavní zpravodaj: **pan HERNÁNDEZ BATALLER**

Dne 15. února 2011 se Rada v souladu s čl. 67 odst. 4 a čl. 81 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech

KOM(2010) 748 v konečném znění/2 – 2010/0383 (COD).

Dne 1. února 2011 pověřilo předsednictvo Výboru specializovanou sekci Jednotný trh, výroba a spotřeba přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce rozhodl Evropský hospodářský a sociální výbor na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 5. května), jmenovat pana Bernarda HERNÁNDEZE BATALLERA hlavním zpravodajem a stanovisko schválil 162 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV podporuje návrh Komise, jelikož se domnívá, že může dosáhnout cíle odstranit právní překážky, což usnadní život občanům i podnikům, a zlepší se tak účinnou právní ochranu.

1.2 EHSV vyzývá Komisi, aby pokračovala ve své činnosti týkající se odstraňování právních překážek v Evropské unii s cílem vytvořit skutečný evropský soudní prostor, a zohlednila při tom všechny připomínky, jež k tomuto tématu vyjádřil v různých stanoviscích EHSV.

2. Úvod

2.1 Nařízení 44/2001 ze dne 1. března 2002 nahradilo „Bruselskou úmluvu“ a obecně všechny bilaterální nástroje používané mezi členskými státy v této věci. Nařízení Brusel I dosud bylo rovněž nejdůležitějším právním aktem Unie v oblasti právní spolupráce v občanských věcech.

2.2 Nařízení 44/2001 umožňuje za určitých okolností žalovat u soudů některého z členských států jakoukoliv fyzickou nebo právnickou osobu, jež se účastní soudního řízení nadnárodního charakteru a má bydliště či sídlo v jiném státě, než v jakém je žaloba podána, čímž se podpoří „nejbližší hraniční určovateli“.

2.2.1 V článku 5 pak nařízení stanoví, že pokud předmět sporu tvoří smlouva nebo nároky ze smlouvy, a zejména v případě prodeje zboží, je možné žalovat podnik v členském státě, kam podle smlouvy zboží bylo nebo mělo být dodáno.

2.2.2 V článku 5 jsou dále uvedeny další oblasti působnosti tohoto nového pravidla (smluvní a mimosmluvní odpovědnost, žaloby o náhradu škody, provozování pobočky nebo zastoupení atd.).

2.2.3 Příslušnosti ve věcech pojištění je věnován jeden celý oddíl nařízení, oddíl 3, v němž se stanoví možnost, aby pojistník žaloval pojistitele u soudu místa svého bydliště dokonce i tehdy, pokud má pojistitel bydliště na území jiného členského státu. Pokud však chce pojistitel žalovat pojistníka, pojištěného či oprávněnou osobu, musí tak učinit u soudu jejich místa bydliště.

2.3 Celé nařízení 44/2001 je nepřetržitý výčet výslovných určení příslušnosti soudu, přičemž v některých pasážích je vyvíjeno větší úsilí v rámci záměru chránit a zaštiťovat některé skupiny (spotřebitelské smlouvy, individuální pracovní smlouvy). Nicméně tradiční pravidla se i nadále používají pro určení příslušnosti, pokud jde o spory o nemovitosti, zrušení právnických osob nebo zápisy do rejstříků a výkon soudních rozhodnutí.

2.4 Nařízení 44/2001 věnuje dva obsáhlé oddíly výkonu soudních rozhodnutí a uznávání veřejných listin jiného členského státu a je zakončeno souborem přechodných a závěrečných ustanovení, z nichž je nejvýznamnější vztah mezi tímto novým nástrojem soudní spolupráce s dalšími, specifitějšími úmluvami, jichž by se účastnil kterýkoliv z členských států.

2.5 Dne 21. dubna 2009 přijala Komise zprávu o uplatňování nařízení a zelenou knihu, k níž se EHSV již vyjádřil⁽¹⁾, přičemž souhlasil s některými návrhy reformy, které Komise předložila.

3. Návrh nařízení

3.1 Celkovým cílem revize je dále rozvinout evropský prostor práva tím, že dojde k odstranění zbývajících překážek volného pohybu soudních rozhodnutí podle zásady vzájemného uznávání. To, že jde o cíl důležitý, zdůraznila Evropská rada ve svém Stockholmském programu z roku 2009⁽²⁾. Konkrétněji je cílem návrhu usnadnit přeshraniční soudní spory a volný pohyb soudních rozhodnutí v Evropské unii. Revize nařízení by měla rovněž přispět k tomu, aby se vytvořilo právní prostředí nezbytné k obnově evropského hospodářství.

3.2 Toto jsou navrhované prvky reformy:

— zrušení mezitímního řízení o uznání a výkonu soudních rozhodnutí (řízení o prohlášení vykonatelnosti) s výjimkou pro soudní rozhodnutí ve věcech pomluvy a rozhodnutí v řízeních o kolektivním odškodnění; dále pak několik opravných prostředků, prostřednictvím kterých by bylo možné ve výjimečných situacích zabránit tomu, aby rozhodnutí vynesené v jednom členském státě nabylo účinku v jiném členském státě;

— návrh rovněž obsahuje řadu normalizovaných formulářů, jejichž cílem je usnadnit uznávání a výkon cizích soudních rozhodnutí při neexistenci řízení o prohlášení vykonatelnosti a také návrh na přezkum v rámci postupů zaručujících práva na obranu;

— rozšíření působnosti pravidel o příslušnosti obsažených v nařízení na spory, ve kterých jsou žalovanými osoby z třetích zemí, a to včetně případů, kdy řízení ve stejné věci probíhá u soudu v EU nebo u soudu mimo EU; novela zajistí, že pravidla o příslušnosti chránící spotřebitele, zaměstnance a pojištěnce se rovněž použijí v případech, kdy má žalovaný bydliště mimo EU;

— posílení účinnosti dohod o volbě soudu, jež zahrnuje dvě změny:

— v případě, že strany určily konkrétní soud nebo soudy pro řešení jejich sporu, dává návrh přednost zvolenému soudu, aby rozhodl o své příslušnosti bez ohledu na to, zda zahájil řízení jako první nebo ne;

— návrh navíc zavádí harmonizovanou kolizní normu pro určení o věcné platnosti dohod o volbě soudu, a tudíž zajišťuje podobný výsledek tohoto posouzení, bez ohledu na to, který soud řízení zahájil;

— lepší vytyčení hranice mezi nařízením a rozhodčím řízením;

— zlepšení přístupu ke spravedlnosti u některých zvláštních druhů sporů; a

— ujasnění pravidel, za kterých je možný volný pohyb předběžných opatření v EU.

4. Obecné připomínky

4.1 Výbor velmi vítá návrh Komise a podporuje přijetí přepracování stávajícího nařízení Rady (ES) č. 44/2001 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (nařízení Brusel I).

4.2 Jak jednoznačně vyplývá z návrhu Komise, jedná se o iniciativu, jež je nutná ke zlepšení fungování prostoru svobody, bezpečnosti a práva a vnitřního trhu, které lze navíc stimulovat pouze na nadnárodní úrovni; je také cenným právním nástrojem v našem globalizovaném světě, jelikož usnadní mezinárodní obchodní transakce a řešení sporů, které vznikají v rámci vztahů přesahujících území EU.

4.2.1 V tomto smyslu se patří uvést, že navržený soubor inovací příslušných právních mechanismů a rovněž klasifikace některých pravidel a zásad, které se v této oblasti v EU již používají, má původ ve zkušenostech, které subjekty aplikující právo na přeshraniční úrovni, odborníci a příslušné orgány členských států veřejně sdělily Evropské komisi.

4.2.2 V tomto smyslu se obecně zohledňuje zásada subsidiarity, jež ospravedlňuje činnost na nadnárodní úrovni, vzhledem k tomu, že členské státy nemají pravomoc jednostranně měnit některé aspekty stávajícího nařízení Brusel I (jako řízení o prohlášení vykonatelnosti) a vzhledem k ustanovením týkajícím se příslušnosti a koordinace soudních řízení mezi členskými státy či mezi členskými státy a arbitrážními řízeními; kromě toho se také přikládá význam tzv. funkční subsidiarity, která je součástí zásady participativní demokracie stanovené ve Smlouvě o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy. EHSV již dříve vyjádřil podporu mnoha návrhům, které nyní Komise předkládá⁽³⁾.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 255, 22.9.2010, s. 48.

⁽²⁾ Přijat na zasedání Evropské rady ve dnech 10. a 11. prosince 2009.

⁽³⁾ Úř. věst. C 117, 26.4.2000, s. 6.

4.3 Návrh doporučuje realistická, rozumná a flexibilní technická řešení problémů, které se projevily během let, kdy bylo používáno nařízení Brusel I; tato řešení by ve stručnosti spočívala ve: zrušení řízení o prohlášení vykonatelnosti, s výjimkou pro soudní rozhodnutí ve věcech pomluvy a rozhodnutí v řízeních o kolektivním odškodnění, rozšíření působnosti nařízení na spory, ve kterých jsou žalovanými osoby z třetích zemí, zvýšení účinnosti dohod o nové volbě soudu, lepší vymezení hranice mezi nařízením a rozhodčím řízením, ujasnění pravidel, za kterých je možné uplatňovat předběžná a zajišťovací opatření stanovená soudním orgánem některého z členských států v jiných členských státech a obecně zlepšení přístupu ke spravedlnosti a fungování některých řízení zahájených u vnitrostátních soudů.

4.3.1 Neexistuje důvod pro vyjmutí řízení o kolektivním odškodnění ze zrušení prohlášení vykonatelnosti obsaženého v návrhu, a znění článku 37 je proto neuspokojivé. EHSV při různých příležitostech podpořil regulaci kolektivních žalob na nadnárodní úrovni. Komise se musí zamyslet nad případnou změnou článku 6 nařízení 44/2001 tak, aby umožnila spojení řízení různých žalobců za předpokladu, že žalované věci budou v tak úzké souvislosti, že by bylo vhodné vést řízení a rozhodovat o nich současně, a předešlo se tak vzájemně neslučitelným rozhodnutím v případě oddělených řízení.

4.3.2 Pokud jde o vyjmutí řízení ve věcech pomluvy, ve skutečnosti je čl. 37 odst. 3 písm. a) širšího rozsahu, jelikož zahrnuje také rozhodnutí vydaná v jiném členském státě, která se týkají mimosmluvních povinností vyplývajících z narušení soukromí a osobnostních práv. Komise se musí zamyslet nad rozsahem této výjimky a nad možností ji omezit tak, aby nemohla platit na běžné případy týkající se každodenního života občanů.

4.3.3 V zájmu prohloubení úvahy o nezbytných změnách soudních mechanismů a postupů, jimiž se návrh zabývá, je však záhodno uvést několik připomínek, které by Komise v budoucnosti měla zohlednit.

4.3.4 Co se týče čl. 58 odst. 3 přepracovaného znění nařízení, jež v případě opravných prostředků proti rozhodnutím v otázce sporů týkajících se žádosti o prohlášení vykonatelnosti rozhodnutí „vydá rozhodnutí neprodleně“, bylo by možné upřesnit maximální délku lhůty k rozhodnutí, aby se předešlo neodůvodněným zpožděním a škodlivým průtahům.

4.3.5 V tomto smyslu by bylo možné jako hranici vymežit buď 90 dní, jak je stanoveno v tomtéž článku, v odstavci 2, který se týká rozhodnutí o opravných prostředcích proti rozhodnutí o návrhu na prohlášení vykonatelnosti, nebo střední

lhůtu, která by se pohybovala v rozmezí mezi šesti týdny stanovenými v čl. 11 odst. 3 nařízení č. 2201/2003 (o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti) a uváděnou devadesátidenní lhůtou.

4.3.6 Podobně by bylo možné uvažovat o přeformulování nového mechanismu soudní spolupráce stanoveného v článku 31 přepracovaného znění nařízení, s cílem upevnit úlohu soudního orgánu, který má příslušnost ve věci samé, a předcházet tak možnému jednání ve zlém víře, jež by zdržovalo rozhodnutí sporu.

4.3.7 Nejasnou povinnost „koordinace“ mezi soudem s příslušností ve věci samé a soudem jiného členského státu, u něhož byla podána žádost o předběžná a zajišťovací opatření, kterou dané ustanovení omezuje na povinnost soudu, u něhož byla podána žádost, získat informace o všech patřičných okolnostech v dané věci (například o naléhavosti vyžádaného opatření nebo o možných zamítnutích podobných opatření soudem s příslušností ve věci samé), by bylo možné doplnit tím, že se zavede možnost stanovit, že přijetí takových opatření k projednání bude výjimečné, nebo se dokonce obecně omezí ve prospěch soudce, jež rozhoduje ve věci samé.

4.3.8 To by navíc bylo v plném souladu s centrální úlohou, již z důvodů urychlení a provádění zásady vzájemného uznávání přiznává Soudní dvůr orgánu s příslušností ve věci samé, pokud jde o výklad souvisejících norem, jako je zmiňované nařízení č. 2201/2003.

4.4 Zvláště je třeba ocenit zachování klauzule o veřejném pořádku z čl. 34 odst. 1 stávajícího nařízení Brusel I a čl. 48 odst. 1 návrhu přepracovaného znění, pouze v těch případech, kdy se ruší prohlášení vykonatelnosti, jež soudní orgány členských států, u nichž je podána žádost, opravňuje k tomu, aby neuznaly rozhodnutí, jež by byla ve zjevném rozporu s jejich veřejným pořádkem.

4.4.1 Bezpochyby se jedná o pravomoc, jež by mohla vést k tomu, že soudy, u nichž bude podána žádost, budou v tomto směru provádět svévolný výklad a uplatňování, avšak jak ukázalo používání této klauzule v průběhu let, kdy platilo nařízení Brusel I, je toto riziko v současné době velmi nízké, a to z důvodu nejméně tří právních omezení: kritéria, která v této věci stanovil Soudní dvůr⁽⁴⁾, závazná platnost Listiny základních práv EU a konsolidace široké a bohaté judikatury samotného Soudního dvora, jež omezuje pojem veřejný pořádek v zájmu užitečného účinku práva Unie.

⁽⁴⁾ Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 28. března 2000, věc C-7/98, Krombach, Sbirka rozhodnutí 2000, s. I-01935.

4.4.2 Výbor nicméně vyzývá Evropskou komisi, aby věnovala zvláštní pozornost chování soudních orgánů členských států ve všech případech rozhodování o soudní příslušnosti v souvislosti s veřejným pořádkem, a to za účelem řádného provádění zásady vzájemného uznávání soudních rozhodnutí.

4.5 Ačkoliv návrh přepracovaného znění nařízení letmo, avšak novým způsobem stanoví pravidlo uznávání rozhodčích dohod, které určují příslušnost jednoho z členských států EU, a tím snižuje riziko tzv. „forum shopping“, zdá se, že to není dostatečné.

4.5.1 Vzhledem ke značnému a stále častějšímu využívání této možnosti při řešení sporů, zejména v obchodních věcech, a k tomu, že je žádoucí, aby se více rozvinula i v jiných oblastech, které jsou zásadně důležité pro zájmy občanů (např. v oblasti spotřebitelského a pracovního práva), vyzývá Výbor Komisi, aby se v krátkodobém horizontu zabývala vytvořením právního nástroje nadnárodního charakteru pro uznávání a výkon rozhodčích nálezů, ačkoliv zachování soudní kontroly na základě příslušného návrhu (čl. 1 odst. 2 písm. d)) jej jednoznačně vylučuje z její oblasti působnosti.

4.6 Podobně by Komise mohla za účelem vyjasnění obsahu a v zájmu urychlení přijímání soudních rozhodnutí podpořit vypracování sdělení či pokynů k výkladu článku 5 návrhu, jenž v podstatě opakuje obsah stávajícího článku nařízení Brusel I.

4.6.1 Podle obou ustanovení bude působnost soudu ve věcech smlouvy určena soudu v místě, kde byla nebo by měla být splněna povinnost, jíž se týká žaloba, a tím bude v případě prodeje zboží – pokud nebude dohodnuto jinak – soud členského státu, v němž bude nebo by mělo být doručeno, a v případě služeb toho státu, v němž byly nebo měly být poskytnuty.

4.6.2 Judikatura Soudního dvora, jež poskytuje výklad pojmů „služba“ a „zboží“ ve vztahu ke svobodám vnitřního trhu, se neuplatňuje v rámci nařízení Brusel I, a proto dosud Soudní dvůr řešil otázky výkladu týkající se rozsahu působnosti uváděného článku 5 prostřednictvím odkazů na určité mezinárodní normy, jež nejsou závazné ani pro EU ani pro všechny její členské státy, a tento článek tedy není společnou normou, jež by se uplatňovala ve věcech smluv v rámci Unie.

4.7 Paradoxem je, že podle všeho vychází nové znění, jež stanoví čl. 24 odst. 2 návrhu přepracovaného znění, ze záměru urychlit soudní rozhodnutí, jelikož používání čl. 24 odst. 1 (který obecně určuje působnost soudu členského státu, k němuž se dostaví žalovaný) podmiňuje pouze tím, že návrh na zahájení řízení musí obsahovat informace určené žalovanému týkající se jeho práva podat opravný prostředek proti této působnosti a důsledků toho, že se dostaví k danému soudu. To lze lehce provést prostřednictvím vložení stylistických klauzulí a může to omezit práva slabých stran smluv, zvláště když čl. 24 odst. 2 omezuje používání na smlouvy o pojištění, smlouvy uzavřené spotřebiteli a na individuální pracovní smlouvy.

4.7.1 Vzhledem k tomu, že soud, k němuž bude podána žaloba, bude muset prověřit, zda byly žalovanému tyto informace doručeny, aniž by k tomu byl stanoven jakýkoliv požadavek, chce Výbor zdůraznit, že používání tohoto ustanovení v 27 svrchovaných jurisdikcích EU může vyústit v nejistotu a svévolné jednání. Proto vyzývá Evropskou komisi, aby znovu zvažila formulaci tohoto ustanovení s cílem posílit právní postavení spotřebitelů a pracovníků a zajistit jednotné chování příslušných soudů.

V Bruselu dne 5. května 2011

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/71/ES a 2009/138/ES s ohledem na pravomoci Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění a Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy“

KOM(2011) 8 v konečném znění – 2011/0006 COD

(2011/C 218/15)

Zpravodaj: **Joachim WUERMELING**

Dne 3. února 2011 se Evropský parlament a dne 2. března 2011 Rada rozhodly, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/71/ES a 2009/138/ES s ohledem na pravomoci Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění a Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy

KOM(2011) 8 v konečném znění – 2011/0006 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 5. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 5. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 111 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 4 lenové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV **velmi vítá návrh směrnice Evropské komise**, kterou se mění směrnice 2003/71/ES a 2009/138/ES. Podporuje úsilí Komise o změnu odvětvových právních předpisů, aby mohl účinně fungovat Evropský systém orgánů finančního dohledu (ESFS). Výbor znovu vyjadřuje plnou podporu novým pravidlům dohledu v pojišťovnictví (Solventnost II), zejména vzhledem ke zkušenostem s nedávnou finanční krizí.

1.2 Snaha o důkladné normy solventnosti **by však měla zohlednit potřebu zajistit kapacitu pojišťovacích trhů** nést rizika klientů a plnit úlohu poskytovatele financování společenským a podnikům všech velikostí.

1.3 EHSV vítá úpravu směrnice Solventnost II ve vztahu k **přechodným pravidlům**, která doplňuje dvouměsíční prodloužení lhůty provedení.

1.4 EHSV zdůrazňuje potřebu řešení přechodu od současného systému (Solventnost I) k novému systému (Solventnost II). **Přechod do nového režimu by měl proběhnout hladce.** Je třeba se vyhnout narušení trhu a postupovat tak, že opatření v oblasti dohledu budou konzistentně vázána na přechodná pravidla. Systém Solventnost II by neměl vést ke konsolidaci trhu, především ve vztahu k malým a středním pojišťovatelům.

1.5 Přechodná opatření vytyčená ve zkoumaném návrhu by měla umožnit **proces phasing in/ phasing out**, který zohledňuje schopnost firem uskutečnit změny. Trvání tohoto

přechodu, jež je nastaveno jako maximum, může Komise zkrátit, pokud bude mít konzistentní údaje o tom, že by bylo možné. Je zřejmé, že přechodná období se budou v různých oblastech lišit.

1.6 **Časový rozvrh provádění by měl realisticky vycházet z možností orgánů dohledu a pojišťovacích společností** včetně menších podniků, aby bylo dosaženo cílů vytyčených směrnicí Solventnost II. EHSV vyzývá Komisi a orgán EIOPA, aby zajistily, že nový režim nepovede k administrativnímu přetížení a nebude nezvladatelně složitý, což by vedlo k negativním dopadům na kvalitu služeb poskytovaných klientům.

1.7 EHSV podporuje **zajištění demokratické legitimacy budoucí soustavy evropských předpisů** (jednotný kodex pravidel) pro pojišťovatele. Je třeba také zvážit vymezení odpovídajícího rozsahu technických norem, které mají být dodatečným nástrojem pro sblížení dohledu a mít za cíl vytvoření jednotného kodexu.

1.8 EHSV zastává názor, že je nutné jasně **rozlišovat čisté technické otázky od otázek politických**, za jejichž řešení jsou zodpovědné instituce Unie s politickými mandátem.

1.9 EHSV však klade důraz na status orgánu **EIOPA jako nezávislého orgánu**. EIOPA při svém úkolu přispívat k vytvoření jednotných pravidel jedná v rámci mandátu, který stanovily legislativní instituce s politickou odpovědností.

1.10 EHSV je přesvědčen, že pojišťovnictví by mělo nadále nabízet klientům **zaručené dlouhodobé peníze** a mělo by zůstat spolehlivým partnerem pro jejich zabezpečení ve stáří. Z toho důvodu je k výpočtu solventnostního kapitálu nezbytná odpovídající časová struktura úrokových měr. EHSV prosazuje řešení, jež umožní zajistit, aby takové produkty zůstaly ekonomicky životaschopné.

1.11 EHSV dále doporučuje, aby se metody používané k těmto výpočtům nepovažovaly pouze za technickou záležitost, ale byly definovány pod dohledem Parlamentu a Rady **se zřetelem na politické důsledky**, jež nastavení těchto metod může přinést v celkové připravenosti občanů v podmínkách zvyšující se naději dožití a nízkým obměňováním mladšími generacemi.

1.12 EHSV zdůrazňuje význam trvalých **konzultací zúčastněných skupin partnerů orgánu EIOPA**, k nimž patří zástupci odborů v pojišťovnictví, odběratelé finančních služeb i akademické osobnosti v oblasti regulace a dohledu.

2. Souvislosti a obecné úvahy

2.1 Dne 19. ledna 2011 Evropská komise přijala návrh směrnice se záměrem změnit dvě dřívější směrnice týkající se činností v sektoru finančních služeb, směrnici o prospektu a směrnici Solventnost II. Návrh směrnice nese název „Omnibus II“, protože se jedná o druhou směrnici seskupující různé změny existujících směrnic, aby je přizpůsobila nové evropské struktuře finančního dohledu.

2.2 Směrnice Solventnost II pokrývá oblast přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejich výkonu. Důkladně připravená reforma evropského pojišťovacího dohledu má trvale posílit pojišťovnictví a zajistit mu vyšší konkurenceschopnost – kapitálové požadavky na pojistitele budou v daleko větší míře závislé na riziku (pilíř I). Budou také modernizovány požadavky na kvalitativní řízení rizika (pilíř II) a oznamování ze strany pojistitelů (pilíř III).

2.3 Směrnice Omnibus II hodlá přizpůsobit evropské předpisy o dohledu na základě závěrů skupiny na vysoké úrovni vedené Jacquesem de Larosièrem a sdělení Komise z května 2009, kde se navrhuje zřízení Evropského systému orgánů finančního dohledu (ESFS), který by tvořila síť národních orgánů dohledu spolupracující s novými evropskými orgány dohledu.

2.4 Stanoviska EHSV (mj. CESE 100/2010 a CESE 446/2010) k nové architektuře systému dohledu vyjádřila širokou podporu těmto reformám a zdůraznila nutnost rozlišování technických záležitostí od politických otázek, jež jsou považovány za záležitost institucí Unie, které mají politický mandát. Stanoviska EHSV zdůraznila, že je třeba, aby nové orgány udržovaly dialog se subjekty zastupujícími podnikatele

ve finančních službách, odbory a uživatele finančních služeb, stejně jako s EHSV jako zástupcem organizované občanské společnosti v Evropě.

2.5 EHSV vyjádřil v obecné rovině podporu práci Komise, jež poskytla nově zřízeným orgánům dohledu pravomoci umožňující vytyčení technických norem a řešení rozdílů mezi národními orgány dohledu, což současný návrh hodlá udělat v oblasti cenových papírů, pojišťovnictví a zaměstnaneckého penzijního pojištění.

2.6 EHSV vítá celkové cíle směrnice, zejména ochranu všech uživatelů finančních služeb a zajištění stability trhů za využití pružného přístupu, respektování zásad nutnosti a proporcionality při postupu ke sblížení pravidel dohledu i sestavení jednotného kodexu. Dosažení těchto cílů může přispět k procesu vytvoření reálného jednotného trhu a k udržení Evropy v popředí tvorby mezinárodních norem, aniž by ztratila kontakt s mezinárodními trhy finančních služeb.

2.7 Omnibus II primárně upravuje směrnici Solventnost II a poskytuje nové pravomoci k závazným technickým normám a uvedení postupů prováděcích opatření do souladu s Lisabonskou smlouvou. Návrh zahrnuje obecné změny, které jsou společně většině odvětvových právních předpisů ve finančních službách zahrnutých ve směrnici Omnibus I, a změny nezbytné k tomu, aby směrnice fungovaly v kontextu nových orgánů, např. přejmenování CEIOPS na EIOPA a zajištění existence vhodných kanálů pro výměnu informací.

2.8 Návrh také přizpůsobuje Lisabonské smlouvě stávající režim prováděcích pravomocí (úroveň 2). Směrnice Solventnost II vstoupila v platnost před novou Smlouvou. Je proto nutná transformace existujících pravomocí úrovně 2 na pravomoci k aktům v přenesené pravomoci, k prováděcím opatřením nebo regulačním technickým normám. Měly by být stanoveny řádné kontrolní postupy.

2.9 Ve směrnici Solventnost II jsou také zavedena přechodná opatření. Ta jsou nutná k zajištění hladkého přechodu do nového režimu. Je třeba předejít narušení trhu a mělo by být také možné brát v úvahu účinky na řadu významných pojišťovacích produktů.

3. Změny směrnice Solventnost II

3.1 Ve svém stanovisku ke směrnici Solventnost II (CESE 976/2008) Výbor **přivítal zásadní kroky k posílení pojišťovnictví** a k zajištění jeho konkurenceschopnosti za využití lepší alokace kapitálu, lepšího řízení rizik, lepšího oznamování a zveřejňování. V tomto ohledu podle názoru EHSV směrnice Solventnost II také představuje správnou reakci vzhledem ke zkušenostem z nedávné finanční krize. Výbor podporuje Komisi

v jejím přístupu, kdy nezavádí do směrnice Solventnost II žádné zásadní změny. V případech, kdy se přízpůsobení prováděcích opatření jeví jako nevhodné, by však mohly být nutné další změny v konkrétních oblastech omezeného rozsahu.

3.2 Krize způsobená obchodováním s kreditními deriváty vzbudila postupně pochybnosti o zdravých základech všech finančních aktivit; panovaly obavy, že doladění norem solventnosti vztahujících se na pojišťovací činnosti by mohlo být ovlivněno předsudky vyvolanými úsilím vyhnout se za každou cenu riziku. EHSV souhlasí s prohlášením Komise, jež potvrzuje její úsilí o vyvážený pohled na tyto normy. Vyzývá Komisi, aby **předešla vytvoření problémů volatility** v tomto odvětví, kde jsou pravidlem dlouhodobé závazky.

3.3 Od započetí reformního procesu Solventnost II proběhlo několik kol studií kvantitativních dopadů, z nichž poslední studie, známá jako QIS 5, se zabývala přibližně dvěma třetinami evropského trhu pojišťovnictví. Výsledky byly nedávno zveřejněny orgánem EIOPA a vyžadují další hloubkovou analýzu. Prostřednictvím těchto provedených studií dopadu se nicméně ukázalo, že načasování a rozsah migrace k novému režimu může mít **vážné důsledky pro přístupnost a cenovou dostupnost pojištění** komunit, podniků a domácností i pro operační podmínky pojišťovacích společností.

3.4 Výbor znovu vyjadřuje svou podporu zásadám proporcionality a flexibility. Uvedl již dříve, že výsledkem by měly být jasné a přiměřené požadavky s tím, že se bude muset odpovědně zvážit rozmanitost pojišťovacího trhu jak z hlediska rozsahu, tak z hlediska zaměření pojišťovacích společností. V současném stádiu vyjadřuje EHSV obavy, že provádění směrnice Solventnost II přinese takový stupeň **složitosti, jaký malé a střední pojišťovací společnosti nebudou schopny zvládnout**.

3.5 Vhodný návrh přechodných pravidel směrnice Solventnost II a finančního dohledu EU má zásadní význam pro **stabilitu pojišťovacích trhů**. Dosažení těchto cílů bude ohroženo, pokud nebude nyní nastaven správný kurs.

Odklad do 1. ledna 2013

3.6 EHSV **schvaluje dvouměsíční prodloužení lhůty** pro provedení směrnice Solventnost II, jež nyní vstupuje v platnost dne 1. ledna 2013.

3.7 EHSV souhlasí s Komisí, že je lepší **začít nový režim směrnice Solventnost II** s jejím novým výpočtem, oznamováním a dalšími požadavky **od data, jež je obvyklým začátkem účetního období** většiny pojišťovacích společností (od prvního ledna), než spustit Solventnost II v průběhu účetního období, jak navrhuje směrnice Solventnost II (od prvního listopadu). V souladu s tím musejí být ostatní data ve směrnici

Solventnost II, především data vztahující se k přechodným pravidlům a ustanovení o přezkumu, posunuta také o dva měsíce, jako to stanovuje Omnibus II.

Přechodný režim

3.8 Návrh Komise je odpovědí na požadavek **hladšího přechodu** od zesílených norem směrnice Solventnost I k normám směrnice Solventnost II a na požadavek, **aby se předešlo narušení trhu**. Skupiny činné zároveň v Evropské unii i mimo ni by měly být schopny zvládnout efektivněji rozvoj svého podnikání.

3.9 Je důležité, aby tento **přechod pokrýval všechny tři pilíře směrnice Solventnost II** – EHSV souhlasí s Komisí, že přechodná pravidla by měla být možná ve vztahu k výpočtům, správě a oznamování. Je třeba brát v úvahu dopad na řadu pojišťovacích produktů významných pro vnitrostátní trhy. Pátou studií kvantitativních dopadů (QIS 5) je třeba považovat za primární zdroj informací při zvažování přechodných požadavků. QIS 5 ukazuje, že je naléhavě potřebná konzistentní přechodová koncepce (phase-in/phase-out), aby společnosti a orgány dohledu **měly dostatečný čas k odpovídající přípravě**.

3.10 EHSV doporučuje, aby bylo provedeno řádné posouzení toho, jak mohou být tato přechodná pravidla konzistentně **spojována s akcemi dohledu** v případě neplnění nových pravidel. Hladký přechod by měl také brát v úvahu stávající úroveň intervencí dohledu, což zajistí, že **ochrana pojistníků se proti současnosti nesníží**.

3.11 EHSV zastává mínění, že **přechod by se měl vztahovat s větší jednoznačností k zesíleným normám směrnice Solventnost I** jako k (volitelné) minimální úrovni.

3.12 Pokud se týká oznamování, doporučuje EHSV pracovat podrobněji nejen metody, ale také obsah a časový rozvrh oznamování během přechodného období. Protože existují pochybnosti, za má být obsahem čtvrtletních zpráv, a dokonce úvodního prohlášení, jeví se jako lepší umožnit přízpůsobení norem oznamování v období po 1. lednu 2013. To bude mít zásadní význam zejména pro malé a střední podniky. Především by se nemělo požadovat u vzájemných společností a dalších pojistitelů nemajících přístup k akciovému trhu, aby plnily stejné požadavky v oblasti oznamování jako mezinárodní kotované společnosti mající od počátku připravené účty IFRS a aby pracovaly ve stejně krátkých lhůtách.

Zajištění dlouhodobých záruk pro penze

3.13 EHSV již zdůraznil **význam spolehlivého a dobře řízeného penzijního pojištění** i jiných forem zabezpečení ve stáří v kontextu stárnoucí společnosti v Evropě, naposledy ve stanovisku k zelené knize Komise Na cestě k přiměřeným, udržitelným a spolehlivým důchodovým systémům v Evropě (CESE 72/2011).

3.14 Vypracování penzijních politik podle výpočtů úrokových měr má obrovský význam pro podmínky, za nichž mohou pojistníci takovou ochranu získat. EHSV je **znepokojen časovou strukturou úrokových měr**, která je nyní předmětem diskuse. Povede pravděpodobně k masivnímu poklesu nabídky a zvýšení cen penzijních produktů.

3.15 EHSV v tomto ohledu zaujímá kritické stanovisko k tomu, že podle návrhu směrnice Komise Omnibus II nebudou časovou strukturou úrokových měr a pojistné za nelikviditu určovat zákonodárné orgány. Časová struktura úrokových měr a riziko úrokových měr jsou rozhodující pro budoucnost soukromých forem zabezpečení ve stáří. Natolik **významné politické rozhodnutí nemůže být přijato jen na administrativní úrovni** orgánu EIOPA.

Problematika orgánu EIOPA

3.16 Vzhledem k tomu, že tento návrh i prováděcí opatření teprve musí být přijaty, **jeví se časové podmínky pro efektivní spuštění systému Solventnost II jako velmi náročné**. Pojišťovací společnosti není možné činit zodpovědné za instrukce, jež mají být publikovány v pozdější fázi. EHSV proto vyzývá Komisi, aby takové instrukce neprodleně vydala, nebo stanovila reálné termíny pro přizpůsobení.

3.17 Obdobně EHSV konstatuje, že orgán EIOPA si uložil značné pracovní zatížení, především s ohledem na to, že dosud probíhá jeho rozšíření a nedosáhl dosud očekávaných stavů pracovních sil. EHSV proto zastává mínění, že posuzovaný návrh může **přetěžovat dostupné kapacity**, a očekává, že Komise bude rádně zvažovat rovnováhu priorit, jež je třeba řešit.

3.18 EHSV zastává názor, že je třeba odpovědně zvážit, zda bude mít orgán EIOPA dostatečné zdroje pro uplatňování pravomocí a řešení úkolů, které mu byly svěřeny směrnicí Omnibus II, především v oblasti technických vstupních dat a závazného zprostředkování, až vstoupí Solventnost II v platnost. Jako poněkud náročný se jeví požadavek, aby orgán EIOPA zpracoval nejpozději do 31. prosince 2011 návrh prováděcích opatření.

3.19 EHSV si uvědomuje skutečnost, že orgán EIOPA se nachází v období, kdy buduje svou personální a znalostní kapacitu. Má-li orgán EIOPA pracovat plynule, měl by přechodný režim brát v úvahu zdroje, jež mu byly dány k dispozici. Tyto zdroje by měly odpovídat jeho pravomocem a úkolům.

3.20 To by mohlo ovlivnit **rovnováhu povinností nového orgánu a organizací dohledu v členských státech**, jež by měly průběžně vykonávat každodenní dohled nad společnostmi spadajícími do jejich působnosti.

3.21 Konkrétněji řečeno, EHSV zastává názor, že **by měla být potvrzena vedoucí role orgánu dohledu nad skupinou** při schvalování vnitřních modelů celé skupiny a směrnice by neměla ponechávat prostor pochybnostem o uplatňované pravomoci a odpovědnosti.

3.22 EHSV je přesvědčen, že Komise správně řeší různé odlišné úlohy národních organizací dohledu a nového evropského orgánu pro pojišťovnictví EIOPA. Je důležité vhodným způsobem **zajistit, aby orgán EIOPA mohl urovnávat spory vyváženým způsobem** v těch oblastech, kde již ve směrnici Solventnost II nebo jiných odvětvových právních předpisech existují společné rozhodovací procesy.

Prováděcí pravomoci

3.23 EHSV zastává mínění, že fungování „Lamfalussyho systému“ provádění právní úpravy finančnictví na různých právních úrovních vyžaduje **konzistentní hierarchický systém**, aby technické normy mohly stavět na prováděcích opatřeních a **žádné oblasti nebyly regulovány bez potřebného základu politické odpovědnosti**, což se týká zvláště subsidiarity, a aby zaměření prováděcích opatření zůstalo jednotné a jasné.

3.24 EHSV bere na vědomí návrh Komise zavést závazné technické normy (úroveň 3) v oblastech, kde jsou již k dispozici prováděcí opatření (úroveň 2). **Další závazné technické normy by měly být omezeny** ve svém rozsahu. Bylo by žádoucí, aby se budoucí rovnováha evropských institucí vznikající delegováním pravomocí mohla vyznačovat lepší přehledností.

3.25 EHSV zastává mínění, že priorita přiřazená závazným technickým normám může mít klíčový význam pro zajištění kvality harmonizovaných pravidel. Určité prováděcí technické normy nemusejí být na počátku systému Solventnost II nezbytné, takže orgán EIOPA by měl více času na to, aby je vyvinul s ohledem na praxi v odvětví a zkušenosti orgánů dohledu. Další prováděcí technické normy by mohly být pojednány jako volitelné („možnost“) a měly by být zaváděny jen tam, kde je potřebná budoucí harmonizace.

3.26 Měl by se odpovědně zvážit rozsah technických norem. Je na místě **otázka, zda je s ohledem na zásadu subsidiarity plánovaná podrobná regulativní úprava na evropské úrovni skutečně nezbytná**. V případech jakýchkoliv pochybností by se pro jednotlivá prováděcí opatření (úroveň 2) neměly zavádět žádné další technické normy (úroveň 3); tato úroveň by například neměla být nezbytná pro vlastní posuzování rizik a solventnosti (ORSA), klasifikaci kapitálu nebo účelově vázaných fondů.

3.27 Pravidla na několika úrovních by nebyla transparentní. Kromě toho je možné, že by došlo k odchylkám vnitrostátních úprav u stejných regulovaných subjektů. To by bylo zdrojem **přílišné složitosti**, především pro MSP. Jedním z hledisek, které si také vyžaduje odpovědné zvážení, je navrhované rozšíření určitých prováděcích opatření k obsahu.

V Bruselu dne 5. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů v odpovědi na zprávu skupiny odborníků o průběžném hodnocení sedmého rámcového programu pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace a na zprávu skupiny odborníků o průběžném hodnocení finančního nástroje pro sdílení rizik“

KOM(2011) 52 v konečném znění

(2011/C 218/16)

Hlavní zpravodaj: **pan WOLF**

Dne 9. února 2011 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů v odpovědi na zprávu skupiny odborníků o průběžném hodnocení sedmého rámcového programu pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace a na zprávu skupiny odborníků o průběžném hodnocení finančního nástroje pro sdílení rizik

KOM(2011) 52 v konečném znění.

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

Vzhledem k naléhavé povaze práce (článek 20 a čl. 57 odst. 1 jednacího řádu) Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana Wolfa hlavním zpravodajem na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května 2011), a přijal následující stanovisko 118 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor vítá zprávu skupiny odborníků a rozhodně podporuje v ní uvedená doporučení. Podporuje také postoj, který k této zprávě zaujala Komise ve svém sdělení a k němuž se Výbor vyjadřuje konkrétně.

1.2 S ohledem rovněž na zprávu skupiny odborníků Výbor především doporučuje, aby:

— byl navýšen rozpočet na podporu výzkumu a inovací na takovou část celkového rozpočtu, která by skutečně odpovídala významu, jenž je této oblasti přičítán ve strategii Evropa 2020;

— se podpora zaměřovala na takové úkoly, jejichž úspěšnost závisí na nadnárodní spolupráci;

— byl zachován a posílen společný výzkum;

— byly do podpory zahrnuty velké infrastruktury;

— byl kladen větší důraz na klíčové technologie, bez nichž nemůžeme obstát ve světové konkurenci ani vyřešit závažné společenské problémy;

— byla usnadněna vyšší účast nedostatečně zastoupených členských států na základě lepší návaznosti mezi strukturálními fondy a rámcovým programem;

— bylo alespoň 20 % z celkového rozpočtu programu k dispozici na výzkum a vývoj řízený Evropskou radou pro výzkum;

— byl radikálně zjednodušen administrativní postup a za tímto účelem aby bylo zavázáno moratorium na nové nástroje.

1.3 Výbor vyzývá členské státy, aby splnily svůj 3 % závazek a aby jej výrazně překročily, bude-li to ekonomicky možné.

1.4 Pokud jde o terminologii zvolenou ve zprávě skupiny odborníků pro tři kategorie výzkumu, má Výbor výhrady k výrazu „věda pro vědu“. Doporučuje používat místo toho pojem „věda pro poznatky“.

1.5 Výbor vítá postoj Komise ke zprávě skupiny odborníků týkající se finančního nástroje pro sdílení rizik. Podporuje hodnocení uvedené ve zprávě skupiny odborníků a je toho názoru, že tento finanční nástroj je velmi užitečný a podněcuje inovace.

2. Sdělení Komise

2.1 Na základě rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady provedla skupina externích odborníků průběžné hodnocení⁽¹⁾ 7. rámcového programu pro výzkum a vývoj. V rámci tohoto hodnocení bylo formulováno 10 velmi jasných, jednoznačných a významných doporučení. V odpovědi na tuto zprávu skupiny odborníků a na její doporučení Komise vydala výše jmenované sdělení, v němž reaguje na doporučení uvedená v průběžném hodnocení.

Toto stanovisko Výboru se zabývá tímto sdělením, a tudíž i danou zprávou skupiny odborníků a jejími doporučeními.

2.2 Sdělení Komise přitom věnuje zvláštní pozornost těmto doporučením ze zprávy skupiny odborníků:

- 1) dosáhnout pokroku v naplňování cílů Evropského výzkumného prostoru a iniciativy Unie inovací na základě integrace výzkumné základny;
- 2) vytvářet a provádět vysoce kvalitní výzkumné infrastruktury;
- 3) výše financování by měla zůstat přinejmenším stejná;
- 4) je zapotřebí jasně formulovat inovační strategii;
- 5) zjednodušení vyžaduje zásadní posun;
- 6) v souboru opatření týkajících se financování v sedmém rámcovém programu a v programech následujících by mělo být pro oblast výzkumu dosaženo odlišné rovnováhy mezi přístupy zdola nahoru a shora dolů;
- 7) je třeba zvážít moratorium na nové nástroje;
- 8) je třeba podniknout další kroky ke zvýšení účasti žen v závěrečné etapě sedmého rámcového programu;
- 9) prosazovat vyšší účast nedostatečně zastoupených členských států na základě lepší návaznosti mezi strukturálními fondy a rámcovým programem;
- 10) otevření sedmého rámcového programu mezinárodní spolupráci.

2.3 Komise s těmito doporučeními ze zprávy skupiny odborníků v zásadě souhlasí a současně uvádí, že má v úmyslu je

náležitě zohlednit v příštím rámcovém programu. Doplňuje však také několik (spíše drobných) úprav a vyjasnění, resp. interpretací.

3. Obecné připomínky Výboru

3.1 Výbor uznává, že zpráva skupiny odborníků a sdělení Komise, jež k ní zaujímá stanovisko, tvoří základ pro zelenou knihu⁽²⁾ Komise, v níž Komise definuje zásady pro budoucí podporu výzkumu a inovací. Význam těchto dvou dokumentů proto přesahuje rámec průběžného hodnocení.

3.2 Výbor se značným uspokojením konstatuje, že se většina z výše uvedených doporučení ze zprávy skupiny odborníků (odstavec 2.2) do velké míry kryje s výroky, resp. doporučeními, která již jsou obsažena v předchozích stanoviscích Výboru.

3.3 Kromě toho se Výbor takto vyjadřuje k několika doporučením ze zprávy skupiny odborníků, jež byla okomentována Komisí:

3.3.1 Dosáhnout pokroku v naplňování cílů Evropského výzkumného prostoru a iniciativy Unie inovací na základě integrace výzkumné základny

Výbor jednoznačně podporuje požadavek uvedený ve zprávě skupiny odborníků, aby se podpora ze strany EU zaměřovala na takové úkoly, u nichž má stěžejní význam kritické množství a jejichž úspěšnost závisí na nadnárodní spolupráci. To se dle Výboru obzvláště týká úspěšného společného výzkumu, jehož rozhodující a integrující klíčová úloha by měla být zachována a posílena.

3.3.2 Vytvářet a provádět vysoce kvalitní výzkumné infrastruktury

Výbor s tímto doporučením plně souhlasí, jak již vyjádřil v předchozích stanoviscích. Velké infrastruktury obvykle přesahují možnosti jednotlivých členských států, pokud jde o jejich financování a využití, splňují tudíž podmínku stanovenou v odstavci 3.3.1 a měly by být spolehlivě finančně podporovány Komisí ve fázi výstavby a provozu.

3.3.3 Výše financování by měla zůstat přinejmenším stejná

Ve zprávě skupiny odborníků se uvádí, že „procento z celkového rozpočtu EU, které bude k dispozici na sedmý rámcový program v jeho závěrečné fázi, by mělo být chápáno jako minimální částka“, což je dle Výboru minimální požadavek, který lze podpořit; z reakce Komise v jejím sdělení je však patrný ještě defenzivnější postoj. Výbor je touto tendencí velmi znepokojen, neboť to odporuje všem dosavadním politickým výroky a cílům souvisejícím se strategií Evropa 2020. Výbor proto nabádá Komisi a všechny odpovědné politické činitele, aby v rámci rozpočtu EU a strategie Evropa 2020 přikládali výzkumu a inovacím potřebný význam.

⁽¹⁾ K dispozici na internetové stránce <http://ec.europa.eu/research/evaluations>.

⁽²⁾ KOM(2011) 48 v konečném znění.

3.3.4 Je zapotřebí jasně formulovat inovační strategii

Výbor s tímto doporučením plně souhlasí a odkazuje na svá stanoviska INT/545⁽³⁾ a INT/571. Inovace otevírají cestu k pokroku, růstu, prosperitě, sociálnímu zabezpečení, mezinárodní konkurenceschopnosti a zaměstnanosti. Vyžadují a podporují atmosféru naděje a sebedůvěry ve společnosti, která může vzhledem k celosvětové situaci v oblasti hospodářské soutěže přinést další pokrok a dodat konstruktivní dynamický impuls. Aby se jim dařilo, potřebují evropskou koncepci a evropský jednotný trh, v němž hraje klíčovou roli Evropský výzkumný prostor se silným rámcovým programem pro výzkum a vývoj.

3.3.5 Zjednodušení vyžaduje zásadní posun

Výbor s tímto doporučením plně souhlasí a odkazuje na své stanovisko⁽⁴⁾ k tomuto tématu (i když je metafora o kvantovém skoku [použitá v některých jazykových verzích – pozn. překl.] nesprávnou interpretací příslušného fyzikálního pojmu). Hlavním problémem financování výzkumu v EU se stal rostoucí počet různých projektů a nástrojů s často velmi odlišnými předpisy a postupy. Tato složitá situace je ještě komplikována částečně velmi rozdílnými předpisy jednotlivých členských států a jejich národních poskytovatelů grantů. Z tohoto důvodu je nezbytné radikální zjednodušení, včetně přijetí obvyklých účetních postupů jednotlivých členských států.

3.3.6 V souboru opatření týkajících se financování v sedmém rámcovém programu a v programech následujících by mělo být pro oblast výzkumu dosaženo odlišné rovnováhy mezi přístupy zdola nahoru a shora dolů

Toto doporučení je správné, pokud se tím chce říct, že by měl být kladen větší důraz na přístup zdola nahoru. Zatímco přístup shora dolů vychází ze strategické perspektivy hlavních zúčastněných subjektů na základě současných poznatků, přístup zdola nahoru využívá kreativního potenciálu vědců a inženýrů, kteří přímo pracují na zkoumaných či vylepšovaných objektech. I u důležitých sociálních výzev, např. v oblasti zdravotnictví, klimatu, energetiky či klíčových technologií, by měl být kladen větší důraz na nápady a návrhy předkládané zdola širší vědeckou obcí, a ne na předpisy přicházející shora. Inovační politika by se měla zaměřit na organizační inovace na pracovišti a inovace na pracovišti vycházející z podnětu zaměstnanců⁽⁵⁾.

3.3.7 Je třeba zvážit moratorium na nové nástroje

Toto doporučení je správné, jak již bylo vyjádřeno v několika stanoviscích Výboru, jež řeší problém rostoucího počtu nástrojů. Bezprostředně se to vztahuje i na odstavec 3.3.5.

Pokud by jasné výroky zprávy skupiny odborníků⁽⁶⁾ nebyly považovány za postačující, měly by být nástroje podpory přezkoumány ve spolupráci se širokým spektrem uživatelů, aby byla zjištěna jejich úspěšnost, načež by měly být vyřazeny či zredukovány méně užitečné nástroje.

3.3.8 Je třeba podniknout další kroky ke zvýšení účasti žen v závěrečné etapě sedmého rámcového programu

Toto doporučení je správné. Pro začátek to vyžaduje podporu účasti žen u studijních oborů v oblasti přírodních a technických věd. Dále se to týká také obecné otázky rovnosti žen v profesním životě. Pokud jde o práci v oblasti výzkumu a vývoje, zvláštním úkolem je zajistit dostatečné možnosti pracovního uplatnění pro partnery (*dual career possibilities*)⁽⁷⁾, které jsou obzvláště důležité vzhledem k požadavku mobility výzkumných pracovníků.

3.3.9 Prosazovat vyšší účast nedostatečně zastoupených členských států na základě lepší návaznosti mezi strukturálními fondy a rámcovým programem

Toto doporučení je správné. Viz též stanovisko Výboru k zelené knize. Výbor podporuje výrok uvedený v zelené knize Komise⁽⁸⁾: „Z dlouhodobého hlediska se špičková světová úroveň může rozvíjet pouze v systému, ve kterém jsou všem výzkumným pracovníkům v celé EU poskytnuty prostředky k rozvoji této excelence a k soutěžení o nejvyšší místa. To vyžaduje, aby členské státy usilovaly o ambiciózní programy modernizace svých veřejných vědeckých základen a udržely veřejné financování. Finanční prostředky EU by rovněž prostřednictvím fondů politiky soudržnosti měly napomoci ve vytváření excelence, kdekoli a jakkoli to bude vhodné.“

3.3.10 Otevření sedmého rámcového programu mezinárodní spolupráci

Toto doporučení je správné. I k tomuto důležitému kroku se Výbor již vyjádřil pozitivně⁽⁹⁾. Mezinárodní spolupráce pozitivně ovlivňuje vědecký a technický pokrok, přispívá však i k porozumění mezi národy. Je nutné uznat, že v této oblasti již bylo mnohé dosaženo. Úspěšnost mezinárodní spolupráce ale závisí také na přitažlivosti Evropského výzkumného prostoru a na výsledcích evropských univerzit a výzkumných ústavů.

3.4 Výbor vítá postoj Komise ke zprávě skupiny odborníků týkající se finančního nástroje pro sdílení rizik. Podporuje hodnocení uvedené ve zprávě skupiny odborníků a je toho názoru, že tento finanční nástroj je velmi užitečný a podněcuje inovace. Odkazuje zde rovněž na své požadavky ohledně rizikového kapitálu, zejména při zakládání podniků, viz např. odstavec 4.8 stanoviska Výboru k Unii inovací⁽¹⁰⁾.

⁽³⁾ Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 39. (Unie inovací).

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 129.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 22 (Inovační pracoviště), odstavec 2.6.

⁽⁶⁾ Viz zpráva skupiny odborníků, odstavec 4.3 a následující.

⁽⁷⁾ Viz Úř. věst. C 110, 30.4.2004, s. 3, zejména odstavec 5.5.5.2.

⁽⁸⁾ KOM(2011) 48 v konečném znění.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 306, 16.12.2009, s. 13.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 39. (Unie inovací).

4. Konkrétní připomínky

4.1 V této části stanoviska se chce Výbor zabývat těmi aspekty, jimž je dle jeho názoru ve sdělení Komise věnována malá pozornost nebo by měly být okomentovány ve zprávě skupiny odborníků.

4.2 Klíčové technologie

Významem vedoucího postavení ve vývoji klíčových technologií pro celosvětovou konkurenceschopnost se Komise zabývá ve zvláštním sdělení, k němuž Výbor vypracoval stanovisko ⁽¹¹⁾. Vývoj a dostupnost klíčových technologií je základním předpokladem pro to, aby evropské hospodářství obstálo ve světové konkurenci a aby mohly být vyřešeny závažné společenské problémy. Ve zde projednávaném sdělení však na tuto zásadní otázku není kladen dostatečný důraz. Výbor proto výslovně doporučuje, aby jí byla přiznána větší důležitost a aby byla více zviditelněna při přípravách osmého rámcového programu.

4.3 Evropská rada pro výzkum

V doporučeních uvedených ve zprávě skupiny odborníků a v souvisejícím sdělení Komise není věnována dostatečná pozornost již nyní zjevné úspěšnosti programu Myšlenky, který odborně posoudila a řídí Evropská rada pro výzkum, a vysoké kvalitě činnosti prováděné v jeho rámci. Z tohoto důvodu Výbor opětovně doporučuje, aby bylo na tento program vyčleněno 20 % celkového rozpočtu osmého rámcového programu.

4.4 Terminologie

Zpráva skupiny odborníků doporučuje následující strukturu programu s cílem vyřešit velké výzvy:

- „Věda pro vědu“ – agendu stanoví výzkumní pracovníci;
- „Věda pro konkurenceschopnost“ – agendu stanoví průmyslové podniky;
- „Věda pro společnost“ – agendu stanoví aktéři z řad občanské společnosti.

Výbor pokládá tyto formulace za velmi důkladné a příhodné. O to více je znepokojen tím, že odpovídajícím způsobem neodrážejí komplexní souvislost mezi přístupem zdola nahoru a shora dolů či mezi základním a aplikovaným výzkumem. Výbor v tomto ohledu odkazuje na své stanovisko INT/571 a pouze zde upozorňuje na to, že vlastně neexistuje výzkum kategorie „věda pro vědu“, ale že se vždy jedná jen o „vědu pro poznatky“. Ve třech výše jmenovaných kategoriích, jež navrhuje zpráva skupiny odborníků, jde spíše o to, zda resp. do jaké míry lze nové poznatky coby očekávaný výsledek výzkumu považovat za relevantní k vyřešení stávajících problémů.

4.4.1 Výbor kromě toho odkazuje na své výroky ve stanovisku INT/545 týkající se inovací orientovaných na zisk a revolučních inovací, z nichž vyplývá, že právě revoluční a průkopnické inovace nikdy nezřešily (nebo jen zřídka vzešly) z činnosti v již existujících průmyslových odvětvích, ale že daly vzniknout zcela novým průmyslovým a hospodářským odvětvím.

4.4.2 Výbor proto doporučuje, aby byla tato terminologie – přes její výstižnost – znovu zvážena, aby se zabránilo jakémukoliv nedorozumění, které by mohlo vést k nesprávným rozhodnutím a nesprávnému přidělení prostředků.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 112.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Politika EU pro boj proti terorismu: dosažené úspěchy a budoucí úkoly“

KOM(2010) 386 v konečném znění

(2011/C 218/17)

Zpravodaj: **pan PÎRVULESCU**

Dne 20. července 2010 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Politika EU pro boj proti terorismu: dosažené úspěchy a budoucí úkoly

KOM(2010) 386 v konečném znění.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 24. března 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 5. května 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 167 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Zatímco důsledky současné hospodářské krize jsme pocítili v plné míře, EHSV upozorňuje na zvýšené riziko radikalizace, ať už jde o nábožensky či ideologicky motivovaný terorismus. Dodržování základních práv musí představovat hlavní kritérium hodnocení politiky pro boj proti terorismu, a to jak ve fázi návrhů, tak ve fázi provádění.

1.2 EHSV tedy doporučuje přezkoumat prvek prevence a doplnit do něj další rozměr, jehož cílem by bylo rozvíjet vztahy spolupráce a zmírnit napětí již v počáteční fázi. Jedná se o průřezový rozměr, který se týká politiky pro boj proti terorismu i jiných politik EU a členských států, např. politik v oblasti mládeže, kultury, vzdělávání či účasti v politickém a občanském životě.

1.3 EHSV doporučuje používat v úředních dokumentech Evropské unie a specializovaných subjektů spíše výraz „terorismus motivovaný bigotností, rasismem a xenofobií“ nežli „islámský terorismus“.

1.4 EHSV doporučuje, aby všechny instituce EU a také vlády členských států vytvářely své politiky na základě dostupných kvalitativních a kvantitativních údajů o dynamice terorismu. S ohledem na mnohotvárnost tohoto jevu by bylo chybné, nákladné a neefektivní sestavovat politiku, jež by byla použita bez rozdílu na všechny situace. Rovněž je třeba využít zásady proporcionality tak, aby reakce, úsilí a vynaložené prostředky odpovídaly rozměru hrozeb tohoto typu.

1.5 EHSV doporučuje, aby kromě čtyř prvků (prevence, ochrana, pronásledování a reakce) a horizontálních otázek (dodržování základních práv, mezinárodní spolupráce

a partnerství s třetími zeměmi a financování) zahrnovaly strategické dokumenty týkající se politiky EU pro boj proti terorismu také typologii terorismu podle motivace a dopadů (separatistický, související s extrémní levicí či anarchismem, extrémně pravicový, mající zvláštní příčinu a konečně nábožensky motivovaný terorismus). Toto strategické uspořádání pomůže vládám členských států, evropským institucím a ostatním zúčastněným stranám upravit svou vizi a své nástroje, které používají ke specifickým úkolům vyplývajícím z rozličných typů terorismu.

1.6 EHSV navrhuje, aby v rámci specifické strategie EU pro boj proti radikalizaci a náboru teroristů a odpovídajícího akčního plánu byla rovněž přijata konkrétní opatření ke snížení nerovností a diskriminace a aby strategie i akční plán stavěly mj. na práci Agentury Evropské unie pro základní práva.

1.7 EHSV vyzývá Evropskou komisi a vlády členských států, aby přistoupily k podrobnému posouzení hospodářského dopadu bezpečnostních opatření na činnosti soukromých provozovatelů. Rád by upozornil, že rozvoj nákladných technologií a ještě náročnější postupy mohou mít negativní dopad na činnost hospodářských subjektů i občanů.

1.8 EHSV upozornil, že v kombinaci se zvýšenou pravomocí úřadů může nelegální nebo nevhodné využívání osobních, často delikátních údajů vést k diskriminaci a poznamenání osob nebo určitých skupin.

1.9 S cílem posílit důvěryhodnost politik pro boj proti terorismu a závažnost problematiky dodržování základních práv EHSV doporučuje Evropské komisi, aby vyhověla žádosti Evropského parlamentu, který ve svém usnesení z roku 2007 o údajném využití evropských zemí ze strany CIA pro převoz

a nezákonné zadržování vězňů požádal, aby se přistoupilo k hodnocení protiteroristických právních předpisů na úrovni členských států a dalších postupů, které mohou přispět k akcím tohoto typu.

1.10 EHSV doporučuje, aby v zemích, kde by mohla politika pro boj proti terorismu poškodit demokracii a dodržování základních práv, Evropská unie důrazněji podporovala model boje proti terorismu, který bude založen na demokratických normách a postupech.

2. Úvod

2.1 Sdělení Komise předkládá klíčové prvky politického hodnocení současné strategie EU pro boj proti terorismu, jak to požaduje Evropský parlament, a představuje důležitý přípravný krok v rámci širší vnitřní bezpečnostní strategie.

2.2 Bilancovat minulé úspěchy a zabývat se budoucími úkoly je aktuální právě nyní, po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost a po přijetí nového víceletého pracovního programu a akčního plánu pro oblast svobody, bezpečnosti a práva („Stockholmský program“). Z těchto důvodů je takovéto hodnocení nezbytné. Sdělení vychází z protiteroristických opatření a iniciativ stanovených ve Stockholmském programu⁽¹⁾ a jeho prováděcím akčním plánu⁽²⁾, které zhruba nastiňují budoucí kroky EU, a doplňuje je.

2.3 Strategie EU pro boj proti terorismu z roku 2005⁽³⁾, jež zůstává hlavním referenčním rámcem činnosti EU v této oblasti, sestává ze čtyř prvků: prevence, ochrany, pronásledování a reakce. Toto sdělení vychází ze stejné struktury a u každého prvku z těchto čtyř oblastí zdůrazňuje některé zásadní úspěchy a určuje budoucí úkoly.

2.4 EHSV vítá integrované hodnocení politiky EU pro boj proti terorismu a domnívá se, že se jedná o významný krok na cestě k vytvoření vyváženého přístupu k hrozbám terorismu i nástrojům určeným k boji proti teroristům.

2.5 EHSV žádá, aby revidovaná protiteroristická strategie a také nedávno spuštěná strategie vnitřní bezpečnosti stanovila cíle a nástroje, díky kterým požadavky na bezpečnost jednotlivců nijak neohrozí ochranu základních práv a svobod. Tyto svobody a tato práva, jež představují základní kámen každého právního státu a každé demokratické společnosti, nemohou být v žádném případě porušovány nebo omezovány.

2.6 ESHV již dříve vydal dvě stanoviska, jež se přímo týkala problematiky politiky pro boj proti terorismu. Tyto dva texty se zaměřily na prevenci a konkrétněji na boj proti radikalizaci. Každé naznačilo postoj Výboru v jeho obecné rovině. Toto

stanovisko má v úmyslu přezkoumat a přeformulovat předchozí dvě stanoviska tak, aby přispěla k úpravě politiky pro boj proti terorismu s ohledem na nové tendence tohoto jevu.

3. Obecné připomínky

3.1 Hospodářská krize zasáhla ve své struktuře nejen evropské ekonomiky, ale také sociální, politické a kulturní vztahy v Evropě. Oslabila solidaritu mezi občany, společnostmi a politickými institucemi. V tomto kontextu se rychle prohlubovala nedůvěra a netolerance vůči menšinám, které byly nuceny přijmout obrannou pozici.

3.2 EHSV se domnívá, že politika Evropské unie pro boj proti terorismu představuje složitou a citlivou oblast, jež si žádá, aby požadavky na udržování bezpečnosti, technologický rozvoj a legislativní nástroje byly zaštiťovány spolehlivým systémem ochrany základních práv.

3.3 Vzhledem k mnohotvárnosti jevu zvaného terorismus a jeho prvotním příčinám EHSV doporučuje doplnit politiku EU pro boj proti terorismu o perspektivu politické integrace a spolupráce, jež by umožnila zbavit teroristické činy jakéhokoli odůvodnění. V rámci diskusí o prevenci je zapotřebí okamžitě podniknout kroky, aby byly posíleny určité cíle, např. sociální začleňování, boj proti chudobě, rovné postavení žen a mužů a zlepšení kvality pracovních míst, zejména v rámci sociálního rozměru strategie Evropa 2020.

3.4 Poslední zpráva Europolu obsahuje některé důležité údaje týkající se dynamiky jevu zvaného terorismus v Evropské unii⁽⁴⁾. V roce 2009 jsme zaznamenali pokles počtu neúspěšných, zmařených nebo provedených teroristických útoků. Jejich počet klesl o polovinu v porovnání s rokem 2007, což je znamením jednoznačně sestupného trendu.

3.5 Nezměnil se pouze dopad teroristických útoků, ale také jejich struktura. V roce 2009 byly nejrozšířenějším typem teroristických útoků separatistické útoky (257 útoků), po nich následovaly útoky levicových extremistů či anarchistů (40 útoků), po nich extrémní pravice (4 útoky) a konečně útoky mající zvláštní příčinu (2 útoky). Je třeba poznamenat, že nábožensky motivovaný terorismus, který široká veřejnost vnímá jako nejrozšířenější a nejnebezpečnější typ terorismu, je ve skutečnosti nejvzácnější – v roce 2009 byl zaznamenán pouze jeden útok (v Itálii).

3.6 EHSV lituje ztrát na lidských životech a materiálních škod, které jsou způsobeny teroristickými aktivitami. Klesající tendence dopadu terorismu však ukazuje, že tento jev je možné omezit, pokud bude přijat inteligentní a rozumný souhrn politik a opatření. K tomuto jevu musí politiky pro boj proti terorismu přistupovat specifickým způsobem v závislosti na rozsahu, motivaci, typu a příčině.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 115, 4.5.2010, s. 1.

⁽²⁾ KOM(2010) 171 v konečném znění ze dne 20. dubna 2010.

⁽³⁾ Dokument č. 14469/4/05 ze dne 30. listopadu 2005.

⁽⁴⁾ Zpráva Europolu z roku 2010 o situaci a teroristických tendencích v Evropě (TE-SAT) je dostupná na následující adrese: http://www.europol.europa.eu/publications/EU_Terrorism_Situation_and_Trend_Report_TE-SAT/Tesat2010.pdf

3.7 Vzhledem k výrazným rozdílům, které existují mezi tím, jak vnímá terorismus široká veřejnost, a mezi konkrétními teroristickými činy, žádá EHSV vlády a evropské instituce, aby přispěly k řádnému informování občanů, pokud jde o příčiny, rozměry a dopady terorismu. Upozorňuje na riziko, jež představují nesprávné a neúplné informace o tomto jevu, a dále zdůrazňuje nebezpečí, že se hrozba terorismu přemění v argument pro zdůvodnění sociálního vyloučení, netolerance a diskriminace. Jelikož cílem terorismu je šířit strach, může zveličování rozsahu hrozeb terorismu objektivně vzato sloužit zájmům potenciálních aktérů teroristických činů. Na druhou stranu je třeba potlačit „trh s terorismem“, který má tendenci se rozvíjet a mohl by být takové povahy, jež by vzbuzovala mimořádný zájem u různých hospodářských a institucionálních subjektů v oblasti boje proti hrozbám terorismu.

3.8 Co se týká pronásledování a trestání terorismu, existuje zajímavý trend. Většina zadržení byla provedena na základě členství podezřelých v teroristických organizacích a nikoli v návaznosti na trestné činy, které by přímo souvisely s přípravou či provedením teroristických útoků. To ukazuje, že vnitrostátní orgány jsou úspěšné při prevenci organizování či provádění teroristických útoků již v jejich rané fázi.

3.9 Rozvoj a používání technologií v této oblasti, a zejména v oblasti dohledu a shromažďování a ukládání údajů, musí být přizpůsobeny míře závažnosti těchto hrozeb. Politika pro boj proti terorismu nesmí výrazně zasahovat do soukromého života občanů. Přílišné vměšování by mohlo spíše přispět k šíření obecného pocitu nejistoty nežli k jeho potlačení a rovněž by přispělo ke ztrátě důvěry v činnost vlád členských států a evropských institucí.

3.10 EHSV se domnívá, že evropská občanská společnost hraje důležitou roli při omezování šíření hrozeb terorismu. Je zapotřebí, aby byla navzdory své velké rozmanitosti z hlediska hodnot, podmínek organizace a způsobů provádění činnosti zapojena do všech rozměrů politiky pro boj proti terorismu, a zejména do fáze prevence. Rovněž by mohla hrát roli při vytváření modelu komunikace, spolupráce a solidarity, který by předcházel na prevenci v širokém slova smyslu, což je fáze, v níž jsou jedinci připraveni provést teroristické akce⁽⁵⁾. Má za to, že nejučinnější způsob boje proti terorismu spočívá spíše ve zkoumání příčin terorismu nežli jeho důsledků.

3.11 EHSV se domnívá, že evropská občanská společnost má schopnost být prostředníkem mezi občany, vládami členských

států a místními samosprávami a komunitami nebo skupinami, jež by mohly vyvíjet teroristické aktivity. Může hrát mimořádnou roli a být doplněním k veřejným intervencím na základě specifických nástrojů a programů, např. v oblasti meditace nebo vzdělávání.

4. Konkrétní připomínky

Dosažené úspěchy a budoucí úkoly

4.1 Prevence

4.1.1 EHSV je potěšen, že strategie byla v nedávné době přeorientována na prevenci. Podle Stockholmského programu by tento prvek strategie měl být v následujících pěti letech posílen, pokud jde o výzkum v oblasti bezpečnosti, ale také o politické a společenské aspekty. Rovněž považuje za rozumné, že za prioritu je považována problematika toho, jak teroristé používají internet ke komunikaci, získávání prostředků, výcviku, náboru a propagandě. Sledování komunikace na internetu se však nesmí stát nástrojem, jenž by mohl mít dopad na soukromý život občanů.

4.1.2 EHSV podpořil iniciativu na vypracování specifické strategie EU pro boj proti radikalizaci a náboru teroristů⁽⁶⁾, jež má tři cíle: zamezit činnosti sítí i jednotlivců, kteří přivádějí lidi k terorismu, zajistit, aby hlasy většinového proudu převládly nad názory extremistů, a podporovat bezpečnost, spravedlnost, demokracii a rovnost příležitostí. EHSV se zájmem očekává výsledky průběžného hodnocení provádění strategie a je ochoten přispět k úpravě této strategie ve světle těchto závěrů. Je však třeba zdůraznit, že poslední akční plán pro boj proti terorismu neobsahuje žádnou iniciativu zabývající se „zaměřením na nerovnosti a diskriminaci, pokud v EU existuje, a na podporu dlouhodobé integrace, je-li nezbytná⁽⁷⁾“.

4.1.3 EHSV je potěšen, že je věnována pozornost prevenci, ale zdůrazňuje, že stále nejsou vhodným způsobem zkoumány příčiny terorismu. Jak již Výbor upozornil dříve, „Je zřejmé, že [...] lze nahlížet na řadu teroristických činů jako na výsledek procesu odcizení, radikalizace a náboru, jež vycházejí z horizontálních rozdílů mezi skupinami v rámci jedné oblasti, vyloučení a diskriminace (sociální, politické či ekonomické)“⁽⁸⁾. Rovněž navrhuje zintenzivnit dialog, jehož cílem by bylo přijít s politickými odpověďmi v reakci na rozvoj jevu zvaného terorismus. Tyto odpovědi by měly přezkoumat politické, institucionální, sociální a hospodářské vztahy na úrovni členských států a jejich cílem by mělo být skutečné zmírnění napětí související s historií.

⁽⁶⁾ Strategie EU pro boj proti radikalizaci a náboru teroristů byla revidována v listopadu 2008 (CS/2008/15175).

⁽⁷⁾ Rada Evropské unie: Evropský akční plán pro boj proti terorismu, 17. ledna 2011.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 211, 19.8.2008, s. 61.

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

4.1.4 EHSV vítá, že Evropská komise vytvořila v roce 2008 evropskou síť odborníků na radikalizaci (ENER), neboť se domnívá, že příspěvek institucí, který zohlední specifčnost každé společnosti a každého typu teroristického činu, může napomoci upravit politiky EU a členských států v této oblasti.

4.1.5 Vzhledem k tomu, že většina teroristických činů zaznamenaných v Evropské unii má historický původ nebo souvisí s problematikou separatismu, se EHSV domnívá, že je třeba do evropské diskuse více zapojit Výbor regionů, který je orgánem EU shromažďujícím zástupce místních a regionálních samospráv a s kterým je velice žádoucí navázat dialog.

4.1.6 EHSV podporuje návrh Komise vypracovat sdělení, jež se zaměří na zkušenosti získané v členských státech při boji proti radikalizaci a náboru pro teroristické účely. Výbor doporučuje Komisi, aby v tomto sdělení zohlednila závěry a doporučení jeho stanoviska k tématu Úloha EU v mírovém procesu v Severním Irsku⁽⁹⁾. Zaznamenané zkušenosti napomohou všem zúčastněným stranám lépe pochopit různé typy terorismu, klasifikované podle motivace a dopadu. Bude to krok kupředu k vypracování specifických politik pro každý členský stát a každý uvedený typ hrozby terorismu.

4.2 Ochrana

4.2.1 EHSV vítá úsilí vynaložené Evropskou komisí, členskými státy, vědeckou obcí a soukromým sektorem, pokud jde o ochranu života občanů a celistvost infrastruktury. Tento prvek, který pokrývá široké spektrum činností včetně posuzování hrozeb pro celou EU, bezpečnosti zásobovacího řetězce, ochrany kritické infrastruktury, bezpečnosti dopravy a hraničních kontrol a výzkumu v oblasti bezpečnosti, je nejkompaktnější a nejdražší ze všech. Rozvoj systémů ochrany však musí být úměrný závažnosti hrozeb a přizpůsobený různým typům terorismu.

4.2.2 Bezpečnost dopravy na území členských států představuje klíčovou oblast. Vnitřní trh je založen na volném pohybu zboží, kapitálu, služeb a osob. Mobilita občanů členských zemí, ať už v rámci jednotlivých zemí nebo za jejich hranicemi, je významnou složkou ekonomik a způsobů života Evropanů. Tato mobilita usnadňuje vzájemné porozumění, komunikaci a toleranci. EHSV se domnívá, že bezpečnost dopravy si ve všech svých aspektech žádá výraznou pozornost ze strany evropských institucí a vlád členských států.

4.2.3 EHSV si všímá úsilí, jež vynaložila vědecká obec v oblasti bezpečnosti, pokud jde o rozvoj technologií, které

chrání integritu osob a infrastrukturu. Vědecká obec si však musí být vědoma potenciálního dopadu technologií na život a soukromí osob a musí zajistit, aby nebyly technologie používány nadměrným způsobem nebo na úkor důstojnosti a práv osob.

4.2.4 EHSV je potěšen, že soukromý sektor (např. odvětví informačních a komunikačních technologií či chemický průmysl) spolupracuje v boji proti hrozbám terorismu. Rovněž vítá otevřenost soukromých provozovatelů dopravy vůči posíleným bezpečnostním opatřením, jejichž uplatňování může popřípadě vést k hospodářským ztrátám. V tomto ohledu EHSV důrazně doporučuje Evropské komisi a vládám členských států, aby přistoupily k podrobnému posouzení hospodářského dopadu bezpečnostních opatření na činnosti soukromých provozovatelů. EHSV by rád upozornil, že rozvoj nákladných technologií a ještě náročnější postupy mohou mít negativní dopad na činnost hospodářských subjektů i občanů.

4.2.5 Vzhledem k tomu, že významná část aktivit souvisejících s ochranou osobní dopravy probíhá v Evropě ve spolupráci se soukromými subjekty, je zřejmé nezbytné zapojit tyto subjekty do instruktážních nebo informačních programů, aby bezpečnostní postupy neohrozily integritu a důstojnost cestujících.

4.3 Pronásledování

4.3.1 Výbor je potěšen nedávným vývojem v této oblasti působení, pokud jde o shromažďování a analýzu informací, opatření, která mají zabránit přemísťování a činnosti teroristů, policejní a soudní spolupráci a boj proti financování terorismu. Pro tuto skupinu zásahů mohou všechny zúčastněné strany představit svou vizi, pokud jde o formování reakcí na teroristické hrozby v závislosti na typu této hrozby.

4.3.2 Výbor se domnívá, že úspěšnost boje proti teroristickým hrozbám rovněž závisí na bilaterální spolupráci mezi vnitrostátními orgány a evropskými specializovanými agenturami. V tomto ohledu je nutné upozornit na delikátní problematiku shromažďování a využívání soukromých informací. V rámci snahy o boj proti terorismu je třeba mít neustále na paměti ochranu práva na soukromý život. Evropský inspektor ochrany údajů upozornil, že v kombinaci se zvýšenou pravomocí úřadů může nelegální nebo nevhodné využívání osobních, často delikátních údajů vést k diskriminaci a poznamenání osob nebo určitých skupin⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Stanovisko EHSV k tématu Úloha EU v mírovém procesu v Severním Irsku ze dne 23. října 2008, Úř. věst. C 100, 30.4.2009, s. 100.

⁽¹⁰⁾ Stanovisko inspektora ochrany údajů ke sdělení Evropské komise k politice EU pro boj proti terorismu - Counter-Terrorism Policy and Data Protection (Politika pro boj proti terorismu a ochrana údajů), příspěvek pana Giovanniho Buttarelliho na slyšení pořádaném EHSV dne 9. února 2011.

4.3.3 Důležitou součástí boje proti terorismu je také omezení přístupu teroristů k finančním prostředkům. Výbor konstatuje, že právní předpisy EU týkající se postupů zařazení občanů na seznam osob a subjektů spjatých s terorismem byly upraveny tak, aby byla dodržována základní práva. EHSV se domnívá, že postupy pro udělování trestů a zmrazení majetku musí být adekvátní, jasné a transparentní. Je zapotřebí, aby měly podezřelé osoby možnost hájit se a popřít rozhodnutí orgánů.

4.3.4 Výbor souhlasí, že pro nevládní organizace je klíčová transparentnost, řádná správa a odpovědnost. Dobrovolné postupy na evropské úrovni by mohly být užitečné, ale neměly by vést ke vzniku nového systému pravidel, který by vytvářel neproveditelné regulační či finanční překážky, což by bylo v rozporu s právními předpisy členských států a což by také mohlo nepříznivě ovlivnit kapacitu odvětví nebo ochotu občanů pracovat pro ty, komu je jejich činnost určena. Výbor je připraven spolupracovat na hledání řešení s cílem vytvořit společnou strategii v oblasti politiky pro boj proti terorismu a podporovat právo a přání občanů sdružovat se v nezávislých asociacích, což je základní svoboda, jež musí být dodržována.

4.4 Reakce

4.4.1 Výbor je potěšen posledním vývojem v této oblasti působení, která se týká schopnosti civilní reakce na dopady po teroristickém útoku, systémů včasného varování, celkového řešení krizí a pomoci obětem terorismu. EHSV se domnívá, že členské státy musí posílit svou schopnost reakce, aby účinně chránily život a bezpečnost osob během krizových situací.

4.4.2 Výbor vítá vynaložené úsilí s cílem omezit přístup k chemickým, biologickým, radiačním a jaderným materiálům (CBRN), jež mohou být využity k teroristickým účelům. Je třeba prioritně sledovat provádění akčního plánu EU v oblasti CBRN, který zahrnuje 130 konkrétních činností prevence a detekce událostí a reakce na ně. Zároveň však je třeba zohlednit potenciální dopady navrhovaných opatření na dotyčné hospodářské odvětví. Je zapotřebí přistoupit k rozsáhlým konzultacím se zástupci těchto odvětví.

4.4.3 EHSV je rovněž potěšen úsilím, které vynaložila Evropská komise v oblasti pomoci obětem teroristických útoků, a to tím, že uvolnila přibližně 5 milionů eur na podporu obětí terorismu a dále financuje síť sdružení těchto osob. Výbor se domnívá, že v této podpoře je třeba dále pokračovat a zlepšovat ji.

Horizontální otázky

4.5 Dodržování základních práv

4.5.1 Výbor je potěšen, že dodržování základních práv je považováno za horizontální prioritu. Nicméně závazek Komise

týkající se dodržování základních práv musí být doplněn podobným závazkem ze strany vlád členských států. Ochrana základních práv by se navíc neměla omezovat na fázi koncipování a vytváření nástrojů, ale měla by také pokrývat fázi provádění.

4.5.2 Evropský systém ochrany lidských práv je právně stabilní a tato skutečnost by se měla lépe odrazit ve sděleních a krocích Komise. Je důležité, aby vlády členských států prokázaly velké odhodlání při využívání specifických nástrojů. Závazky přijaté na politické úrovni musí být patrné v jejich činnosti. Praktiky související s tolerováním či prováděním mučení na území členských států musí být trestány a zcela vymýceny. Je třeba dodržovat zásadu nenavrácení. Musí být pronásledovány a potírány diskriminační praktiky, jež výslovně uvádí a trestají mezinárodní, evropské a vnitrostátní právní předpisy.

4.5.3 Výbor navrhuje Komisi, aby určila nejrychlejší mechanismy sledování a rozhodování ohledně dodržování základních práv ve vztahu k politice pro boj proti terorismu. Za tímto účelem je možné ještě více zmobilizovat potenciál evropské občanské společnosti, jež se velice zajímá o ochranu práv a svobod občanů.

4.6 Mezinárodní spolupráce a partnerství s třetími zeměmi

4.6.1 Terorismus, zejména ten nábožensky motivovaný, má důležitý mezinárodní rozměr. Je zapotřebí, aby Evropská unie spolupracovala se třetími zeměmi s cílem omezit hrozby terorismu, třebaže již není (jak bylo zdůrazněno výše) prvořadým cílem tohoto typu nebezpečí.

4.6.2 Evropská unie musí ve spolupráci s třetími zeměmi podporovat demokratické postupy a normy boje proti terorismu. V Evropské unii existuje řada systémů, které skutečně zaručují a podporují lidská práva. V mnoha třetích zemích však hrozí, že bude politika pro boj proti terorismu orientována nesprávným směrem a bude mít negativní dopad na kvalitu demokracie a dodržování základních práv.

4.7 Financování

4.7.1 Výbor je potěšen, že existuje program bezpečnosti a ochrany svobod, který zahrnuje specifický program prevence, připravenosti a zvládání následků teroristických útoků. Je zapotřebí znovu vyvážit rovnováhu výdajů týkající se všech čtyř oblastí definovaných v rámci strategie (prevence, ochrana, pronásledování a reakce) a politický závazek na podporu prevence podpořit odpovídajícími rozpočtovými prostředky. Výbor se zájmem očekává výsledky průběžného hodnocení tohoto programu, věří, že budou snadno získány dostupné prostředky a že jejich využití umožní dosáhnout požadované výsledky.

5. Další postup

5.1 Se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost je možné zlepšit koordinaci politik členských států včetně politiky pro boj proti terorismu. Tato smlouva také zvýšila pravomoci Evropské unie v oblasti lidských práv. Je tedy možné vypracovat politiku pro boj proti terorismu, jež začlení do každé etapy svého průběhu (včetně provádění) nemodernější normy a postupy používané v oblasti lidských práv. Výbor se domnívá, že je třeba upravit tuto politiku podle konkrétního vývoje jevu, ale že je zároveň nutné klást jednoznačně důraz na prevenci v širokém slova smyslu jako proces zohledňující společenské, politické a hospodářské příčiny terorismu.

V Bruselu dne 5. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem sezónního zaměstnání“

KOM(2010) 379 v konečném znění – 2010/0210 (COD)

(2011/C 218/18)

Zpravodajka: **paní SCHWENG**

Dne 29. září 2010 se Rada, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem sezónního zaměstnání

KOM(2010) 379 v konečném znění – 2010/0210 (COD).

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. března 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 165 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor vítá návrh směrnice jako součást evropského úsilí vypracovat komplexní přístup pro oblast legálního přistěhovalectví. Navrhovaná směrnice může přispět k pokrytí zvýšené poptávky po pracovní síle během určitých ročních období, která nemůže být uspokojena prostřednictvím domácí pracovní síly. Návrh je zároveň významným příspěvkem k boji proti nelegálnímu přistěhovalectví.

1.2 Výbor vítá zejména zjednodušení a urychlení postupů pro přijetí, neboť u sezónní práce se z důvodu její povahy jedná o časově omezené činnosti, a podniky čelí právě v tom období nedostatku pracovních sil.

1.3 Výbor podporuje také ustanovení, že provádění testu trhu práce zůstane ponecháno na členských státech. V této souvislosti Výbor doporučuje zapojit sociální partnery do všech opatření týkajících se přijetí státních příslušníků třetích zemí jako sezónní pracovní síly.

1.4 Výbor vyzývá Radu, Komisi a Evropský parlament, aby zvážily ustanovení týkající se maximální délky pobytu, neboť šest měsíců v rámci jednoho kalendářního roku neodpovídá potřebám podniků, např. ve státech se dvěma sezónami. Proto Výbor navrhuje, aby v odůvodněných případech bylo každopádně možné stanovit v úzké spolupráci se sociálními partnery vnitrostátní výjimky z maximální délky pobytu. Při tom je třeba zajistit, aby nebyl obcházen sezónní charakter zaměstnanecké smlouvy a odpovídající možnosti kontroly.

1.5 Výbor požaduje, aby byla do směrnice zahrnuta jasná ustanovení o tom, ve kterých hospodářských odvětvích lze provádět sezónní práce. Výjimky má být možné stanovit v úzké spolupráci se sociálními partnery na vnitrostátní úrovni.

1.6 Výbor poukazuje na to, že sezónní pracovní síly mají časově omezený přístup k trhu práce příslušného členského státu. V souladu s uplatňováním zásady „lex loci laboris“ mají mít proto z hlediska pracovního práva stejné postavení jako pracovníci hostitelského členského státu, a to nezávisle na tom, zda jsou tato práva stanovena v zákonech, všeobecně použitelných kolektivních smlouvách nebo regionálních kolektivních smlouvách. Rovné zacházení s ohledem na sociální zabezpečení by však mělo být podmíněno existencí odpovídajících dvoustranných dohod.

2. Úvod a obsah návrhu směrnice

2.1 Ve sdělení Komise s názvem Plán politiky v oblasti legální migrace⁽¹⁾ stanovila Evropská komise přijetí celkem pěti legislativních návrhů o přistěhovaleckých pracovních silách v letech 2007 až 2009, včetně návrhu směrnice o podmínkách vstupu a pobytu sezónních pracovníků. Ve Stockholmském programu, který Rada přijala ve dnech 10. a 11. prosince 2009, byl potvrzen závazek Komise a Rady týkající se provádění Plánu politiky v oblasti legální migrace.

2.2 Komise předložila návrh⁽²⁾ dne 13. července 2010 a odůvodnila ho tím, že členské státy potřebují sezónní pracovníky, neboť počet pracovníků z EU, kteří by tyto potřeby pokryli, je stále nižší. I přes zvyšující se poptávku po vysoce kvalifikovaných pracovnících v EU budou tradiční odvětví i nadále zaznamenávat rostoucí strukturální potřebu pracovních sil s nízkou kvalifikací. Dále dle Komise vyplývá ze zkušenosti, že sezónní pracovníci z určitých třetích zemí čelí vykořisťování a nedůstojným pracovním podmínkám, které mohou ohrozit jejich zdraví a bezpečnost.

2.3 V průběhu konzultací při přípravě návrhu směrnice se ukázalo, že existuje potřeba společných pravidel Evropské

⁽¹⁾ KOM(2005) 669 v konečném znění.

⁽²⁾ KOM(2010) 379 v konečném znění.

unie upravujících podmínky pro přijetí některých klíčových kategorií ekonomických přistěhovalců, zejména vysoce kvalifikovaných pracovníků v souvislosti s převedením v rámci společnosti a sezónních pracovníků. Tyto podmínky pro přijetí by měly být co nejjednodušší, nebyrokratické a pružné.

2.4 Návrh směrnice stanovuje zjednodušený postup pro přijetí sezónních pracovníků ze třetích zemí na základě společné definice a společných kritérií. Sezónní pracovníci dostanou za určitých podmínek jediné kombinované povolení k práci a k pobytu, které je opravňuje k pobytu na šest měsíců v každém kalendářním roce. Členské státy mají možnost zavést opakované povolení pro sezónní pracovníky na dobu maximálně tří let nebo zjednodušený postup opětovného vstupu v po sobě následujících sezónách. Pracovní podmínky pro sezónní pracovníky jsou jasně stanoveny a zaručují rovné zacházení jako s vnitrostátními pracovníky, co se týká určitých práv.

3. Obecné připomínky

3.1 V souladu s hodnocením dopadu Komise je rozsah sezónní práce vykonávané státními příslušníky třetích zemí v Evropské unii velmi rozlišný. Z údajů z roku 2008 vyplývá, že počet přijatých sezónních pracovníků v Maďarsku byl 919, ve Francii 3 860, ve Švédsku 7 552 a 24 838 ve Španělsku. Sezónní pracovníci přijímají v mnoha členských státech práci vyžadující nízkou kvalifikaci, např. v zemědělství (60 % sezónních pracovníků v Itálii, 20 % sezónních pracovníků v Řecku) a v cestovním ruchu (ve Španělsku bylo v roce 2003 13 % všech pracovních povolení vydáno na práci v hotelích a v zařízeních společného stravování). Na sezónní pracovníky jsou odkázány určité regiony v Rakousku, proto byla kvóta na zimní sezónu 2008/2009 stanovena na 8 000 pracovníků.

3.2 Výbor se otázkou jednotných podmínek pro přijetí státních příslušníků třetích zemí zabýval již v řadě předchozích stanovisek. Během konzultací v souvislosti se zelenou knihou o ekonomické migraci⁽³⁾ se Výbor vyslovil pro stanovení specifických předpisů pro sezónní pracovníky a požadoval, aby jejich součástí byla existence pracovní smlouvy.

3.3 Komise zvolila jako právní základ čl. 79 odst. 2 písm. a) a b). Výbor se domnívá, že mohlo být zváženo vycházet u tohoto návrhu směrnice rovněž z článku 153, neboť návrh upravuje také podmínky pro práci a zaměstnávání. Tím by také došlo ke konzultaci sociálních partnerů. Výbor si však je vědom, že v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora musí návrh směrnice, který má dvojitý účel, a pokud lze jeden účel označit jako hlavní nebo převažující, vycházet z právního základu, který je nezbytný pro hlavní nebo převažující účel.

3.4 Postup platný pro celou Unii při udělování povolení k pobytu a k práci pro státní příslušníky třetích zemí za účelem sezónního zaměstnání je zásadním příspěvkem pro sladění nabídky a poptávky pracovních sil, jež je v některých ročních

obdobích zvýšená. Podniky potřebují a budou potřebovat pracovní síly jak s nízkou kvalifikací, tak s vyšší kvalifikací. I přes krizi způsobenou vyšší nezaměstnaností je v některých státech, odvětvích a povoláních obtížné pokrýt sezónní potřebu pracovníky z EU.

3.5 Výbor připomíná, že evropské zaměstnanci nezávisle na tom, zda pracují jako mobilní pracovníci nebo sezónní pracovní síly v jiném státě než je jejich, podléhají nejen evropským právním předpisům, ale také příslušným vnitrostátním právním předpisům. Směrnice pro sezónní pracovní síly z třetích zemí nesmí vést k vytvoření zvláštní kategorie zaměstnanců. Je nutné v plném rozsahu uplatňovat pracovní právo státu, v němž je práce vykonávána.

3.6 Výbor sdílí názor, že postup platný pro celou Unii dále může přispět k legálnímu zaměstnávání sezónních pracovníků a k zamezení vykořisťování, k němuž v některých regionech dochází. V této souvislosti je třeba zohlednit také tzv. směrnici o sankcích⁽⁴⁾ 2009/52, která zaměstnavateli ukládá povinnost ověřit si oprávněnost pobytu zaměstnance, a při nesplnění této povinnosti se ukládají sankce. Případný přechod sezónních pracovníků z třetích zemí do ilegality po uplynutí jejich povolení k pobytu je znemožněn prostřednictvím tzv. směrnice o navrácení 2008/115, v níž se uvádí, že neoprávněný pobyt státních příslušníků třetích zemí bude ukončen prostřednictvím spravedlivého a transparentního řízení, přičemž bude upřednostňován dobrovolný návrat před návratem nuceným.

3.7 Právě předkládaný návrh směrnice vedl sedm vnitrostátních parlamentů⁽⁵⁾ k několika podrobnějším přezkumům týkajícím se otázky dodržení subsidiarity a proporcionality, přičemž byla vznesena kritika mimo jiné v souvislosti s délkou povolení k pobytu a problematikou ubytování.

3.8 Za účelem zohlednit pochyby národních parlamentů v souvislosti s dodržením zásady subsidiarity navrhuje Výbor, aby délka povolení k pobytu byla stanovována na vnitrostátní úrovni v závislosti na vnitrostátních podmínkách. Členské státy, které mají zvýšenou potřebu sezónních pracovníků během zimní i letní sezóny, by si tak mohly zachovat své stávající právní předpisy.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Výbor poukazuje na to, že zvolené definice „sezónní pracovníci“ a „činnost závislá na plynutí sezón“ ponechávají velký manévrovací prostor, a je tak na členských státech, aby určily, která odvětví označí jako závislá na plynutí sezón. To je v určitém rozporu s bodem odůvodnění 10, v němž se jasně poukazuje na to, že činnosti závislé na plynutí sezón lze typicky nalézt v odvětvích, jako je zemědělství v období sadby či sklizně nebo cestovní ruch v období dovolených. Směrnice by tedy měla obsahovat jasné ustanovení o tom, ve kterých odvětvích lze provádět sezónní práce. Výjimky na vnitrostátní úrovni má být možné stanovit v úzké spolupráci se sociálními partnery.

⁽⁴⁾ Směrnice 2009/52, Úř. věst. L 168/2009, 30.6.2009, s. 24.

⁽⁵⁾ http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/dossier_COD20100210.

⁽³⁾ Úř. věst. C 286, 17.11.2005, s. 20.

4.2 Požadavek, že u činností závislých na plynutí sezón jsou potřeby, pokud jde o pracovní sílu, dáleko větší než u běžného typu činnosti, vede k nutnosti výkladu a vyvolává proto právní nejistotu. Výbor se domnívá, že by se mělo hovořit o „podstatně vyšší“ nebo „vyšší“ potřebě pracovní síly. O tom, zda existuje tato „(podstatně) vyšší“ potřeba, by měl rozhodnout příslušný orgán společně s vnitrostátními sociálními partnery.

4.3 Výbor výslovně vítá, že předpokladem pro udělení kombinovaného povolení pro sezónní pracovní sílu je platná pracovní smlouva na dobu určitou nebo závazná pracovní nabídka uvádějící výši odměny a počet pracovních hodin. Orgán pověřený udělením povolení k pobytu tak může přezkoumat smluvní podklad pro zaměstnání příslušníků třetích zemí. Současně se tak zajistí dodržování příslušných vnitrostátních předpisů pro zaměstnávání.

4.4 V důvodech pro zamítnutí žádosti o přijetí se uvádí také důvod uplatnění sankcí vůči zaměstnavateli za nenahlášenou práci a/nebo nezákonné zaměstnávání. Výbor co nejrozhodněji odsuzuje nenahlášenou práci, poukazuje však na to, že tento důvod zamítnutí by mohl být interpretován tak, že by již drobné přestupky vedly k trvalému zamítnutí žádostí. V zájmu právní jistoty by mělo být obdobně jako ve směrnici o sankcích vyjasněno, že tento důvod zamítnutí může být uplatněn v závislosti na závažnosti přečinu pouze během určitého časového období po uvalení sankcí.

4.5 Výbor vítá, že členské státy mohou i nadále provádět test trhu práce, budou-li si to přát. Výbor pozitivně hodnotí také možnost zamítnout žádosti z důvodu počtu státních příslušníků třetích zemí, kteří byli na jejich území přijati. Jak test trhu práce, tak stanovení počtu státních příslušníků třetích zemí, by však měly být prováděny se zapojením příslušných vnitrostátních sociálních partnerů a úřadů práce. Stanovení počtu státních příslušníků třetích zemí by mělo probíhat způsobem, který nijak významně neprodlouží postup při udělování jednotlivých povolení.

4.6 Délka pobytu pro sezónní pracovníky stanovená v článku 11 na maximálně šest měsíců v každém kalendářním roce je z hlediska Výboru příliš neflexibilní a mohla by být v rozporu se zásadou subsidiarity. Členské státy by měly mít možnost stanovit výjimky z maximální délky povolení k pobytu a k práci pro sezónní pracovní síly v rámci určitého časového období, aby podniky v členských státech se dvěma sezónami měly možnost využít pracovní síly z třetích zemí během obou sezón. To by mělo proběhnout v úzké spolupráci s vnitrostátními sociálními partnery. Při tom je třeba zajistit, aby nebyl obcházen sezónní charakter zaměstnanecké smlouvy a odpovídající možnosti kontroly.

4.7 Vycházet z kalendářního roku neodpovídá praxi a nezohledňuje oblasti cestovního ruchu se zimní a letní sezónou. Zaměstnavatel či zaměstnanec by tímto způsobem byli nuceni podat novou žádost během stávajícího zaměstnaneckého poměru.

4.8 Také čl. 11 odst. 2, který sezónní pracovníky opravňuje „ve lhůtě uvedené v odstavci 1 [...] svou smlouvou prodloužit nebo být zaměstnání jako sezónní pracovníci u jiného zaměstnavatele“, je z hlediska Výboru nejasný a vyplývají z něj další otázky, zda se lhůtou uvedenou v odstavci 1 myslí kalendářní rok nebo šest měsíců; a zda může například sezónní pracovník prodloužit své povolení k pobytu na 11 měsíců v kalendářním roce?

4.9 Výbor navrhuje, aby měnit zaměstnavatele bylo možné pouze za určitých předpokladů a s ohledem na příslušné vnitrostátní právní předpisy, neboť sezónní pracovníci jsou zpravidla zaměstnáváni za účelem pokrytí potřeb pracovní síly určitého zaměstnavatele. Tato potřeba je také shodná s délkou povolení k pobytu. Změna zaměstnavatele by však měla být každopádně oznámena odpovědnému orgánu za účelem umožnění kontroly.

4.10 Zjednodušení opětovného vstupu Výbor hodnotí v zásadě pozitivně, pokud toto ustanovení umožní, aby zaměstnavatel mohl znovu využít sezónních pracovníků, s nimiž měl dobrou zkušenost. Zaměstnavateli, který nesplnil povinnosti vyplývající z pracovní smlouvy a proto byly vůči němu uplatněny sankce, bude podle návrhu odepřena možnost žádat o přidělení sezónních pracovníků. Za účelem zamezit, že již drobné přestupky povedou k zákazu najímání sezónních pracovníků, by bylo vhodné zjistit, zda sankce byly uplatněny z důvodu porušení zásadních pracovně právních předpisů.

4.11 Ve směrnici se v článku týkajícím se procesních záruk stanoví, že členské státy o žádosti rozhodnou během 30 dnů a musejí o výsledku informovat žadatele. Výbor v zásadě vítá stanovení lhůty pro přijímání rozhodnutí, poukazuje však na to, že orgán musí být v rámci tohoto časového období v každém případě schopen přezkoumat předložené údaje.

4.12 Ustanovení článku 14, podle něhož musí zaměstnavatel prokázat, že sezónní pracovník bude mít ubytování, které zajišťuje přiměřenou životní úroveň, navozuje otázku, zda to pro zaměstnavatele znamená, že má povinnost mu toto ubytování poskytnout. Pokud by tato interpretace byla správná, neodpovídalo by to podle názoru Výboru praxi. Pokud zaměstnavatel ubytování poskytne, mělo by každopádně být možné, aby příslušný orgán provedl kontrolu tohoto ubytování.

4.13 Výbor poukazuje na to, že sezónní pracovní síly mají časově omezený přístup k trhu práce příslušného členského státu. V souladu s uplatňováním zásady „lex loci laboris“ mají mít proto z hlediska pracovního práva stejné postavení jako pracovníci hostitelského členského státu, a to nezávisle na tom, zda jsou tato práva stanovena v zákonech, všeobecně použitelných kolektivních smlouvách nebo regionálních kolektivních smlouvách. Odkaz na všeobecně použitelné kolektivní smlouvy, jakož i jejich definice v čl. 16 odst. 1 druhém pododstavci, by tedy dle názoru Výboru měl být vypuštěn.

4.14 Ustanovení, podle něhož má se sezónními pracovníky v oblastech sociálního zabezpečení být zacházeno stejně jako s pracovníky dotyčného státu – přinejmenším v oblasti důchodů, předčasných odchodů do důchodu, pozůstalostních dávek, nezaměstnanosti a rodinných dávek, by mělo být platné pouze za podmínky, že existují odpovídající dvoustranné dohody. Povinnost platit příspěvky do příslušného vnitrostátního systému by však měla pro tuto skupinu osob znamenat také nárok na odpovídající dávky.

4.15 Členské státy by kromě toho měly být pobídnuty k tomu, aby kontrolním orgánům (např. inspekci práce)

poskytly potřebné prostředky a příslušnou odbornou přípravu, což by jim umožnilo vykonávat jejich práci za dodržování základních práv.

4.16 Vnitrostátní sociální partneři jsou spolu s příslušnými orgány důležitými aktéry na jednotlivých vnitrostátních trzích práce. Rozhodnutí týkající se stanovení odvětví, v nichž je sezónní práce povolena, jakož i testu trhu práce a kontrol, zda jsou dodržovány podmínky pracovního poměru, by proto měla být přijímána za úzké koordinace se sociálními partnery.

V Bruselu dne 4. května 2011

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí na základě převedení v rámci společnosti“

KOM(2010) 378 v konečném znění – 2010/0209 (COD)

(2011/C 218/19)

Zpravodaj: **pan RÖPKE**

Dne 29. září 2010 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí na základě převedení v rámci společnosti

KOM(2010) 378 v konečném znění – 2010/0209 (COD).

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. března 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 152 hlasy pro, 2 hlasy bylo proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá úsilí Evropské komise vytvořit díky návrhu směrnice o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí na základě převedení v rámci společnosti transparentní a harmonizované podmínky pro přijímání této kategorie dočasně převedených zaměstnanců.

1.2 EHSV však má vážné námitky vůči určitým pasážím návrhu směrnice i vůči postoji Evropské komise k evropským sociálním partnerům při přípravě návrhu.

1.3 Výbor lituje, že jako jediný právní základ směrnice byl zvolen článek 79 SFEU, přestože obsahuje důležité předpisy o pracovněprávním postavení manažerů, specialistů a absolventů-stážistů, a proto bude mít značný dopad na trhy práce v členských státech. Tato iniciativa by proto měla být předtím, než Komise předloží konkrétní návrh směrnice, podrobena formální konzultaci se sociálními partnery podle článku 154 SFEU. Tato konzultace by nejen podtrhla záměr Lisabonské smlouvy posílit úlohu sociálního dialogu v EU, ale byla by zároveň i příležitostí vyjasnit již předem mezi sociálními partnery některé vzniklé rozepře.

1.4 Návrh směrnice, který stanoví podmínky vstupu státních příslušníků třetích zemí a jejich rodinných příslušníků na základě převedení v rámci společnosti, se netýká jen početně relativně omezené skupiny manažerů, ale i specialistů a absolventů-stážistů. Podle názoru Výboru by však směrnice,

kteřá by se omezovala pouze na manažery, bývala lépe zohlednila zvláštní pozici a požadavky této skupiny osob. O to důležitější však nyní je, aby pro všechny zaměstnance spadající do oblasti působnosti směrnice platila v souvislosti s platy a pracovními podmínkami zásada rovného zacházení a nediskriminace a aby bylo vyloučeno zneužití při uplatňování směrnice.

1.5 EHSV proto navrhuje, aby pro osoby převáděné v rámci společnosti platila zásada rovného zacházení jako se zaměstnanci hostitelského členského státu resp. kmenovými zaměstnanci nejen co se týče platů, ale i veškerých pracovních podmínek. Rovné zacházení nesmí být omezeno na obecně závazné kolektivní smlouvy, nýbrž se musí vztahovat na všechna zákonná a kolektivní ustanovení, včetně podnikových dohod. Stěhování rodinných příslušníků za migrantem by mělo být podle názoru EHSV upraveno podobně jako ve směrnici o „modré kartě“ (2009/50/ES).

1.6 Okamžik zveřejnění návrhu spadá přímo do doby největší finanční a hospodářské krize v historii EU. Některé členské státy jsou stále ještě velmi vzdáleny hospodářskému oživení a vykazují natolik vysokou míru nezaměstnanosti, že se musí počítat s většími migračními toky i v rámci EU. Komise ve své roční analýze růstu ⁽¹⁾ výslovně poukazuje na nebezpečí, že ani začínající hospodářský růst by nemusel vést k dostatečně dynamickému vytváření pracovních míst, a proto je nezbytné zvýšit relativně nízké využívání dostupného potenciálu pracovních sil v EU. Na druhou stranu a v souladu s poslední společnou zprávou o zaměstnanosti (2010) EHSV bere v potaz, že některé členské státy a kategorie pracovníků i nadále pocítují nedostatek pracovních sil.

⁽¹⁾ KOM(2011) 11 v konečném znění, 12. ledna 2011.

1.7 Zaměstnanci, kterých se to týká, jsou převáděni i z těch třetích zemí, v nichž je úroveň mezd a sociálního zabezpečení ještě podstatně nižší než v EU. Proto je třeba účinně kontrolovat dodržování směrnice, přičemž se musí zamezit zbytečné byrokratické zátěži společností. Evropská komise za tímto účelem spolu s členskými státy v současné době vyvíjí elektronický systém výměn pro zjednodušení přeshraniční spolupráce správních orgánů v rámci směrnice o vysílání pracovníků (směrnice 96/71/ES). Tento systém by měl zahrnovat i případy převádění státních příslušníků třetích zemí v rámci společnosti.

1.8 Definice „manažerů“, „specialistů“ a „absolventů-stážistů“ by měly být podle EHSV formulovány jasněji, aby nejen poskytovaly větší právní jistotu dotčeným společnostem, ale rovněž zaručovaly, že nepřekračují rámec závazků přijatých v rámci dohody GATS a dvoustranných dohod se třetími zeměmi. Definice by měly být formulovány tak, aby zahrnovaly přesně ony tři kategorie vysoce kvalifikovaných pracovníků, jejichž převádění má směrnice upravovat.

1.9 Bude-li směrnice splňovat zde uvedené požadavky, mohla by podle názoru EHSV skutečně přispět k usnadnění převádění know-how v rámci společnosti do EU a ke zvyšování konkurenceschopnosti EU.

2. Návrh směrnice

2.1 Tato směrnice má koncernům, které mají společnosti v EU i mimo ní, usnadnit převádění zaměstnanců, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, ze společností se sídlem mimo EU do dceřiných společností či poboček v členských státech EU. Možnost takového převedení má platit pro manažery, specialisty a absolventy-stážisty.

2.2 „Manažerem“ se rozumí každá osoba pracující ve vedoucí pozici, která především řídí vedení hostitelského subjektu a na její činnost obecně dohlíží nebo tuto osobu řídí především správní rada nebo akcionáři podniku nebo rovnocenný orgán.

2.3 „Specialistou“ se rozumí každá osoba, jež má neobvyklé znalosti, které jsou zásadní a specifické pro hostitelský subjekt, přičemž se neberou do úvahy pouze znalosti specifické pro hostitelský subjekt, ale také vysoká úroveň dosažené kvalifikace této osoby, jež odpovídá typu práce nebo obchodu, které vyžadují specifické technické znalosti.

2.4 „Absolventem-stážistou“ se rozumí každá osoba s dokončeným postsekundárním vysokoškolským vzdělávacím programem v minimální délce tří let, jež byla převedena za účelem obohacení svých znalostí a zkušeností ve společnosti, a to v rámci přípravy na manažerskou pozici ve společnosti.

2.5 Na výzkumné pracovníky se směrnice uplatňovat nemá, neboť pro ně platí samostatná směrnice 2005/71/ES.

2.6 Členské státy mohou stanovit, že před svým převedením musela mít každá osoba v koncernu uzavřenou pracovní

smlouvu po dobu nejméně 12 měsíců, přičemž počet takto způsobilých osob může být omezen. Délka převedení je omezena maximálně na tři roky pro manažery a specialisty a na jeden rok pro absolventy-stážisty.

2.7 Zrychlené správní řízení a jediné povolení opravňující k pobytu i výkonu práce má zvýšit atraktivitu převádění.

2.8 Převedení zaměstnanci mohou pracovat i v jakémkoli subjektu usazeném v jiném členském státě, který náleží do téže skupiny podniků, a v zařízeních klientů tohoto hostitelského subjektu v jiných členských státech, přičemž doba převedení v druhém členském státu v zásadě nesmí překročit dvanáct měsíců. Existují však výjimky z tohoto pravidla.

2.9 Musí být dodržovány sazby minimální mzdy resp. kolektivní smlouvy cílové země. Dále se předpokládá respektování práv jako je svoboda sdružování, možnost členství a činnosti v odborových organizacích nebo svazech zaměstnavatelů, uznávání diplomů v souladu s vnitrostátními postupy, přístup ke zboží a službám a přístup k systémům sociálního zabezpečení. Nemá se však uplatňovat celé pracovní a sociální právo cílového státu.

3. Úvod

3.1 Počínaje Amsterodamskou smlouvou spadá migrační politika částečně do oblastí působnosti EU. Rozvoj migrační politiky několikrát požadovala i Evropská rada a výslovně i Rada (závěry ze zasedání Rady v Tampere v roce 1999, Haagský program z roku 2004, Stockholmský program z roku 2009 a Evropský pakt o přistěhovalectví a azylu).

3.2 Po veřejné konzultaci ve formě zelené knihy předložila Evropská komise v roce 2005 *Plán politiky v oblasti legální migrace*, v němž oznámila předložení návrhů několika směrnic o migraci pracovních sil. Jednu směrnicí (?) – o mobilitě vysoce kvalifikovaných pracovníků (směrnice o „modré kartě“) – již Rada 25. května 2009 přijala, směrnice o „jediném povolení“ se ještě projednává v Radě a v Evropském parlamentu. Zároveň s předmětným návrhem předložila Komise návrh směrnice o sezónní práci.

3.2.1 Komise původně předložila návrh směrnice horizontálního charakteru již v roce 2001 a zahrнула do něj všechny formy přistěhovalectví za účelem výdělečné činnosti. Nyní se však rozhodla, že zvolí odvětvový přístup, neboť horizontální právní předpis se ukázal být neproveditelným.

3.3 Dne 13. července 2010 předložila Evropská komise návrh směrnice o převádění v rámci společnosti. Účelem tohoto návrhu je sjednotit pravidla pro přijímání pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí a jsou převáděni ze společnosti usazené mimo EU do společnosti téhož koncernu v EU, v celé EU.

(²) KOM(2007) 637 a 638, 23. října 2007.

3.4 Návrh směrnice obsahuje ustanovení pro pracovní síly, které mají bydliště a státní příslušnost v zemích mimo EU, mají v této zemi uzavřenou pracovní smlouvu se společností ve skupině a mají být z této společnosti převedeni do společnosti této skupiny usazené v členském státě EU.

3.5 V důvodové zprávě Komise uvádí, že plánovaná směrnice má přispět k dosažení cílů strategie Evropa 2020. Vytvoření transparentních a harmonizovaných podmínek pro přijímání této kategorie dočasně převáděných pracovníků má umožnit rychlou reakci na poptávku nadnárodních společností po převádění manažerů a specialistů z třetích zemí v rámci společnosti. Absolventi-stážisté mají být převedením připravováni na manažerskou pozici v koncernu. Komise je přesvědčena, že navrhovaná směrnice slouží k odstranění zbytečných administrativních překážek, zároveň však chrání práva zaměstnanců a poskytuje i dostatečné záruky v dobách ekonomické nejistoty.

3.6 Cílem evropské migrační politiky by v zásadě měla být jednak atraktivita pro „mozky“ a jednak jistota, že nelze obcházet pracovní a sociální právo, což zajišťují odpovídající průvodní kontrolní opatření. Ačkoli cílem této směrnice prvotně není udržitelná migrace, měl by být na tento požadavek brán zřetel.

3.7 Podpora takových nadnárodních pohybů vyžaduje prostředí spravedlivé soutěže a úcty k právům pracovníků, včetně vytváření bezpečného právního postavení pro osoby převedené v rámci společnosti. Návrh obsahuje i některá práva zaměstnanců převáděných v rámci společnosti, jako například právo na vyplacení takové mzdy, kterou stanoví kolektivní smlouvy cílové země. Nemá však být uplatňováno celé spektrum pracovního práva. Manažeři sice dostávají převážně vyšší odměnu než minimální mzdu, v případě specialistů a absolventů-stážistů to však není pravidlem.

3.8 Ve svém stanovisku k *návrhu směrnice Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci* (3) zastával EHSV názor, že právní předpisy o přijímání migrujících pracovníků jsou spojeny s vývojem pracovních trhů, pročež musejí vnitrostátní orgány diskutovat se sociálními partnery. Stejně tak ve svém stanovisku k „návrhu směrnice Rady o sjednoceném postupu vyřizování žádostí státních příslušníků třetích zemí o jediné povolení k pobytu a výkonu práce na území členského státu a o společném souboru práv pro pracovníky z třetích zemí, kteří oprávněně pobývají v členském státě“ (4) vysvětlil, že každý stát může ve spolupráci se sociálními partnery rozhodovat o charakteru imigrace.

3.9 Ve stanovisku k tématu *Integrace přistěhovaných pracovníků* (5) uvedl, že integrace na pracovišti za rovných podmínek

z hlediska příležitostí a zacházení je výzvou i pro sociální partnery, kteří ji musí podporovat v rámci kolektivního vyjednávání a sociálního dialogu, a to i na evropské úrovni.

3.10 Z výše uvedených odstavců jasně vyplývá, že EHSV je přesvědčen, že sociální partneři jak na úrovni členských států, tak i na evropské úrovni, by měli být zapojeni do tvorby právních předpisů.

3.11 V souvislosti s převáděním v rámci společnosti by se s ohledem na „odchozí mobilitu“ mělo zvážit, za jakých podmínek smějí být státní příslušníci členských států EU převáděni do třetích zemí. Zejména by mělo být zaručeno, že navrhovaná směrnice nebude podryvat schopnost EU podstupovat vzájemné závazky v souladu s režimem 4 dohody GATS nebo s dvoustrannými dohodami. To je mimořádně důležité pro odvětví jako např. stavebnictví, které dohodě GATS zatím nepodléhá.

4. Obecné připomínky

4.1 První reakce evropských sociálních partnerů na návrh směrnice se velmi lišily. Například BUSINESSEUROPE návrh v zásadě uvítala a spatřuje v něm přínos pro transparentnost a pro zjednodušení postupu pro přijímání osob převedených v rámci společnosti. Přesto i BUSINESSEUROPE kritizuje některá ustanovení návrhů. Týká se to především možnosti trvat na předchozím zaměstnání ve vysílajícím podniku v délce až 12 měsíců. Navíc by překážky, které lze klást členským státům při uplatňování výhodnějších předpisů, mohly vést ke zhoršení stávajících platných vnitrostátních předpisů.

4.2 Evropská konfederace odborových svazů (EKOS) naopak vyjadřuje vážné námitky vůči návrhu směrnice a vyzvala Komisi, aby ho stáhla. EKOS kritizuje volbu článku 79 SFEU jako jediného právního základu směrnice, přestože bude mít (stejně jako směrnice o sezónních pracovnících) závažný dopad na trhy práce v členských státech. Požaduje, aby takovéto návrhy musely být podrobeny konzultaci se sociálními partnery podle článku 154 SFEU. Navíc návrh ani nezaručuje rovné zacházení s osobami převedenými v rámci společnosti, ani nejsou naplánovány kontrolní mechanismy a sankce v případě porušení předpisů.

4.3 Z hlediska migrace je tento přístup alespoň do určité míry navázáním na koncepci „cirkulační migrace“. Každopádně se jedná o koncepci přechodné, dočasné migrace. Ta je často považována za mylnou, co se týče integrace a trhu práce. Pokud by v Evropě v některých zemích, odvětvích a profesích dlouhodobě panoval nedostatek kvalifikovaných pracovních sil a mladých lidí, měl by se tento nedostatek řešit nejprve zvyšováním kvalifikací v Evropě a využíváním volného pohybu pracovníků v rámci EU. Teprve dalším krokem by mohly být úvahy o kontrolované migraci pracovních sil s postupně přibývajícimi právy a udělováním povolení k pobytu.

(3) Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 108.

(4) Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 114.

(5) Úř. věst. C 354, 28.12.2010, s. 16.

4.4 Jiní považují koncepci dočasné resp. cirkulační migrace naopak za správné opatření, aby byl nejprve podpořen příliv vysoce kvalifikovaných pracovníků do Evropy, kteří mohou získané zkušenosti následně uplatnit v zemi svého původu. Zároveň tak Evropa může v globální hospodářské soutěži o mozky vytvořit stejné výchozí podmínky jako její konkurenti.

4.5 Určité formy koncepce dočasné migrace však v některých členských státech již v minulosti ztroskotaly. Vzhledem k víře v krátkodobý charakter migrace se neinvestovalo do integračních opatření. Toto zanedbání nebylo částečně ani dodnes napraveno.

4.6 V roce 2007 vydala Evropská komise důležité sdělení o cirkulační migraci a partnerstvích mobility mezi Evropskou unií a třetími zeměmi⁽⁶⁾, jež objasňuje výhody i specifčnosti tohoto konceptu. EHSV přispěl do této diskuse objektivním způsobem prostřednictvím svého stanoviska z vlastní iniciativy⁽⁷⁾, v němž uznal, že užitečné mohou být také postupy při dočasném přijetí a že hlavní překážku pro cirkulační migraci představuje nepružnost současných evropských zákonů.

4.7 S tím přirozeně souvisí i otázka přestěhování rodinných příslušníků za migrantem, která je o to závažnější, když dočasná migrace trvá několik let nebo se z ní stává trvalé přistěhovalectví. Stěhování rodinných příslušníků za migrantem by proto mělo být upraveno podobně jako v takzvané směrnici o „modré kartě“ (2009/50/ES).

4.8 EHSV koneckonců vyzdvihuje význam integrace v četných stanoviscích⁽⁸⁾.

4.9 EU a orgány jednotlivých členských států musí na podpoře integrační politiky spolupracovat. EHSV nedávno zdůraznil⁽⁹⁾, že společná přistěhovalecká politika musí zahrnovat integraci, což je dvousměrný společenský proces vzájemného přizpůsobování přistěhovalců a hostitelské společnosti, který je třeba usnadnit prostřednictvím řádné správy v Evropské unii, na úrovni členských států i na regionální a místní úrovni. Ve svém stanovisku k tématu Integrace a sociální agenda⁽¹⁰⁾ EHSV navrhuje, aby se usilovalo o systematické začleňování (mainstreaming) otázek integrace do různých politických, legislativních a finančních nástrojů EU s cílem podpořit integraci, rovné zacházení a nediskriminaci.

⁽⁶⁾ KOM(2007) 248 v konečném znění.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 91.

⁽⁸⁾ Viz následující stanoviska EHSV: Úř. věst. C 125, 27.5.2002, s. 112, Úř. věst. C 80, 30.3.2004, s. 92, Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 128, Úř. věst. C 347, 18.12.2010, s. 19, Úř. věst. C 354, 28.12.2010, s. 16, stanovisko EHSV k tématu Nové výzvy integrace, zpravodaj: pan PARIZA CASTAÑOS.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 6.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 347, 18.12.2010, s. 19.

4.10 Předmětný návrh směrnice je však v určitém rozporu s těmito integračními snahami, neboť kvůli víře v dočasný charakter by integrační opatření mohla být opomenuta.

4.11 V zájmu vyloučení nekalé hospodářské soutěže musí být zaměstnancům převáděným v rámci společnosti poskytnuty pracovní podmínky přinejmenším srovnatelné s podmínkami kmenových zaměstnanců koncernu. To se nesmí týkat jen minimální mzdy, ale veškerých pracovněprávních předpisů cílové země, tzn. plošně celého pracovního práva přijímajícího členského státu.

4.12 Pokud jde o práva, EHSV již ve stanovisku k tématu *Zelená kniha o přístupu EU k řízení ekonomické migrace*⁽¹¹⁾ konstatoval následující: „Východiskem v této debatě má být princip nediskriminace. Pracovník imigrant má mít nezávisle na délce pracovního povolení a povolení k pobytu stejná finanční, pracovní a sociální práva jako ostatní pracovníci.“

4.13 Ve stanovisku ke *směrnici o jediném povolení*⁽¹²⁾ upozornil EHSV na úlohu sociálních partnerů na různých úrovních (podnikové, odvětvové, národní i evropské) v podporování rovného zacházení při práci. Mezi hlavními aktéry je zde třeba uvést také evropské rady zaměstnanců, jelikož v předmětném návrhu se konečně jedná povětšinou o velké skupiny s mnoha společnostmi.

4.14 Zvláštní význam bude mít kontrola dodržování ustanovení. EHSV ve svém stanovisku k *návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví postihy proti zaměstnavatelům státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem*⁽¹³⁾ objasnil, že kontrola nebude snadná, protože i) monitorovací orgány nemají dostatek kvalifikovaného personálu, ii) rozdělování povinností mezi příslušné orgány je obtížné a iii) monitorováno bude mnoho podniků. Členské státy proto musí zajistit, že kontrolní orgány budou mít dostatečné vybavení, aby mohly účinně plnit své úkoly.

4.15 Rozsah působnosti směrnice je definován příliš nejasným způsobem, zejména je třeba jasně formulovat definici specialistů, aby se zamezilo tomu, že prakticky všichni zaměstnanci koncernu by až po dobu tří let mohli pracovat v pobočce v příslušném členském státě. Přezkoumat by se měla i definice absolventů-stážistů, aby bylo možné převádět jako absolventy-stážisty skutečně jen ty osoby, které mají být připravovány na zcela konkrétní manažerskou pozici. Při jejím vypracování by měla být vzata v úvahu nabídka EU v rámci dohody GATS z roku 2005.

4.16 Vyloučení určitých oblastí z působnosti směrnice by se mělo zvážit tehdy, když to budou svorně požadovat zaměstnavatelé i odbory z dotčeného odvětví.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. C 286, 17.11.2005, s. 20.

⁽¹²⁾ Viz poznámku pod čarou č. 4.

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 70.

4.17 V případech převádění z jednoho členského státu do jiného vyvstávají praktické problémy ohledně vyplácení příslušných mezd. Obavy z mzdového dumpingu vyvstávající pravidelně v souvislosti s převáděním z jiných členských států (což spadá do působnosti směrnice o vysílání pracovníků) jsou oprávněné i co se týče rozsahu působnosti této navrhované směrnice. Například zejména ve stanovisku EHSV o vysílání pracovníků⁽¹⁴⁾ se zdůrazňuje, že nedostatečné možnosti kontroly mohou vyvolat problémy.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Definice specialisty je matoucí a mohla by zahrnovat téměř všechny pracovní poměry, neboť se v ní požadují pouze znalosti „specifické pro hostitelský subjekt“. Tato definice („osoba, jež má neobvyklé znalosti, které jsou zásadní a specifické pro hostitelský subjekt, přičemž se neberou do úvahy pouze znalosti specifické pro hostitelský subjekt, ale také vysoká úroveň dosažené kvalifikace této osoby, jež odpovídá typu práce nebo obchodu, které vyžadují specifické technické znalosti“) je podstatně širší než příslušná definice v části dohody GATS závazné pro EU, neboť se (v německém znění) nepožadují žádné neobvyklé znalosti. Lze tak převádět všechny specialisty, čímž značně stoupá riziko tlaku na růst mezd.⁽¹⁵⁾

5.2 Přestože převádění v rámci společnosti se v současné době využívá převážně ve velkých nadnárodních společnostech, měly by být stanoveny minimální požadavky na hostitelské subjekty, aby se zamezilo zneužívání. Převádění by v každém případě mělo mít určitý rozměr, zejména pokud jde o konkrétně daný počet pracovníků, aby se zabránilo zneužívání v tom smyslu, že převedením v rámci společnosti vznikne jednočlenná společnost sestávající z převedeného specialisty/manažera.

5.3 Mělo by být rovněž zajištěno, že agentury pro dočasnou práci (v rámci skupiny) nesmějí převádět žádné zaměstnance do poboček.

5.4 Návrh směrnice stanoví, že členské státy žádost o přijetí na základě převedení v rámci společnosti zamítnou, jestliže byly vůči zaměstnavateli nebo hostitelskému subjektu uplatněny sankce podle vnitrostátního práva za nenahlášenou práci a/nebo nezákonné zaměstnávání. To by mělo být rozšířeno i na případy nedodržení sazeb minimální mzdy. V souladu se zásadou proporcionality by zaměstnavatelé měli být z podávání žádostí vyloučeni jen dočasně, ne však trvale, jak je stanoveno v návrhu. Stejně tak by mělo být možné rozlišovat podle závažnosti přestupku.

5.5 Pouhá možnost návratu do společnosti ve vysílající zemi také nestačí. Spíše by měl být alespoň uzavřen smluvní vztah platný i po ukončení převedení, aby bylo zajištěno, že zaměstnanec nebyl zaměstnán pouze za účelem převedení.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 95.

⁽¹⁵⁾ Pozn. překladatele: české a německé znění referenčního dokumentu KOM(2010) 378 se liší, přičemž v českém znění je poukaz na „neobvyklé znalosti“ uveden.

5.6 Návrh předpokládá jen dodržování vnitrostátních právních předpisů o platech. V případě citlivých oblastí, jakou převádění v rámci společnosti je, by však mělo být do směrnice zahrnuto i to, že veškeré pracovní právní předpisy (zákonné i kolektivní povahy) cílové země platí i pro osoby převedené v rámci společnosti a že se vysílající subjekt resp. hostitelský subjekt před začátkem převedení zavazují k dodržování těchto předpisů. Rozhodující je, aby se zamezilo nejistým pracovním poměrům a rozdílům oproti kmenovým zaměstnancům.

5.7 Ustanovení článku 16 má de facto za následek to, že členský stát dostane pravomoc udělit povolení k pobytu a pracovní povolení i pro výsostné území jiných členských států. Orgány jednotlivých členských států však nemají pravomoc vystavovat takováto povolení. Tyto pravomoci nemůže udělit ani EU, neboť ona sama není oprávněna udělovat povolení k pobytu či pracovní povolení jménem jednotlivých členských států. Navíc není stanovena možnost, že by druhý členský stát mohl nějak přezkoumat pracovní povolení vydané v prvním členském státě spolu s povolením k pobytu. Proto je třeba vyjasnit, že povolení může platit výhradně pro ten členský stát, který ho také vystavil.

5.8 V současné době také není vyjasněno, jaký systém platí při dalším převedení do druhého členského státu, neboť se v takovém případě jedná o převedení z jednoho členského státu do jiného. V každém případě bude nutné vypracovat zvláštní postup pro spolupráci správních orgánů jednotlivých členských států.

5.9 Návrh umožňuje zavedení zjednodušeného postupu. Není jasné, v čem konkrétně usnadnění postupu spočívá. Zjednodušený postup proto nesmí být na úkor přesnosti kontroly. V každém případě by mělo být zajištěno, že úřady budou moci přesně a neprodleně kontrolovat veškeré jednotlivé případy, zejména v souvislosti s vyplácením mezd.

5.10 Celková doba převedení by neměla překročit 3 roky. Při takto dlouhém převedení již nelze hovořit o nezbytném krátkodobém zaměstnání v rámci společnosti. Převedení zaměstnanci by měli být normálně začleněni do společnosti v cílové zemi. Proto musí v každém případě platit celé spektrum pracovního a sociálního práva cílového státu.

5.11 Převedení v délce 3 let v mnoha odvětvích překračují obvyklou dobu trvání zaměstnaneckého poměru. Pro migraci vysoce kvalifikovaných pracovníků za účelem práce však již byla přijata rámcová směrnice 2009/50/ES (směrnice o „modré kartě“).

5.12 Ani minimální mzdy nemohou vždy zabránit mzdovému dumpingu. U „dalšího převedení“ do druhého členského státu totiž návrh předpokládá, že budou uplatňovány příslušné předpisy platné v zemi přijetí. V případě dalšího převedení by to vedlo k tomu, že by neplatily potenciálně vyšší minimální mzdy dotyčné země výkonu práce, ale minimální mzdy země přijetí.

Proto je nutné v každém případě vyjasnit, že musí být vypláceny příslušné minimální mzdy země, v níž je práce skutečně vykonávána. Přitom je třeba zaručit nejen platnost veškerých ustanovení kolektivních smluv, ale i zásady rovného zacházení.

5.13 Návrh směrnice, o němž toto stanovisko pojednává, nestanoví možnost převedených zaměstnanců podávat proti svým zaměstnavatelům žalobu u soudů v Evropské unii. Například v případě mezd vyplácených ve výši sazeb v cílovém státě by pro zaměstnance převedené ze třetích zemí byl v dané věci obvykle příslušný soud ve vysílajícím státě, a ne v příslušném

členském státě. To by žalobcům při vymáhání oprávněných nároků osob převedených v rámci společnosti způsobilo nepříjemné obtíže. Přístup ke spravedlnosti však patří k hlavním zásadám demokratické společnosti, a proto musí být v cílovém státě převedení zaručen.

5.14 EHSV vyzývá Evropský parlament a Radu, aby podnikly kroky k tomu, že nedostatky uvedené v tomto návrhu směrnice budou v dalším legislativním procesu odstraněny, aby bylo zajištěno, že skutečně pozitivně přispěje k usnadnění nezbytného převádění know-how v rámci společnosti do EU.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o používání údajů ze jmenné evidence cestujících pro prevenci odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti“

KOM(2011) 32 v konečném znění – 2011/0023 (COD)

(2011/C 218/20)

Hlavní zpravodaj: **pan RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Dne 2. března 2011 se Rada, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o používání údajů ze jmenné evidence cestujících pro prevenci odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti

KOM(2011) 32 v konečném znění – 2011/0023 (COD).

Dne 14. března 2011 předsednictvo Výboru pověřilo specializovanou sekci Zaměstnanost, sociální věci, občanství přípravou podkladů Výboru na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana RODRÍGUEZE GARCÍA-CARO hlavním zpravodajem na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 5. května 2011), a přijal následující stanovisko 80 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor vítá s výhradami uvedenými v tomto stanovisku návrh směrnice a vyjadřuje obavy, neboť opakovaný nesoulad mezi bezpečností a svobodou, nebo konkrétněji mezi zlepšením bezpečnosti a omezením práv občanů týkajících se ochrany jejich osobních údajů, nesmí být v rozporu s obecnými zásadami obsaženými v základních právech osob.

1.2 EHSV souhlasí s obecným postojem evropského inspektora ochrany údajů, pracovní skupiny pro ochranu údajů zřízené podle článku 29, Agentury pro lidská práva a Evropského parlamentu. Výbor se dále domnívá, že v návrhu není dostatečně odůvodněna nutnost používat obecnou formou a bez rozdílu údaje jmenné evidence cestujících všech občanů, kteří se účastní mezinárodních letů, a v důsledku toho považujeme za nepřiměřené opatření, které má být přijato.

1.3 EHSV podporuje zejména připomínku evropského inspektora ochrany údajů, kterou vyjádřil ve svém posledním stanovisku k návrhu, neprovádět systematické a nerozlišované využívání údajů jmenné evidence cestujících a používat je na základě jednotlivých případů.

1.4 EHSV se domnívá, že možnost vytvořit jednu centrální složku pro informace o cestujících místo navrhované decentralizované varianty v jednotlivých členských státech může být pro letecké společnosti a samotné členské státy méně finančně nákladná a může umožnit lepší dohled a kontrolu osobních

údajů obsažených ve jmenné evidenci cestujících tím, že nebude docházet k jejich opakovanému předávání.

2. Úvod k návrhu směrnice

2.1 Tento návrh směrnice má za cíl upravovat předávání údajů jmenné evidence cestujících na mezinárodních letech na území členských států a z tohoto území leteckými dopravci, zpracování těchto údajů členskými státy a vzájemné výměny mezi nimi a s třetími zeměmi. Cílem návrhu je harmonizovat ustanovení členských států v oblasti ochrany údajů za účelem používat údaje jmenné evidence cestujících v boji proti teroristickým trestným činům ⁽¹⁾ a závažné trestné činnosti ⁽²⁾, podle definic uvedených v právních předpisech Unie.

2.2 Návrh obsahuje vymezení způsobů, jakým může být jmenná evidence cestujících používána členskými státy, prvku údajů, které je třeba shromažďovat, účelů, k nimž smějí být tyto informace používány, sdělování údajů mezi složkami pro informace o cestujících členských států a technických podmínek tohoto sdělování. Za tímto účelem byl zvolen systém pro decentralizované shromažďování a zpracování údajů členskými státy.

3. Obecné připomínky

3.1 Evropský hospodářský a sociální výbor je jako legitimní zástupce organizované občanské společnosti vhodným zástupcem pro poskytnutí názoru této občanské společnosti. V tomto smyslu vítá, že Rada vydala k tomuto návrhu nepovinnou žádost o vypracování stanoviska EHSV.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 164, 22.6.2002, s. 3.

⁽²⁾ Úř. věst. L 190, 18.7.2002, s. 1.

3.2 Návrh směrnice, která je předmětem stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru, lze označit jako harmonizaci a priori právních předpisů členských států v této oblasti, neboť většina z nich žádné specifické předpisy pro používání údajů jmenné evidence cestujících za účely uvedení v návrhu nemá. V tomto smyslu považuje Výbor za vhodné vytvořit společný právní rámec, jemuž by se přizpůsobily právní předpisy členských států tak, aby záruky a bezpečnost v ochraně těchto údajů pro občany byly jednotné v celé EU.

3.3 Vzhledem k návrhu se jedná o předpis, který umožňuje zpracovávat a analyzovat širokou škálu údajů miliónů občanů, kteří nikdy žádný z trestných činů uvedených ve směrnici nespáchali a ani nikdy nespáchají. Naopak budou využívány údaje naprosto normálních občanů za účelem zajištění nebezpečných kriminálních živelů. Výbor se domnívá, že se jedná o nesoulad mezi bezpečností a svobodou nebo konkrétněji mezi zlepšením bezpečnosti a omezováním práv občanů týkajících se osobních údajů.

3.4 Vzhledem k dlouhé době, během níž byla směrnice připravována, mohli významní aktéři vyjádřit mnoho různých odborných názorů v této oblasti. Od roku 2007, v němž Komise schválila návrh rámcového rozhodnutí Rady o používání údajů jmenné evidence cestujících, které předcházelo návrhu směrnice, se k návrhu vyjádřili evropský inspektor ochrany údajů⁽³⁾, který mimo jiné v březnu tohoto roku vydal své stanovisko k tomuto novému textu, pracovní skupina pro ochranu údajů zřízená podle článku 29, která se také vyjádřila v dubnu tohoto roku⁽⁴⁾, Agentura pro lidská práva a Evropský parlament, který v souvislosti s návrhem z roku 2007 vydal příslušné usnesení⁽⁵⁾, a který se prostřednictvím stávajícího návrhu účastní legislativního vypracování v souladu se SFEU.

3.5 EHSV souhlasí s obecným názorem všech odborných subjektů. Dále se domnívá, že v návrhu není dostatečně odůvodněna nutnost používat obecnou formou a bez rozdílu údaje jmenné evidence cestujících všech občanů, kteří se účastní mezinárodních letů, a proto považujeme za nepřiměřené opatření, které má být přijato, tím spíše když se v odůvodnění a obsahu návrhu uvádí: „... na úrovni EU, nejsou k dispozici podrobné statistiky ohledně rozsahu, v jakém tyto údaje pomáhají při prevenci, odhalování, vyšetřování a stíhání závažné trestné činnosti a terorismu“⁽⁶⁾. Z tohoto důvodu podporujeme zejména připomínku evropského inspektora ochrany údajů neprovádět systematické a nerozlišované používání údajů jmenné evidence cestujících a používat je na základě jednotlivých případů.

3.6 V souladu s výše uvedeným a v rámci soudržnosti s předchozími stanovisky EHSV je třeba připomenout

a začlenit do stávajícího stanoviska následující doporučení schválené ve stanovisku ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Prostor svobody, bezpečnosti a práva ve službách občanům⁽⁷⁾: „Bezpečnostní politiky nesmějí narušovat základní hodnoty (lidská práva a svobody) a demokratické zásady (právní stát) sdílené celou EU. Svoboda osob nesmí být omezována cílem bezpečnosti společnosti a státu. Některé politické návrhy opakují chybu z minulosti: zvýšení bezpečnosti obětovat svobodu“.

3.7 Závěrečný text schválený v legislativním procesu by měl zaručit maximální důvěrnost a ochranu údajů osobního charakteru obsažených ve jmenné evidenci cestujících, dodržovat zásady obsažené v rámcovém rozhodnutí Rady 2008/977/SVV o ochraně osobních údajů v rámci policejní a soudní spolupráce v trestních věcech⁽⁸⁾ a ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES týkající se ochrany fyzických osob, pokud jde o zpracování osobních údajů a volný pohyb těchto údajů⁽⁹⁾. Výjimečnost předpisů nesmí být v žádném případě v rozporu s obecnými zásadami týkajícími se základních práv osob.

3.8 Návrh směrnice však představuje výjimečné použití údajů osobního charakteru a proto se EHSV domnívá, že předpisy pro výjimečné okolnosti, jež jsou obsaženy v článcích 6 a 7, by měly být maximálně omezeny za účelem zamezení zneužití těchto výjimek, žádost poskytnutí údajů mimo obecný rozsah předpisů obsažených v článcích 4 a 5 návrhu musí být vždy odůvodněná.

3.9 Za účelem zajistit, aby údaje byly použity výjimečně pro účely uvedené v návrhu směrnice a aby bylo možné kdykoliv zjistit, kdo má přístup k databázi údajů jmenné evidence cestujících či k údajům již použitým, měla by být v návrhu směrnice uvedena povinnost zavést systém sledovatelnosti, který umožní identifikaci pověřené osoby či orgánu, který měl přístup k údajům a jejich zpracování či nakládání s nimi.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Článek 3

V globalizovaném světě není pochopitelný obsah bodu odůvodnění (18) návrhu, pouze v případě, že by byl v kontextu odůvodnění volby přijaté v článku 3, kterou je přijetí decentralizovaného modelu. EHSV se domnívá, že tento model může vést ke zvýšení nákladů leteckých společností, protože budou muset předávat údaje subjektům všech států, v nichž bude mít mezinárodní let mezipřistání. Umožní také, aby osobní údaje byly zpracovány a předávány mnoha subjekty. Zdá se, že tento systém není zcela slučitelný s kritérii účinnosti a efektivnosti, která by měla být jedním z hlavních cílů.

⁽³⁾ Úř. věst. C 110, 1.5.2008.

⁽⁴⁾ Stanovisko č. 145, 5.12.2007 a stanovisko č. 10, 5.4.2011.

⁽⁵⁾ P6_TA (2008) 0561.

⁽⁶⁾ KOM(2011) 32 v konečném znění, s. 6.

⁽⁷⁾ Stanovisko EHSV ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě - Prostor svobody, bezpečnosti a práva ve službách občanům, Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 80.

⁽⁸⁾ Úř. věst. L 350, 30.12.2008, s. 60.

⁽⁹⁾ Úř. věst. L 281, 23.11.1995, s. 31.

4.2 Čl. 4 odst. 1

EHSV navrhuje doplnit nakonec odstavce 1 větu „... a sdělí to letecké společnosti, aby je již nepředávala“. Výbor se totiž domnívá, že při zjištění nesrovnalostí je třeba okamžitě udělit pokyny za účelem nápravy.

4.3 Čl. 4 odst. 4 a čl. 5 odst. 4

EHSV se domnívá, že existuje nesoulad mezi formulacemi obou článků. V čl. 4 odst. 4 se uvádí, že složka pro informace o cestujících jednoho členského státu bude předávat zpracovávané údaje příslušnému orgánu případ od případu. Nicméně v čl. 5 odst. 4 se uvádí, že údaje jmenné evidence cestujících a výsledky zpracování těchto údajů získaných složkou pro informace o cestujících bude možné znovu zpracovávat příslušným orgánem. Výbor se domnívá, že tento rozpor by měl být odstraněn či vhodně vysvětlen, aby nedával prostor k interpretaci.

4.4 Čl. 6 odst. 1

V souladu s připomínkou k čl. 4 odst. 1 se EHSV domnívá, že tento systém předávání údajů různým složkám pro informace o cestujících zvyšuje administrativní zátěž leteckých společností, přičemž se usiluje právě o její snížení, a zvyšuje také náklady na provozování, což by se mohlo dotknout spotřebitelů tím, že se náklady projeví v konečné ceně letenky.

4.5 Čl. 6 odst. 2

Z hlediska bezpečnosti a ochrany osobních údajů občanů se EHSV domnívá, že předávání „jakýmkoliv jinými vhodnými prostředky“ v případě, že dojde k selhání elektronických médií při zasílání, není nejvhodnějším způsobem. Žádáme, aby byly podrobněji uvedeny prostředky použitelné pro zasílání.

4.6 Čl. 6. odst. 3

Výbor se domnívá, že začátek odstavce by byl účinnější, pokud vyškrtne slovo „mohou“, aby provádění článku nezáleželo na rozhodnutí členského státu. Text by měl znít následovně: „Členské státy umožní leteckým dopravcům ...“.

4.7 Čl. 6 odst. 4 a článek 7

EHSV se domnívá, že odstavce 4 článku 6 a celý článek 7 obsahují řadu na sebe navazujících výjimek, jejichž rozsah se stupňuje a končí předáváním údajů případ od případu, o němž se mluví v čl. 4 odst. 4 a umožňuje se téměř obecné předávání, v jehož rámci mají všichni právo předávat a získávat informace z údajů jmenné evidence cestujících. Článek 7 je souhrnem výjimek z předpisu.

4.8 Článek 8

Abychom se nedostali až do nejvyššího stádia výjimky spočívajícího v předávání údajů třetím zemím, které je zároveň mohou předat dalším třetím zemím, by mělo být v tomto článku ustanoveno, že toto předávání proběhne až poté, co údaje zpracovala složka pro informace o cestujících či příslušný orgán členského státu, který je předá třetí zemi a vždy případ od případu.

4.9 Čl. 11 odst. 3

Ze stejného důvodu jako v čl. 4 odst. 1 EHSV navrhuje doplnit nakonec odstavce 1 větu „a sdělí to letecké společnosti, aby je již nepředávala“.

4.10 Čl. 11 odst. 4

Systém sledovatelnosti navržený EHSV v čl. 3 odst. 9 tohoto stanoviska může být z logických důvodů projednán v tomto odstavci, aby bylo zaznamenáno, kdo má po celou dobu přístup k informacím.

V Bruselu dne 5. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o smluvní vztahy v odvětví mléka a mléčných výrobků“

KOM(2010) 728 v konečném znění – 2010/0362 (COD)

(2011/C 218/21)

Zpravodajka: **paní SLAVOVA**

Dne 22. prosince 2010 se Rada, v souladu s článkem 42 a čl. 43 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o smluvní vztahy v odvětví mléka a mléčných výrobků

KOM(2010) 728 v konečném znění – 2010/0362 (COD).

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 6. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 150 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 13 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV poukazuje na to, že krize let 2007–2009 představovala pro odvětví mléka a mléčných výrobků, zejména pro producenty, obrovskou zátěž.

1.2 EHSV poukazuje na nerovnováhu v dodavatelském řetězci, zejména mezi maloobchodníky na jedné straně a zemědělci a zpracovateli na straně druhé, jež brání spravedlivějšímu rozdělení přidané hodnoty výrobků ve prospěch producentů mléka. EHSV doporučuje Komisi, že je třeba přijmout opatření na zajištění stejné transparentnosti v celém dodavatelském řetězci mléka (producenti – zpracovatelé – distributoři – maloobchodníci).

1.3 EHSV vítá, že Komise zohledňuje doporučení skupiny odborníků na vysoké úrovni pro mléko a včas reaguje na výzvy, kterým odvětví mléka a mléčných výrobků čelí.

1.4 EHSV je přesvědčen o tom, že optimální fungování dodavatelského řetězce v odvětví mléka a mléčných výrobků je v zájmu všech zúčastněných stran, a zdůrazňuje, že k podpoře celkové funkčnosti, konkurenceschopnosti a udržitelnosti dodavatelského řetězce přispěje spravedlivé rozdělení přidané hodnoty po celé jeho délce, zejména zvýšení vyjednávací síly producentů.

1.5 EHSV se domnívá, že všechny čtyři prvky (smluvní vztahy, vyjednávací síla producentů, mezioborové / meziodvětvové organizace a transparentnost) spolu úzce souvisejí a vzájemně se ovlivňují. Proto je namísto zabývat se uvedenými prvky souhrnně.

1.6 EHSV uznává, že systém produkce mléka se může mezi jednotlivými členskými státy do značné míry lišit, a souhlasí proto s tím, že využívání smluv by mělo zůstat dobrovolné.

Členské státy by však měly mít v zásadě možnost učinit používání smluv na svém území povinným, s přihlédnutím k tomu, že by měly existovat záruky hladkého fungování vnitřního trhu. Je zásadně důležité zdůraznit, že návrh se nevztahuje na družstva, a upozornit na osvědčené postupy, zavedené v některých členských státech.

1.7 EHSV souhlasí s tím, že takové smlouvy by měly obsahovat přinejmenším následující čtyři aspekty, o nichž by smluvní strany měly mít možnost svobodně jednat: 1) cena splatná v okamžiku dodání / vzorec pro výpočet takové ceny, 2) objem dodávek, 3) časový plán dodávek během sezóny a 4) časové vymezení platnosti smlouvy.

1.8 EHSV vyzývá k zakládání organizací producentů a mezioborových organizací, zejména v některých nových členských státech, v nichž má roztržštěné odvětví produkce mléka velmi malou vyjednávací sílu. EHSV uznává přidanou hodnotu, kterou pro odvětví ovoce a zeleniny mají organizace, jež posilují vztahy mezi různými zúčastněnými stranami v rámci jednotlivých oborů, neboť mohou zlepšovat znalosti a transparentnost produkce a trhů, a domnívá se, že podobný vývoj by mohl zlepšit i celkové fungování dodavatelského řetězce v odvětví mléka a mléčných výrobků.

1.9 EHSV se domnívá, že je potřeba dále ujasnit a rozvíjet používání pravidel EU pro hospodářskou soutěž v odvětví mléka a mléčných výrobků, aby mohly organizace primárních producentů využívat posílenou vyjednávací sílu.

1.10 EHSV zdůrazňuje, že vyšší transparentnost může usnadnit hladké fungování dodavatelského řetězce mléka, což bude ku prospěchu všech subjektů, a v této souvislosti vítá doporučení zajišťující, že transparentnost nenaruší hospodářskou soutěž na vnitřním trhu, která Komisi dala skupina na vysoké úrovni.

1.11 EHSV vítá práci Komise a zároveň upozorňuje na to, že návrh nevyřeší všechny problémy odvětví mléka a mléčných výrobků.

2. Úvod

2.1 Produkce mléka je v EU velmi významná nejen z hospodářského hlediska se zřetelem na obrat a počty souvisejících pracovních míst, nýbrž i z hlediska využívání půdy a ochrany životního prostředí. V mnoha regionech, zejména horských a znevýhodněných, je to rovněž jeden z mála typů produkce, u níž existuje reálná šance na rozvoj a udržení.

2.2 Odvětví mléka a mléčných výrobků hraje velmi důležitou úlohu v životě v Evropě, neboť přispívá ke zdraví a k odpovědné a nezávadné výživě spotřebitelů a má hospodářský význam pro rozvoj venkova a environmentální udržitelnost.

2.3 Odvětví produkce a zpracování mléka se mezi jednotlivými členskými státy značně liší. Velmi rozdílné jsou v jednotlivých členských státech výrobní a zpracovatelské systémy: na jednom konci stojí převážně družstevní organizace, kde družstvo mléko rovněž zpracovává, a na druhém konci je velký počet individuálních producentů a soukromých zpracovatelů. Do roku 2015 budou muset být producenti i v těch nejorganizovanějších prostředích schopni se odpovídajícím způsobem připravit na novou situaci, jíž budou čelit na trhu po zrušení kvót. Je vhodné poukázat na to, že s tím, jak se veřejné orgány (EU a vnitrostátní) stáhnou z řízení produkce, dostanou se zúčastněné subjekty tohoto odvětví do zcela nové situace a získají zcela nové odpovědnosti. Za této situace musí mít producenti jistotu, že mohou na trhu dostat spravedlivou cenu.

3. Souvislosti

3.1 V říjnu 2009 byla ve světle obtížné situace na trhu s mlékem zřízena skupina odborníků na vysoké úrovni pro mléko se záměrem projednávat střednědobá a dlouhodobá opatření pro odvětví mléka a mléčných výrobků. Jejím mandátem je pracovat na regulačním rámci a přispět ke stabilizaci trhu a příjmů producentů.

3.2 Skupina obdržela ústní a písemné připomínky od hlavních evropských skupin zúčastněných stran v dodavatelském řetězci mléka, které reprezentují zemědělce, zpracovatele mléka, obchodníky s mlékem, maloobchodníky a spotřebitele. Skupina dále obdržela příspěvky od pozvaných vědeckých odborníků, zástupců třetích zemí, národních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže a Komise.

3.3 Konference zúčastněných stran v odvětví mléka se konala dne 26. března 2010. Příležitost vyjádřit své stanovisko na ní dostal velký počet subjektů podílejících se na dodavatelském řetězci. Dne 15. června 2010 skupina předložila svou zprávu, která obsahovala analýzu současné situace v odvětví mléka a řadu doporučení.

3.4 Skupina na vysoké úrovni shledala zásadní nerovnováhu v dodavatelském řetězci (producenti – zpracovatelé – distributoři – maloobchodníci) a nerovnoměrné rozdělení přidané hodnoty. Tento stav způsobuje malá transparentnost, strnulost a problémy s přenosem cen v dodavatelském řetězci.

3.5 Rada přezkoumala zprávu a doporučení vydané skupinou a na zasedání dne 27. září 2010 byly přijaty závěry předsednictva. Tyto závěry nabádají Komisi, aby do konce roku předložila odpověď na první čtyři doporučení skupiny (smluvní vztahy, vyjednávací síla producentů, mezioborové organizace a transparentnost).

3.6 Současný návrh Komise řeší všechny čtyři prvky (smluvní vztahy, vyjednávací sílu producentů, mezioborové organizace a transparentnost) v tom smyslu, že stávající s nimi související ustanovení vyžadují změnu.

3.7 Pokud jde o vztahy mezi producenty mléka a mlékárnami, je koncentrace nabídky často mnohem menší než koncentrace na zpracovatelské úrovni. Výsledkem je nerovnováha vyjednávací síly mezi těmito úrovněmi. Návrh uvádí možnost uzavření nepovinných písemných smluv mezi zemědělcem a mlékárnou před dodávkami syrového mléka, které by stanovovaly cenu, časový plán a objem dodávek včetně časového vymezení platnosti smlouvy. Členské státy mají možnost učinit používání těchto smluv na svém území povinným. Družstva nemají vzhledem ke své specifické povaze povinnost uzavírat smlouvy za předpokladu, že jejich stanovy obsahují podobná ustanovení.

3.8 Aby se obnovila rovnováha vyjednávací síly v dodavatelském řetězci, navrhuje se umožnit zemědělcům vyjednávat o smlouvách kolektivně prostřednictvím organizací producentů. Návrh stanoví přiměřené množstevní limity pro toto vyjednávání, jež by měly zemědělcům zajistit stejné podmínky jako mají velké mlékárny, a zároveň zůstane zachována účinná hospodářská soutěž v oblasti dodávek syrového mléka. Limity jsou stanoveny na 3,5 % celkové produkce v EU a 33 % vnitrostátní produkce a jsou stanovena rovněž ochranná opatření, aby se předešlo závažnému negativnímu vlivu zejména na malé a střední podniky. Tyto organizace producentů by proto měly být způsobilé k uznávání podle článku 122 nařízení (ES) č. 1234/2007. Pokud jde o podmínky uznávání sdružení organizací producentů, měla by být Komise zmocněna k přijímání aktů v přenesené pravomoci v souladu s článkem 290 SFEU.

3.9 Návrh rovněž stanovuje specifická pravidla EU pro mezioborové organizace týkající se všech částí řetězce. Tyto organizace mohou případně hrát významnou úlohu ve výzkumu, zlepšování kvality, propagaci a rozšiřování osvědčených postupů, pokud jde o výrobní a zpracovatelské metody.

3.10 Pro odvětví mléka a mléčných výrobků se navrhuje použít pravidla stávajících mezioborových organizací z odvětví ovoce a zeleniny s příslušnými úpravami.

3.11 Mezioborové organizace by přispěly ke zlepšení znalosti a transparentnosti produkce a trhu zveřejněním statistických údajů o cenách, objemu a době trvání uzavřených smluv na dodávku syrového mléka a poskytnutím analýz možných budoucích tendencí na trhu na regionální nebo vnitrostátní úrovni.

3.12 Návrh dává Komisi pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci podle článku 290 SFEU za účelem doplnění nebo změny některých prvků opatření stanovených v tomto nařízení, které nejsou podstatné. Měly by být vymezeny prvky, u nichž může být uvedená pravomoc vykonávána, jakož i podmínky, za jakých má k jejímu přenesení dojít.

3.13 Aby bylo možno zajistit jednotné používání opatření stanovených v tomto nařízení ve všech členských státech, měla by být Komise podle článku 291 SFEU zmocněna k přijímání prováděcích aktů.

4. Obecné připomínky

4.1 Cílem návrhu je posílit postavení producentů mléka v dodavatelském řetězci mléka a připravit toto odvětví na udržitelnou budoucnost, která bude více tržně orientovaná.

4.2 Návrh stanoví možnost uzavírat smlouvy mezi producenty a zpracovateli mléka, možnost vyjednávat o smluvních podmínkách kolektivně prostřednictvím organizací producentů tak, aby se vyvážila vyjednávací síla producentů mléka ve vztahu k hlavním zpracovatelům, specifická pravidla EU pro mezioborové organizace a opatření na zvýšení transparentnosti na trhu. Platnost opatření je navržena do roku 2020 se dvěma průběžnými přezkumy. Přiměřené množstevní limity pro kolektivní vyjednávání a další specifická ochranná opatření by měly zajistit dosažení cílů, jimiž je posílení vyjednávací síly producentů mléka za současné ochrany hospodářské soutěže a zájmů malých a středních podniků.

4.3 Každý členský stát smí rozhodnout o tom, jak bude ke smluvním vztahům přistupovat. Je na každém členském státě, aby v rámci svého systému smluvního práva rozhodl, zda bude používání smluv mezi zemědělci a zpracovateli povinné. Vzhledem k rozdílnosti situace na tomto poli v rámci EU by se v souladu se zásadou subsidiarity mělo rozhodnutí ponechat v pravomoci členských států.

4.4 EHSV souhlasí s tím, že je potřeba posílit vyjednávací sílu producentů, měly by se však rovněž zohlednit různé podmínky a charakteristiky členských států.

4.5 EHSV se domnívá, že pro přenesenou pravomoc u aktů v přenesené pravomoci musí být vždy pevně stanovené období (mandát). Akty v přenesené pravomoci by kromě toho měly být vyhrazeny pro oblasti, v nichž je třeba rychle přijmout rozhodnutí.

4.6 Prováděcí akty by se měly používat v případech, kdy by bylo lepší, aby členské státy harmonizovaly provádění.

4.7 EHSV je pevným zastáncem konzultací zúčastněných stran v průběhu tvorby právních předpisů EU. Je tedy důležité, aby ve snaze o lepší regulaci nestabilního trhu s mlékem byli konzultováni experti jednotlivých členských států. V tomto ohledu je velmi důležité zajistit, aby tato nestabilita neměla nevratný negativní dopad na producenty mléka v EU. V této souvislosti je zřejmé, že bude nutné zvážit transparentnější a spravedlivější rozdělení přidané hodnoty mezi účastníky trhu a zejména taktéž potřebu vyšší vyjednávací síly producentů.

4.8 V několika členských státech v současnosti existují mezioborové organizace a provádějí tyto úkoly při dodržování práva EU. Jejich efektivita je omezena nerovnováhou v dodavatelské řetězci mléka.

4.9 Pro EHSV je však zřejmé, že návrhy Komise nevyřeší všechny problémy trhu s mlékem a netýkají se družstevních mlékáren, jež se podílí na produkci mléka zhruba 58 %. EHSV lituje, že tyto návrhy nezahrnují odvětví mléka a mléčných výrobků ani velkoobchod, jež hrají rozhodující roli, pokud jde o rovnováhu na trhu s mlékem a mléčnými výrobky a o stanovení cen.

4.10 EHSV se domnívá, že plánované limity se mohou vzhledem k vnitrostátní struktuře odvětví mléka a mléčných výrobků, zejména v malých členských státech, ukázat jako příliš restriktivní. EHSV vyzývá Komisi, aby v určitých výjimečných případech umožnila producentům dodávajícím do jedné mlékárny seskupovat se, čímž vznikne možnost vytvářet seskupení producentů podle velikosti odběratele.

4.11 Vzhledem k tomu, že se Komise plánuje stáhnout z řízení produkce mléka a předat odpovědnost subjektům provozujícím činnost v tomto odvětví, je zásadní, aby tyto subjekty měly co nejuplněnější a nejaktuálnější transparentní informace o vývoji na trhu. EHSV tedy považuje za rozhodující, aby byl na evropské úrovni zaveden efektivní monitorovací nástroj, který bude nutný k tomu, aby bylo možné v určité míře řídit produkci.

4.12 S ohledem na novou situaci je zásadní, aby byly zachovány nástroje řízení trhu (např. intervence, soukromé skladování či vývozní náhrady), které musí být jak účinné, tak rychle a snadno použitelné.

5. Konkrétní připomínky

5.1 EHSV oceňuje zvláštní úsilí, které Komise vynaložila, aby Parlamentu a Radě předložila návrh nařízení, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o smluvní vztahy v odvětví mléka a mléčných výrobků. EHSV hodnotí tento akt pozitivně a domnívá se, že byl předložen ve vhodné dobu, co se týče řešení hlavních výzev, před nimiž toto konkrétní zemědělské odvětví stojí.

5.2 EHSV však zdůrazňuje, že návrh nebude stačit na vyřešení všech problémů odvětví mléka a mléčných výrobků. K dalšímu zlepšení hladkého fungování dodavatelského řetězce mléka by se pomocí monitorování měla zajistit transparentnost po celé jeho délce (producenti – zpracovatelé – distributoři – maloobchodníci).

5.3 Úspěšné odvětví mléka a mléčných výrobků EU po roce 2015 bude vyžadovat velmi efektivní produkci mléka z mlékárenských podniků přiměřeného ekonomického rozměru a s vysokou úrovní lidského kapitálu. Je tedy třeba pokračovat v restrukturalizaci jak zemědělských podniků, tak mlékáren. Zemědělství výrobci musejí mít přístup k efektivním, konkurenceschopným a inovativním mlékárnám, které budou schopny vytěžit co nejvíce z příležitostí na trhu. Zvláštní pozornost by se zde měla věnovat znevýhodněným oblastem, v nichž se mlékárny také často musejí vypořádat s horšími geografickými podmínkami, a jsou tak v komparativní nevýhodě. V této souvislosti je třeba věnovat zvláštní pozornost transparentní a efektivní regionální produkci s malým dopadem na životné prostředí, informování spotřebitelů a kvalitě a snížit počet zprostředkovatelů. Odvětví mléka a mléčných výrobků jako celek by se mělo zaměřit na produkci vysoce kvalitních výrobků s vysokou přidanou hodnotou, jejichž domácí trh roste a u nichž existují dobré vývozní příležitosti.

5.4 EHSV se domnívá, že dotčené členské státy by mohly zavést předpisy s cílem zlepšit a stabilizovat fungování trhu s mléčnými výrobky uváděnými na trh pod chráněným označením původu nebo chráněným zeměpisným označením podle nařízení (ES) č. 510/2006.

5.5 Rozdíly mezi odvětvím mléka a mléčných výrobků v jednotlivých členských státech jsou vyšší než u jiných zemědělských odvětví EU, proto je zapotřebí vyšší flexibilita v provádění politik EU. EHSV předpokládá, že bude třeba zavést specifická opatření pro producenty a zpracovatele mléka za účelem restrukturalizace a modernizace odvětví mléka a mléčných výrobků v členských státech.

5.6 EHSV žádá Komisi, aby rychleji a flexibilněji reagovala na krize. Trh s mlékem je v roce 2011 v důsledku klimatických výzev velmi nestálý a je možné, že se bude opakovat cyklus krize z období 2007–2009. EHSV proto navrhuje, aby Komise pokračovala v monitorování dynamiky vývoje odvětví mléka a mléčných výrobků, a činila tak maximum pro předcházení zničujících krizí v tomto odvětví v budoucnosti.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o režimech jakosti zemědělských produktů“

KOM(2010) 733 v konečném znění – 2010/0353 (COD)

(2011/C 218/22)

Zpravodaj: **pan ESPUNY MOYANO**

Dne 18. a 27. ledna 2011 se Evropský parlament a Rada, 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 o režimech jakosti zemědělských produktů

KOM(2010) 733 v konečném znění – 2010/0353 (COD).

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 6. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 5. května 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 82 hlasy pro a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV podporuje iniciativu Evropské komise shrnout v balíčku návrhů týkajících se jakosti veškeré evropské právní předpisy související s jakostí zemědělských produktů. Touto iniciativou se dosahuje soudržnější globální politiky a je prvním krokem na cestě k silnějšímu a dynamičtějšímu evropskému zemědělsko-potravinářskému odvětví. Výbor poukazuje na význam zlepšení jakosti evropských produktů a jejich přidané hodnoty, jakož i poskytování informací spotřebitelům tím, že budou zlepšeny nástroje a ustanovení EU v této oblasti.

1.2 Výbor hodnotí pozitivně stávající režimy jakosti na úrovni EU (chráněné označení původu, chráněné zeměpisné označení a zaručená tradiční specialita) a uznává, že jsou vynikajícími iniciativami na podporu evropských výrobků. EHSV se domnívá, že tato označení některých produktů jsou pro oblast výroby, dotčeného zemědělce a producenta přidanou hodnotou, z čehož má užitek také konečný spotřebitel. Kromě toho souhlasí s Komisí, že přispívají k politice rozvoje venkova. Nicméně Výbor chce připomenout, že je důležité, aby k uznání jakosti evropských produktů a evropských způsobů produkce docházelo nejen na vnitřním trhu, ale také zejména na vnějším trhu, aby se podporovala jakost, a žádá na všech úrovních přísnost při uznávání a kontrole uvádění zemědělsko-potravinářských výrobků na trh ⁽¹⁾.

1.3 EHSV vítá zachování rozlišení režimů jakosti chráněného označení původu a chráněného zeměpisného označení, ačkoli se domnívá, že navrhované definice jsou méně jasné než v nařízení 510/2006. Výbor však lituje, že v novém návrhu již nejsou rozlišeny tři fáze výroby (zemědělská výroba či chov dobytek – zpracování – balení), a že se uvádí pouze „fáze výroby“.

1.4 S ohledem na prodloužení období požadovaného pro certifikaci produktu jako zaručená tradiční specialita na 50 let je EHSV toho názoru, že tato nová podmínka by mohla minout svůj cíl, kterým je zlepšení důvěryhodnosti režimu, a naopak způsobit omezení režimu. EHSV dále žádá Komisi, aby zvážila možnost zachování zápisu druhových výrazů bez výhrady, neboť je to v některých případech jediný možný způsob. S ohledem na požadavky týkající se certifikace produktu jako zaručená tradiční specialita se EHSV domnívá, že tradice určitého produktu souvisí kromě časového období, jež se stanoví v návrhu, také s jinými parametry, k nimž patří charakteristiky suroviny, způsobu výroby či zpracování, kultura oblasti a jiné kvality a okolnosti. Kromě toho prochází zaručené tradiční speciality neustálou proměnou, proto EHSV nesouhlasí s tím, aby počet roků byl zásadním parametrem pro zahrnutí produktu do této kategorie.

1.5 EHSV se domnívá, že omezit režim zaručených tradičních specialit pouze na registrované produkty s výhradou názvu by nejenom mohlo zásadním způsobem snížit počet zápisů, ale také vyloučit nástroj, který odměňuje rozmanitost a s jehož pomocí se rozhoduje o výrobě určité potraviny v souladu s tradicí. EHSV proto navrhuje, aby Komise po uplynutí přechodného období navrhla systém, který by umožnil zachovat registrované zaručené tradiční speciality bez výhrady názvu, dříve než toto nařízení vstoupí v platnost.

1.6 S ohledem na nepovinné údaje o jakosti EHSV žádá, aby se znovu zvážila možnost zahrnout a uznat horské produkty ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 18, 19.1.2011, s. 1–4, Posílení evropského zemědělsko-potravinářského modelu, a Úř. věst. C 18, 19.1.2011, s. 5–10, Informování o jakosti zemědělských produktů.

⁽²⁾ Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 47–48, Zemědělství v oblastech se zvláštním přírodním znevýhodněním.

1.7 Pojem jakosti by měl být v budoucnosti ještě rozšířen, aby spotřebitelé mohli lépe rozlišovat mezi různými druhy produkce, stejně jako je tomu již nyní v případě vajec. Také sugestivní reklama na obalech (např. obrázky pasoucích se krav nebo tvrzení typu „alpské mléko“) by měla odpovídat obsahu výrobku. EHSV od Komise očekává příslušné konkrétní návrhy.

1.8 EHSV vyzývá Komisi, aby navrhla vhodná následná opatření pro snazší dodržení technických požadavků vyplývajících ze zapojení do režimů jakosti EU.

1.9 S ohledem na další pravidla, která Komise navrhuje jako doplněk specifikace produktu pro přidělení chráněného označení původu nebo chráněného zeměpisného označení, jakož i na nepovinné údaje o jakosti, EHSV souhlasí s tím, že by se tato pravidla měla přijímat prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci.

1.10 Co se týká uvádění místa hospodaření či původu rostlinných a živočišných produktů stanoveného v obchodních normách, EHSV žádá, aby v posouzení dopadů, které je stanoveno pro každý jednotlivý případ, byla uvedena analýza nákladů a výhod. Naproti tomu povinnost uvádět místo původu u určitých zemědělských produktů se vypracovává současně v návrhu nařízení o informacích pro spotřebitele, v jehož posledních dokumentech je již zahrnuta nutnost posouzení dopadů případ od případu. EHSV žádá, aby se dále pracovalo na definování a sladění obou balíčků předpisů s cílem zamezit jejich překrývání.

1.11 S ohledem na směrnice týkající se označování potravin pomocí chráněného označení původu (CHOP) a chráněného zeměpisného označení (CHZO) jako složky a osvědčených postupů pro vývoj a fungování systémů certifikace EHSV poukazuje na význam těchto iniciativ a vyzývá k podpoře jejich provádění.

2. Shrnutí návrhu nařízení

2.1 Balíček návrhů týkajících se jakosti si klade za cíl zlepšit právní předpisy EU v oblasti jakosti zemědělských produktů, zlepšit fungování vnitrostátních a soukromých systémů certifikace, aby byly jednodušší, transparentnější a srozumitelnější, přizpůsobitelnější inovacím a aby představovaly menší zátěž pro producenty i správce.

2.2 V roce 2009 zveřejnila Evropská komise sdělení KOM(2009) 234 o politice jakosti zemědělských produktů, jehož strategické směry byly:

- zlepšit komunikaci mezi zemědělci, kupujícími a spotřebiteli o jakosti zemědělských produktů;
- zvýšit soudržnost nástrojů Evropské unie v oblasti politiky jakosti zemědělských produktů;

— snížit složitost různých režimů a údajů v oblasti označování, a usnadnit tak pro zemědělce, producenta a spotřebitele jejich využívání a chápání.

2.3 Balíček návrhů týkajících se jakosti obsahuje:

2.3.1 návrh nařízení, který zjednodušuje správu režimů jakosti tím, že je soustřeďuje v jediném legislativním nástroji. Tento návrh zajišťuje soudržnost různých nástrojů a větší srozumitelnost režimů pro zúčastněné strany;

2.3.2 návrh nařízení týkající se obchodních norem, který zvyšuje transparentnost a zjednodušuje postupy;

2.3.3 pokyny, které stanoví osvědčené postupy pro dobrovolné systémy certifikace zemědělských produktů a potravin;

2.3.4 pokyny k označování potravin pomocí chráněného označení původu (CHOP) a chráněného zeměpisného označení (CHZO).

2.4 Označení původu a zeměpisná označení

Návrh zachovává a posiluje režim jakosti pro zemědělské produkty a potraviny, aniž by se zabýval režimy zeměpisných označení pro vína, lihoviny nebo aromatizovaná vína. Stávající postup zápisu kromě toho zkracuje lhůty, stanovuje minimální společná pravidla pro úřední kontroly a zachovává působnost nařízení (produkty určené pro lidskou spotřebu a některé další produkty).

2.5 Zaručené tradiční speciality

Návrh zachovává režim výhrady názvů, ale ukončí možnost zápisu názvů bez výhrady. Režim zápisu je zjednodušen, kritérium tradice je prodlouženo na 50 let a režim je omezen na hotová jídla a zpracované produkty.

2.6 Nepovinné údaje o jakosti

Navrhuje se zahrnout tyto údaje do předkládaného nařízení za účelem poukázat na přidanou hodnotu a podporovat zvláštní obchodní normy (drůbež ve volném výběhu, květový med, olivový olej z prvního lisování za studena) a přizpůsobit se legislativnímu rámci Smlouvy o fungování Evropské unie.

2.7 Obchodní normy

Návrh stanovuje jako obecné pravidlo, že Komise bude přijímat obchodní normy prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci. Ve všech odvětvích bude zaveden právní základ pro povinné označování místa výroby v souladu se specifičností každého odvětví. To bude přezkoumáno případ od případu, prvním bude odvětví mléka a mléčných výrobků.

2.8 Zásada subsidiarity

Zásada subsidiarity bude zavedena s cílem zajistit, aby názvy a údaje představující přidanou hodnotu režimů měly stejnou úroveň ochrany ve všech členských státech Evropské unie a aby nedocházelo k uvádění spotřebitelů v omyl a omezování trhu uvnitř Unie. Efektivní a účinné stanovení příslušných práv bude provedeno na úrovni Unie. Zpracování a analýza žádostí bude naopak prováděna na vnitrostátní úrovni, neboť je to efektivnější a účinnější.

2.9 Zásada proporcionality

Za účelem zajištění důvěryhodnosti režimů jakosti a skutečného dodržení předpisů se musejí výrobci zavázat přijmout zátěž a závazek jakosti, přičemž mají právo přistupovat k režimu dle své volby. Podmínky pro účast a kontrolu jsou přiměřené záruce, jejímž prostřednictvím je zaručena odpovídající jakost.

3. Obecné připomínky

3.1 S balíčkem návrhů týkajících se jakosti se poprvé stanovuje globální politika o režimech jakosti Společenství a údajích o jakosti představujících přidanou hodnotu zemědělských výrobků, jakož i obchodní normy. Obsahuje také dva předpisy týkající se systémů certifikace a používání označování CHOP a CHZO jako složky. EHSV vítá úsilí Komise, které v minulých třech letech vyvinula za účelem vytvoření tohoto ambiciózního jednotného režimu za základě mnoha stávajících legislativních textů, jež byly vypracovány pro každé odvětví zvlášť.

3.2 Komise potvrzuje, že síla evropského zemědělsko-potravinářského zpracovatelského průmyslu je založena na jeho rozmanitosti, na vědomostech výrobců a na půdě a oblastech, v nichž k výrobě dochází. EHSV s tímto názorem souhlasí. Dále souhlasí s tím, že režimy jakosti Společenství podporují diverzifikaci produkce, ochraňují výrobky před nesprávným použitím či napodobením a pomáhají spotřebitelům seznámit se s charakteristikami a vlastnostmi produktů. EHSV podporuje názor, že různé režimy jakosti jsou vynikajícími iniciativami na podporu evropských výrobků. Nicméně Výbor připomíná, že je důležité, aby jakost těchto výrobků byla uznána také na mezinárodní úrovni. Mají-li se evropské zemědělství a potravinářsko-zpracovatelský průmysl zachovat a dále rozvíjet, je třeba podporovat povědomí o evropské jakosti nejen na vnitřním trhu, ale i na neunijních trzích. V této souvislosti souhlasí EHSV s významem ochrany evropského způsobu výroby a s nutností rovných podmínek pro uvádění na trh výrobků pocházejících z EU a třetích zemí co do kvality, zdraví, životního prostředí a dobrých životních podmínek zvířat, jak uvedlo předsednictví Rady ve svých závěrech týkajících se sdělení Evropské komise na téma budoucnosti SZP do roku 2020.

3.3 Režimy jakosti zemědělských produktů jsou pro regiony, v nichž se vyrábějí, přidanou hodnotou a přispívají k cíli zachování rozmanitosti a podpoře konkurenceschopnosti zemědělských a zpracovatelských činností. Usnadňují tím dosažení

cílů politiky rozvoje venkova, jež jsou uvedeny ve sdělení Komise o budoucnosti SZP do roku 2020 (KOM(2010) 672). EHSV vítá soudržnost mezi oběma politikami a žádá, aby toto nařízení o režimech jakosti zemědělských produktů bylo rovněž soudržné s prioritami jiných politik, jakými je např. strategie Evropa 2020 (vytváření hodnot, podpora inovací, zlepšení konkurenceschopnosti výroby, ochrana životního prostředí, účinné využívání zdrojů apod.). Výbor dále žádá, aby nařízení zohledňovalo výzvy vnitřního trhu (silný, udržitelný a spravedlivý růst podniků a lepší fungování vnitřního trhu) a bylo soudržné s cíli politik pro ochranu a informovanost spotřebitelů, politik hospodářské soutěže a vnějšího trhu.

3.4 S ohledem na pokyny k označování potravin pomocí CHOP a CHZO jako složky (2010/C 341/03) EHSV poukazuje na význam této iniciativy a vyzývá k podpoře jejího provádění.

3.5 Výbor také vítá návrh Komise stanovující osvědčené postupy k dobrovolným systémům certifikace (2010/C 341/04). V minulých letech došlo k nárůstu prodeje zemědělských výrobků s označeními, která nejsou v souladu s předpisy, což vyvolalo otázku týkající se etických, sociálních a environmentálních požadavků. Dále je nutné, jak uvádí Komise, stejným způsobem zajistit větší důvěryhodnost, transparentnost a jasné znění dohod v dodavatelském řetězci. Výbor požádal Komisi, aby vypracovala tyto předpisy⁽³⁾, proto žádá všechny organizace, které v současné době pracují se systémy certifikace zemědělských produktů, aby přezkoumaly své postupy s cílem zajistit co nejvyšší sladění s pokyny o osvědčených postupech.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Chráněná označení původu (CHOP) a chráněná zeměpisná označení (CHZO)

4.1.1 EHSV vítá zachování obou režimů jakosti, lituje však, že v novém návrhu definice se již neobjevuje odkaz na tři fáze výroby (zemědělská výroba či chov dobytka – zpracování – balení).

4.1.2 EHSV uznává přínos těchto zemědělských produktů k zachování tradičních způsobů výroby, jakož i k ochraně životního prostředí, což je prospěšné nejen pro výrobce a zpracovatele, ale také pro spotřebitele. Uznání těchto režimů jakosti přispívá mimo jiné k rozvoji venkova v dané oblasti, provazuje obyvatelstvo s územím, zlepšuje jejich životní podmínky a kvalitu života, konsoliduje a podporuje zaměstnanost a podnikatelskou činnost a současně také smysluplné využití přírodních zdrojů.

⁽³⁾ Úř. věst. C 28, 3.2.2006, s. 72–81, Etický obchod a koncepce záruk pro spotřebitele.

4.1.3 Aby mohli producenti získat označení CHOP nebo CHZO, musejí splňovat podmínky specifikace. S cílem zajistit, aby specifikace produktu poskytovaly relevantní a stručné informace, může Komise dle návrhu prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci stanovit další pravidla. V souvislosti s chráněnými zeměpisnými označeními se EHSV domnívá, že v případě, že se místo výroby použitého zemědělského produktu liší od místa původu potraviny, je třeba to vždy uvést na označení.

4.1.4 EHSV zásadně podporuje, aby to byly členské státy, kdo prostřednictvím administrativních či právních kroků přejdou či zamezí – mimo jiné i na žádost seskupení producentů – jakémukoli protiprávnímu použití CHOP nebo CHZO.

4.2 Zaručené tradiční speciality

4.2.1 EHSV vítá, že zaručené tradiční speciality zůstanou zachovány jako režim jakosti pro určité produkty, neboť se jedná o jedinou možnost uznání tradičního produktu členského státu.

4.2.2 S ohledem na požadavky týkající se certifikace produktu jako zaručená tradiční specialita se EHSV domnívá, že omezit režim zaručených tradičních specialit pouze na registrované produkty s výhradou názvu by nejenom mohlo zásadním způsobem snížit počet zápisů, ale také vyloučit nástroj, který odměňuje rozmanitost a s jehož pomocí se rozhoduje o výrobě určité potraviny v souladu s tradicí. EHSV proto navrhuje, aby Komise po uplynutí přechodného období navrhla systém, který by umožnil zachovat registrované zaručené tradiční speciality bez výhrady názvu, dříve než toto nařízení vstoupí v platnost. Naopak tradice určitého produktu souvisí kromě časového období, jež se stanoví v návrhu, také s jinými parametry, k nimž patří charakteristiky suroviny, způsobu výroby či zpracování, kultura oblasti a jiné kvality a okolnosti. EHSV proto navrhuje, aby počet roků nebyl jediným parametrem pro zahrnutí produktu do kategorie zaručená tradiční specialita.

4.3 Označování a symboly podle režimu jakosti a úloha producentů

4.3.1 Návrh nařízení stanoví, že seskupení producentů mohou přispívat k zajištění záruk za jakost svých produktů na trhu, rozvíjet informační a propagační činnosti, zajišťovat shody produktů s jejich specifikací a podnikat kroky ke zlepšení výkonnosti režimů. EHSV podporuje a vítá toto zlepšení režimů, které posiluje a vyjasňuje úlohu těchto seskupení a podporuje

větší zapojení skupin nejen v souvislosti s řízením nabídky na trhu, ale i používání CHOP nebo CHZO jako složek. Nicméně Výbor žádá, aby toto pověření nefungovalo na úkor zvláštních ustanovení o organizacích producentů a meziodvětvových organizacích, jak jsou stanovena v nařízení (ES) č. 1234/2007. EHSV na druhou stranu vítá, že hospodářské subjekty připravující, skladující či uvádějící na trh chráněná označení původu, chráněná zeměpisná označení nebo zaručené tradiční speciality podléhají kontrolnímu systému.

4.4 Další připomínky k rozsáhlejší politice jakosti

4.4.1 EHSV se domnívá, že o „jakosti“ by se mělo v budoucnu hovořit i konkrétněji, např. v souvislosti s dobrými životními podmínkami zvířat (volný výběh, podestýlka atd.). Odpovídající diferenciaci se zdá účelná, aby spotřebitelé mohli lépe rozlišovat mezi různými druhy produkce. Jeví se to nezbytné i pro odlišení průmyslových druhů produkce od rolnických. Jako kladný příklad zde lze uvést již zavedené označování vajec. Komise se vyzývá, aby vypracovala návrhy i pro další oblasti chovu zvířat.

4.4.2 Kromě toho jsou ještě dnes přípustné i údaje na označení, které spotřebitele přesvědčují o určitém druhu jakosti, aniž by ho však produkt musel skutečně obsahovat. Například na obalech mléka jsou obrázky pasoucích se krav, aniž by bylo zaručeno, že mléko musí pocházet od dojníc z volného výběhu, nebo se prodává „alpské mléko“, přestože mléko nepochází z žádného alpského regionu, ale např. z Maďarska. Podobné je tomu i u „Schwarzwaldské šunky“, u níž v daném regionu probíhá prakticky pouze proces uzení, ne však samotná masná výroba. EHSV to považuje za klamání, za předstírání neexistující jakosti, a tím i klamání spotřebitele. V návrzích Komise postrádá jasné výroky o tom, jak těmto praktikám zamezit.

4.5 Postup žádosti a zápisu

4.5.1 Komise předkládá několik návrhů za účelem zkrácení postupu zápisu a EHSV souhlasí s tím, že lze dosáhnout určitých zlepšení. S ohledem na zrušení zveřejňování žádostí každý měsíc však EHSV žádá, aby zůstalo toto zveřejňování zachováno za účelem usnadnění monitorování, zohledníme-li dále, že lhůta pro námitkové řízení má být snížena na pouhé dva měsíce.

4.5.2 EHSV naopak s ohledem na záruku, že druhová označení nemohou být registrována jako CHOP nebo CHZO, považuje za vhodné, aby byl návrh podložen odpovídajícím hodnocením na vnitrostátní a unijní úrovni.

V Bruselu dne 5. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o obchodní normy“

KOM(2010) 738 v konečném znění – 2010/0354 (COD)

(2011/C 218/23)

Zpravodaj: **pan POLICA**

Dne 27. ledna 2011 se Evropský parlament a dne 18. ledna 2011 Rada, v souladu s čl. 43 odst. 2 a pro hlavu II v souladu s čl. 118 odst. 1 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. 1234/2007, pokud jde o obchodní normy

KOM(2010) 738 v konečném znění – 2010/0354 (COD).

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 6. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 152 hlasy pro, 5 hlasů bylo proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí připomínek a doporučení Výboru

1.1 EHSV hodnotí kladně návrh Komise, jehož cílem je zavést soudržnou politiku jakosti zemědělských produktů zaměřující se na pomoc zemědělcům, aby lépe komunikovali ohledně vlastností, charakteristik a atributů svých zemědělských produktů, a na zajištění přiměřených informací pro spotřebitele. Výbor je mimo jiné přesvědčen, že balíček návrhů týkajících se jakosti může přispět ke zvýšení počtu pracovních příležitostí a příležitostí pro zakládání podniků ve venkovských oblastech, a potírat tak vyliďňování venkova a přispívat k zachování kulturních specifik, ke zlepšování vztahu člověka k životnímu prostředí a k odpovědnějšímu hospodaření s přírodními zdroji.

1.2 Výbor souhlasí se zlepšováním systémů specifických zemědělsko-potravinářských produktů (tj. chráněné označení původu, chráněné zeměpisné označení a zaručená tradiční specialita) tím, že budou zjednodušeny a racionalizovány požadavky a posílí se jejich model. Výbor taktéž doufá, že dojde k posílení jejich ochrany proti nekalým obchodním praktikám, a domnívá se, že všeobecné používání obchodních norem může přispět k tomuto zlepšení.

1.3 Jak již EHSV uvedl v předchozích stanoviscích⁽¹⁾, domnívá se, že sledovatelnost, tj. možnost sledovat výrobek v řetězci od jeho výroby až po jeho prodej, je důležitý nástroj, pomocí něhož bude možné účinně provádět všechny pokyny týkající se informací, které budou přijaty po zavedení

specifických obchodních norem. Pouhé údaje na etiketách nejsou považovány za dostatečné. Musí být zaručena možnost objektivně posoudit to, co je v nich obsaženo.

1.4 Kromě zajištění pravdivosti informací pomocí účinných nástrojů sledovatelnosti je rovněž třeba zvýšit a zavést jejich účinnost tím, že na etikety budou umístovány jasné, úplné a srozumitelné informace, v nichž bude nalezena správná rovnováha mezi právem spotřebitelů na úplné informace a faktickou čitelností spojenou s velikostí tištěného písma, čímž se předejde nadměrné složitosti, technické povaze a délce, které by mohly spotřebitele mást a odrazovat ho od čtení.

1.5 Aby se zaručila přiměřenost a účinnost kontrol, doporučuje se, aby i faktury a obecně veškerá dokumentace doprovázející výrobky obsahovaly základní informace uvedené v obchodních normách pro dané odvětví nebo výrobek. Za účelem boje proti nekalým obchodním praktikám a odrazování od nich je třeba věnovat zvláštní pozornost výrobkům ze třetích zemí dováženým do Unie⁽²⁾.

1.6 Síť kontrol, které jsou nezbytné k ověření souladu výrobků s přijatými opatřeními a s opatřeními, která budou přijata, a k uplatnění odpovídajících správních sankcí v případě porušení obchodních norem, by mělo provázet úsilí a iniciativy ke zvýšení odpovědnosti subjektů daného odvětví a k posílení stále obecnější kultury dodržování pravidel.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 18, 19.1.2011, s. 5–10, *Model Společenství v oblasti zemědělství – jakost produkce a informování spotřebitelů jako součást konkuren-ceschopnosti*.

⁽²⁾ Úř. věst. C 100, 30.4.2009, s. 60–64, *Zdravotní bezpečnosti dovážených zemědělských a potravinářských výrobků*.

1.7 Výbor chápe, že stanovit používání aktů v přenesené pravomoci jako nástroje regulace v oblasti obchodních norem je v souladu s přístupem zjednodušení právních předpisů zavedeným Lisabonskou smlouvou, s článkem 290 SFEU a s přístupem, který dosud používá Komise a který v podobných situacích Výbor schvaluje⁽³⁾. Doporučuje však věnovat řádnou pozornost používání tohoto nástroje. Pokud totiž nebude používán selektivně ve specifických případech, mohl by narušit odvětví, jež jsou již nyní regulována konkrétními obchodními normami, především odvětví čerstvého ovoce a zeleniny⁽⁴⁾.

1.8 Co se týče informací, které mají být povinně uváděny na etiketách, je rozhodně pozitivní to, že byl vytvořen právní základ, jenž pro všechna odvětví zavádí povinnost uvádět „místo hospodaření“⁽⁵⁾. Reaguje se tím na očekávání spotřebitelů ohledně transparentnosti a informací, a předchází se tak jiným, potenciálně zavádějícím odkazům. Naproti tomu stanovení toho, že „odpovídající zeměpisná úroveň“ má být určována případ od případu, se nejvíce jako náležité. Jak již Výbor v minulosti uvedl⁽⁶⁾, bylo by spíše vhodnější uvádět na etiketách „místo hospodaření“ ve smyslu místa pěstování nebo chovu, tj. stát, ze kterého pochází nezpracovaný zemědělský produkt nebo produkt používaný v přípravě potravin.

1.9 Parlament a Rada jasně vyjádřily vůli právně upravit a chránit produkty, které jsou zásadně důležité pro výživu evropských občanů. Unie v minulosti již mnoho vykonala v tomto směru a má širší technicko-právní pravomoci, aby v tom pokračovala. Výbor se zejména staví proti automatickému přizpůsobení příslušným obchodním normám, které byly přijaty mezinárodními organizacemi⁽⁷⁾, aniž by se provedla předběžná analýza a předběžné posouzení, aby se stanovila jejich účinnost a soulad s novým předpisovým rámcem.

1.10 Výbor souhlasí se zásadou proporcionality zahrnutou do právních zásad návrhu, obává se však, že s jejím použitím v rámci nepovinného uvádění jakosti by se mohly zavést méně závazné kontroly a mohla by poklesnout míra dodržování samotných norem. Měl by se sledovat cíl zjednodušit a snížit byrokratickou zátěž a zároveň zachovat odpovídající systém kontrol za účelem ochrany spotřebitelů.

1.11 Opatření obsažená v návrhu by byla účinnější, kdyby byla ve větší míře šířena, a to buď přímo ke spotřebitelům a prostřednictvím jejich organizací. Sdělovací prostředky jsou široce využívány k podpoře prodeje, ale nedostatečně využívány ke zvyšování informovanosti občanů EU o normách, které je chrání, a ke zvyšování jejich schopnosti činit při nákupu vědomé rozhodnutí.

⁽³⁾ Úř. věst. C 107, 6.4.2011, s. 30-32, *Podpora pro rozvoj venkova z EZFRV – režimy přímých podpor v rámci SZP*.

⁽⁴⁾ Nařízení (ES) č. 1580/2007 ve znění nařízení (ES) č. 1221/2008 Komise.

⁽⁵⁾ KOM(2010) 738 v konečném znění, čl. 112e odst. 3 písm. c).

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 81, odst. 1.3 a Úř. věst. C 354, 28.12.2010, s. 35 odst. 5.5.18.

⁽⁷⁾ KOM(2010) 738 v konečném znění, čl. 112b, odst. 3 a příloha XIIb.

2. Úvod – dokument Komise

2.1 Balíček návrhů týkajících se jakosti si klade za cíl zlepšit právní předpisy EU v oblasti jakosti zemědělských produktů, zlepšit fungování vnitrostátních a soukromých systémů certifikace, aby byly jednodušší, transparentnější a srozumitelnější, přizpůsobitelnější inovacím a aby představovaly menší zátěž pro producenty i správce.

2.1.1 Balíček návrhů týkajících se jakosti je členěn v souladu s ostatními politikami Unie. V nedávném sdělení Komise o SZP v období po roce 2013 bylo mj. identifikována nutnost zachování rozmanitosti zemědělské činnosti ve venkovských oblastech a posílení konkurenceschopnosti. Rovněž sdělení Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění při stanovení priorit Unie označuje cíl podpory konkurenceschopnější ekonomiky za strategický, vzhledem k tomu, že silnou stránkou konkurenceschopnosti evropského zemědělství je jeho kvalita.

2.2 V roce 2009 zveřejnila Evropská komise sdělení KOM(2009) 234 o politice jakosti zemědělských produktů, jehož strategické směry byly:

- zlepšit komunikaci mezi zemědělci, kupujícími a spotřebiteli o jakosti zemědělských produktů;
- zvýšit soudržnost nástrojů Evropské unie v oblasti politiky jakosti zemědělských produktů;
- snížit složitost různých režimů a údajů v oblasti označování, a usnadnit tak pro zemědělce, producenta a spotřebitele jejich využívání a chápání.

2.3 Balíček návrhů týkajících se jakosti obsahuje:

2.3.1 návrh nařízení, který zjednodušuje správu režimů jakosti tím, že je soustřeďuje v jediném legislativním nástroji. Tento návrh zajišťuje soudržnost různých nástrojů a větší srozumitelnost režimů pro zúčastněné strany;

2.3.2 návrh nařízení týkající se obchodních norem, který zvyšuje transparentnost a zjednodušuje postupy;

2.3.3 pokyny, které stanoví osvědčené postupy pro dobrovolné systémy certifikace zemědělských produktů a potravin;

2.3.4 pokyny k označování potravin pomocí chráněného označení původu (CHOP) a chráněného zeměpisného označení (CHZO).

2.4 Označení původu a zeměpisná označení

Návrh zachovává a posiluje režim jakosti pro zemědělské produkty a potraviny, kromě režimů zeměpisných označení pro vína, lihoviny nebo aromatizovaná vína. Stávající postup zápisu kromě toho zkracuje lhůty, stanovuje minimální společná pravidla pro úřední kontroly a zachovává působnost nařízení (produkty určené pro lidskou spotřebu a některé další produkty).

2.5 Zaručené tradiční speciality

Návrh zachovává režim výhrady názvů, ale ukončí možnost zápisu názvů bez výhrady. Režim zápisu je zjednodušen, kritérium tradice je prodlouženo na 50 let a režim je omezen na hotová jídla a zpracované produkty.

2.6 Nepovinné údaje o jakosti

Navrhuje se zahrnout tyto údaje do předkládaného nařízení za účelem poukázat na přidanou hodnotu a podporovat zvláštní obchodní normy (drůbež ve volném výběhu, květový med, olivový olej z prvního lisování za studena) a přizpůsobit se legislativnímu rámci Smlouvy o fungování Evropské unie.

2.7 Obchodní normy

Návrh stanovuje jako obecné pravidlo, že Komise bude přijímat obchodní normy prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci. Ve všech odvětvích bude zaveden právní základ pro povinné označování místa hospodaření – na odpovídající zeměpisné úrovni – v souladu se specifickostí každého odvětví. To bude přezkoumáno případ od případu, prvním bude odvětví mléka a mléčných výrobků.

2.8 Návrh světuje dohled nad všemi režimy příslušným vnitrostátními orgány. Dohled nad kontrolními činnostmi vykonávanými jednotlivými členskými státy musí být mimo to prováděn na co nejvyšší úrovni, aby se podpořila důvěra v režimy potravinového práva v celé Evropské unii v souladu se zásadami stanovenými v uvedeném nařízení.

3. Obecné připomínky

3.1 Účelem návrhu Komise je poskytnout producentům správné nástroje, aby mohli informovat spotřebitele o charakteristikách výrobků a postupech jejich výroby, a chránit spotřebitele proti nekalým obchodním praktikám, a představuje tak důležitý krok v řadě rozhodnutí týkajících se jakosti.

3.2 Sledovatelnost je důležitým nástrojem sledování výrobku v řetězci a spolu s údaji na etiketě poskytuje spotřebiteli jasné, úplné a srozumitelné informace o výrobku uváděném na trh.

Tímto nástrojem tedy bude soubor osvědčení, zápisů a obchodní dokumentace potvrzující postupy a převody, které mají uschovány všechny subjekty řetězce a kterými se na případnou žádost kontrolních orgánů musejí prokázat.

3.3 Návrh stanoví, že členské státy provedou kontroly založené na analýze rizika, aby ověřily, zda produkty odpovídají stanoveným pravidlům a pravidlům, která budou stanovena, a případně uplatní správní sankce. Výbor doporučuje podpořit zachování účinné kontrolní sítě a rozšířit a vykonávat pravomoci příslušných vnitrostátních kontrolních orgánů, které se již dnes zabývají dodržováním obchodních norem v odvětvích, v nichž existují.

3.4 Současně s dohledem prostřednictvím systému kontrol, rovněž pomocí využívání analýz, se doporučuje úsilí a iniciativy na zvýšení odpovědnosti subjektů daného odvětví a na posílení stále rozšiřené kultury dodržování pravidel.

3.5 Co se týče povinného udávání „místa hospodaření“ na etiketách, je návrh příliš obecný, neboť stanoví, že „odpovídající zeměpisná úroveň“ se má určovat případ od případu. Pokud by se totiž tento parametr zachoval, mohlo by dojít k extrémnímu případu, kdy by na etiketě některé potraviny bylo uvedeno pouze obecné „vyrobeno v EU“. Tím by se sice vyloučil původ ve třetích zemích, ale rozhodně by to neodpovídalo chvályhodnému úsilí o zajištění informací a transparentnosti pro spotřebitele, jehož projevem jsou vznikající obchodní normy.

3.6 Obecné používání aktů v přenesené pravomoci, jak je uvedeno v návrhu na změnu/začlenění stávajících obchodních norem a v návrhu norem, které se mají přijmout, v tuto chvíli neumožňuje dostatečně hluboce posoudit regulaci jako celek. Je zřejmé pozitivní, že byl přesně popsán obecný obsah budoucích obchodních norem a že byl již nyní stanoven rámec údajů a informací týkajících se všech procesů, manipulací a dopravy souvisejících s výrobkem nabídnutým k prodeji. Nicméně k rozhodně pozitivnímu posouzení jejich použitelnosti, stvrzenému provedeným posouzením dopadu, nelze zatím připojit posouzení jejich skutečného použití a zejména jejich účinnosti, podle kategorie nebo podle výrobku. Toto posouzení bude možné provést pouze po konkrétním zavedení těchto norem.

3.7 Návrhy obsažené v balíčku návrhů týkajících se jakosti jsou součástí celistvého projektu jakosti. To znamená, že je nutné považovat jednotlivé nástroje za vzájemně se doplňující a že musí fungovat v synergii. Bude proto nezbytné dohlížet na to, aby jakákoliv změna provedená v jednom z těchto nástrojů neměla negativní nebo nežádoucí dopad na ostatní.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Jako neslučitelné s realizací cíle politiky jakosti se jeví ustanovení čl. 112b odst. 3, podle něhož je a priori produkt určený k uvedení na trh v souladu s případnou platnou normou přijatou některou z mezinárodních organizací uvedených v příloze XIIIb považován za produkt splňující obecnou obchodní normu. Výbor se tudíž staví proti tomuto ustanovení, které neumožňuje řádně přezkoumat skutečný soulad s obecnými a specifickými obchodními normami, které jsou považovány za zásadní pro ochranu evropských občanů a hospodářské soutěže.

4.2 Co se týče výjimek stanovených v článku 112k, nejsou uvedeny dostatečné důvody pro to, aby vnitrostátní orgány mohly činit výjimky nebo zachovat vnitrostátní pravidla týkající se roztíratelných tuků a enologických postupů. Nicméně pokud je důvodem pevně zakotvit to, k čemu již nyní dochází, a cílem zabránit šíření dalších režimů tvořících výjimku ze vznikajících obchodních norem, souhlasí Výbor s touto volbou, žádá však o

její specifikaci v textu návrhu, aby došlo k vyjasnění a potvrdila se tato interpretace.

4.3 Do návrhu Parlamentu a Rady, jímž se mění nařízení (ES) č. 1234/2007, je začleněno ustanovení, které Komisi umožňuje přijmout pomocí aktů v přenesené pravomoci jako právního nástroje specifické obchodní normy pro všechny produkty uvedené v příloze I návrhu a pro zemědělský líc. Doporučuje se věnovat řádnou pozornost používání těchto aktů. Měly by být používány ve specifických případech, jinak by totiž mohly narušit odvětví, jež jsou již nyní regulována konkrétními obchodními normami, především odvětví čerstvého ovoce a zeleniny.

4.4 Vzhledem ke složitosti úprav původního nařízení (ES) č. 1234/2007 rušením a nahrazováním částí textu se zdůrazňuje, aby tato zrušení a nahrazení byla označena zvláště precizně, a koneční uživatelé (zejména producenti a spotřebitelé) se tak v textu nařízení snadněji orientovali a lépe ho chápali, čímž se usnadní správné a jednotné provádění tohoto nařízení.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 834/2007 o ekologické produkci a označování ekologických produktů“

KOM(2010) 759 v konečném znění – 2010/0364 (COD)

(2011/C 218/24)

Zpravodaj: **Richard ADAMS**

Dne 27. ledna 2011 se Rada a dne 18. ledna 2011 Evropský parlament, v souladu s článkem 43 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. 834/2007 o ekologické produkci a označování ekologických produktů

KOM(2010) 759 v konečném znění – 2010/0364 (COD).

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 6. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 156 hlasy pro, 6 hlasů bylo proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá skutečnost, že Komise využívá revize právních předpisů, jichž se dotýká Lisabonská smlouva, k zavedení opatření, jež povedou ke zjednodušení. Nicméně toto zjednodušení se týká převážně administrativy, ovšem přetrvává zde potřeba celkově zjednodušit právní předpisy pro ekologické zemědělce a producenty.

1.2 Výbor poznamenává, že předložil podrobné připomínky k důsledkům přizpůsobení delegovaných a prováděcích pravomocí Komise ve svém nedávném stanovisku CESE 375/2011 k tématu Podpora pro rozvoj venkova z EZFRV a v tomto návrhu podporuje stejný přístup k těmto pravomocem jako Komise.

1.3 Výbor zastává názor, že úloha skupin poskytujících Komisi poradenství při provádění aktů, zejména příspěvek nevládních organizací a zúčastněných stran, by měla být zachována.

1.4 Výbor doporučuje, aby bylo nové logo EU pro ekologickou produkci barevně odlišeno, když půjde o označování ekologických výrobků pocházejících odjinud než z EU.

2. Důvody pro předložení stanoviska

2.1 Toto stanovisko se týká dokumentu KOM(2010) 759, tedy návrhu, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 834/2007 o ekologické produkci a označování ekologických produktů. Smyslem návrhu je přizpůsobit prováděcí pravomoci Komise v nařízení Rady (ES) č. 834/2007 ke stejnému tématu rozdílu

mezi přenesenými a prováděcími pravomocemi Komise zavedenými články 290 a 291 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

2.2 Články 290 a 291 SFEU stanovují změnu rozhodovacího postupu mezi Evropskou komisí, Radou a Evropským parlamentem, pokud jde o prováděcí pravidla právních předpisů EU.

2.3 Větší část nařízení se zabývá drobnými změnami předchozího nařízení o označování ekologických produktů, a zejména odkazuje na sedm nových článků (38a-g). Tyto články stanoví „zvláštní definice týkající se ... oblasti působení“ přenesené pravomoci.

2.4 Specificky ošetřenými prvky jsou pravidla produkce, například požadavky, které mají dodržovat hospodářské subjekty, a schválení produktů a látek; logo Evropské unie pro ekologickou produkci; a otázky související s kontrolními systémy, např. audit kontrolních orgánů a kontrolních subjektů.

3. Zvláštní připomínky

3.1 Třebaže má toto nařízení omezený dosah a je převážně technické povahy, k pochopení současného postavení ekologické produkce jakožto složky SZP je třeba stručně vysvětlit. Definice ekologického zemědělství vznikla, jakmile moderní způsoby zemědělské výroby začaly ve značné míře nahrazovat tradiční systémy. V současné době se tak označuje způsob zemědělství, jež k zachování úrodnosti půdy a k regulaci škůdců primárně využívá osevní postup, zelené hnojení, kompost a biologický boj proti škůdcům. Znamená to, že vylučuje či přísně omezuje používání umělých hnojiv, pesticidů (mezi něž

patří herbicidy, insekticidy a fungicidy), regulátorů růstu rostlin (fytohormonů) jako například hormonů, antibiotik pro dobytek, přídatných látek v krmivech a geneticky modifikovaných organismů.

3.2 Způsoby ekologické výroby byly založeny na ekologických zásadách, místních, regionálních i národních tradicích a do jisté míry i na filosofických hodnotách. Výsledkem je, že se na území Evropy rozvinula řada rozdílných přístupů. Na samém začátku 70. let 20. století v reakci na „evropeizaci“ a narůstající zájem a poptávku začala řada národních, dobrovolných organizací pro ekologickou kontrolu hledat společný základ. V 80. letech začala Komise, odpovídajíc na poptávku spotřebitelů, pěstitelů, zpracovatelů a maloobchodníků, pracovat na harmonizaci pravidel ekologické výroby v rámci SZP. To vedlo k nařízení o rostlinné výrobě (1991) ⁽¹⁾ a živočišné výrobě (1999) ⁽²⁾.

3.3 Nicméně úroveň pokračujícího vývoje ekologické filosofie a ekologického přístupu spolu se vstupem globalizovaných producentů si žádala soustavné upřesňování, změny a rozvoj právních předpisů EU ⁽³⁾. Nejnovějším důkazem tohoto vývoje je schválení nového ekologického loga EU a přijetí podpůrného nařízení v roce 2010 ⁽⁴⁾.

3.4 V současné době právní předpisy, jimiž se řídí ekologická výroba, stanoví jednotné základní normy pro všechny hospodářské subjekty. Bez mála 5 % ekologicky obhospodařované zemědělské půdy EU a prodej výrobků s ekologickým osvědčením ⁽⁵⁾ v objemu 18 miliard eur znamená, že jde

o významnou část trhu. Zavedená soukromá označení uznávaných národních kontrolních orgánů mohou být uváděna spolu se značkou EU, přičemž mohou spotřebitelům ukázat, že byla uplatněna dodatečná kritéria. Výbor poznamenává, že toto nařízení navrhuje změny, jejichž cílem je zjednodušení právních předpisů, jsou omezeného rozsahu a technické povahy.

3.5 Výbor své názory na širší důsledky článků 290 a 291 podrobně vyjádřil ve svém nedávném stanovisku CESE 375/2011 k tématu Podpora pro rozvoj venkova z EZFRV.

3.6 V tomto případě, který je součástí soustavného procesu snahy o konsolidování ekologických právních předpisů, Výbor podporuje stejný přístup k delegovaným a prováděcím pravomocem, jaký v tomto nařízení navrhuje Komise. Nicméně Výbor by rád vznesl následující připomínky:

3.7 Úloha skupin poskytujících Komisi poradenství při provádění aktů, zejména příspěvek nevládních organizací a zúčastněných stran, by měla být zachována. Ekologická produkce a prodej představují nadále velmi složitou oblast, jíž bude ku prospěchu široké zastoupení zájmů.

3.8 Používání nového loga EU pro ekologickou produkci bude od příštího roku povinné; návrh na rozšíření jeho používání pro výrobky ze třetích zemí pod přísnou kontrolou podmínek by bylo třeba revidovat, přičemž by bylo třeba zvážit odlišení loga – například barevné – pro označování výrobků, jež pocházejí ze zemí mimo EU.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ Nařízení Rady (EHS) č. 2092/91.

⁽²⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1804/1999.

⁽³⁾ Mezinárodní federace hnutí ekologických zemědělců (IFOAM) čítá více než 750 členů ze 115 zemí.

⁽⁴⁾ Nařízení Komise (EU) č. 271/2010.

⁽⁵⁾ Údaje za rok 2009.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. .../... ze dne [...], kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 o financování společné zemědělské politiky a ruší nařízení Rady (ES) č. 165/94 a (ES) č. 78/2008“

KOM(2010) 745 v konečném znění – 2010/0365 (COD)

(2011/C 218/25)

Zpravodaj: **pan KALLIO**

Dne 18. ledna 2011 se Evropský parlament a Rada, v souladu s článkem 42, čl. 43 odst. 2 a článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. .../... ze dne [...], kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 o financování společné zemědělské politiky a ruší nařízení Rady (ES) č. 165/94 a (ES) č. 78/2008

KOM(2010) 745 v konečném znění – 2010/0365 (COD).

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 6. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 150 hlasy pro, 6 hlasů bylo proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) zdůrazňuje, že evropská společná zemědělská politika a její řádné řízení jsou důležité pro celý potravinový řetězec a pro zemědělce. Na zemědělce velmi často dopadá zátěž spojená se složitými a těžkopádnými administrativními postupy SZP. Pokud návrh reformy a racionalizace SZP zvýší účinnost administrativy a rozšíří pole působnosti orgánů, pak je odůvodněný.

1.2 EHSV upozorňuje zejména na to, že některé z nových pravomocí mohou znamenat, že se členským státům zvýší administrativní náklady na činnost platebních agentur a certifikačních subjektů. Tomuto problému je třeba se při provádění návrhu vyhnout.

1.3 EHSV se domnívá, že by se měl důkladněji vysvětlit rozsah pravomocí, které mají být uděleny k přijímání aktů v přenesené pravomoci. Související ustanovení musí být formulována jasněji a přesněji, než je tomu v návrhu Komise.

1.4 Podle EHSV je důležité, aby základní nařízení zahrnovalo všechna klíčová pravidla, která dávají konkrétní podobu základním zásadám zemědělské politiky. Pravomoci mohou být v jiných souvislostech přeneseny na Komisi. Rozsah prováděcích pravomocí v zemědělské politice musí být dost široký, aby bylo možné jej účinně řídit.

1.5 Podle EHSV je zásadní, aby Komise při přijímání aktů v přenesené pravomoci dala široký prostor pro konzultaci expertů členských států. Otevřený a rozsáhlý proces konzultace

může omezit nejistotu a nejasnosti, které vznikly při přípravě reformy. Členské státy musejí mít dostatečné příležitosti vyjádřit svůj názor při přípravě specifických ustanovení.

1.6 EHSV očekává, že pomocí navržených změn dojde k racionalizaci financování a řízení zemědělské politiky EU, v jehož důsledku by rovněž došlo ke zjednodušení a omezení byrokracie. Je politováníhodné, že dané předpisy pro financování je velmi obtížné pochopit a vyložit bez odborné pomoci. Z tohoto důvodu je nutné pokračovat v procesu zjednodušování a zintenzivnit ho.

2. Obecné souvislosti

2.1 Článek 290 Smlouvy o fungování Evropské unie stanoví, že legislativní akt může přenést na Komisi pravomoc přijímat nelegislativní akty s obecnou působností, kterými se doplňují nebo mění některé prvky tohoto legislativního aktu, které nejsou podstatné.

2.2 Podle článku 291 SFEU svěří legislativní akt Komisi prováděcí pravomoci k přijetí prováděcích aktů, jsou-li pro provedení právně závazných aktů Unie nezbytné jednotné podmínky.

2.3 Cílem návrhu Komise je svěřit Komisi na základě legislativního aktu pravomoc přijímat v určitých oblastech akty v přenesené pravomoci (článek 290 SFEU) nebo prováděcí pravidla (článek 291 SFEU). Co se týče přenesených pravomocí, je působnost Komise v jednotlivých záležitostech stanovena v základním legislativním předpisu. Komise konzultuje při přijímání aktů v přenesené pravomoci experty členských států, ale postup projednávání ve výborech se v těchto věcech nepoužívá.

Nicméně Komise dodržuje postup projednávání ve výborech při přijímání prováděcích aktů – v takovém případě mají experti členských států příležitost vyjádřit své připomínky a formálně hlasovat o navrženém právním předpisu.

2.4 Návrh rovněž usiluje o zjednodušení postupů tím, že ruší dvě nařízení Rady. Ustanovení těchto právních předpisů by byla převedena do navrženého nařízení. Dalším cílem návrhu je snížit administrativní zátěž pro členské státy tím, že zjednodušuje řízení o zpětném získání částek.

3. Konkrétní připomínky

3.1 Komise má v zemědělské politice tradičně široké pravomoci. Komise nyní navrhuje, aby pravidla týkající se kontroly a řízení a zvláštní povinnosti byly přijímány jako akty v přenesené pravomoci. S výkladem a vnitrostátním používáním platebních, účetních a monitorovacích systémů stávající zemědělské podpory již občas vznikly potíže. Je na místě se otázat, zda akty v přenesené pravomoci zajišťují lepší podmínky pro

finanční řízení. Existuje rovněž riziko, že se zavedením aktů v přenesené pravomoci se mohou členskými státy zvýšit náklady na řízení a monitorování podpory.

3.2 Návrh Komise obsahuje více než tucet bodů udělujících pravomoci přijímat akty v přenesené pravomoci. Tyto pravomoci se mj. týkají povinností platebních agentur, přijímacích postupů, jmenování certifikačních subjektů, řádného řízení prostředků a zveřejňování informací o dotacích. Konkrétní povaha přenesených pravomocí a rozsah působnosti Komise vyvolávají několik otázek. Navržené pravomoci se jeví jako příliš široké a příliš obecné.

3.3 Zejména je třeba přesněji popsat povinnosti certifikačních subjektů, neboť v důsledku návrhu nesmí dojít k rozšíření jejich působnosti.

3.4 Návrh rovněž obsahuje nové body týkající se pravomocí přijímat prováděcí akty. Tyto pravomoci se týkají zachování fiskální kázně, pravidel pro předkládání dokumentů Komisi a účetní závěrky. Účel těchto pravomocí je zjevně lépe definován, než je tomu v případě aktů v přenesené pravomoci.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 485/2008 o kontrole opatření tvořících součást systému financování Evropského zemědělského záručního fondu, prováděné členskými státy“

KOM(2010) 761 v konečném znění – 2010/0366 (COD)

(2011/C 218/26)

Samostatný zpravodaj: **pan Nikolaos LIOLIOS**

Dne 18. ledna 2011 se Evropský parlament a dne 1. února 2011 Rada Evropské unie, v souladu s článkem 42, čl. 43 odst. 2 a článkem 304 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. 485/2008 o kontrole opatření tvořících součást systému financování Evropského zemědělského záručního fondu, prováděné členskými státy

KOM(2010) 761 v konečném znění – 2010/0366 (COD).

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 6. dubna 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 149 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 13 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 S cílem harmonizovat nařízení Rady (ES) č. 485/2008 o kontrole opatření tvořících součást systému financování Evropského zemědělského záručního fondu, prováděné členskými státy, s Lisabonskou smlouvou se navrhuje přizpůsobit prováděcí pravomoci Komise stanovené v nařízení Rady (ES) č. 485/2008 rozdílu mezi přenesenými a prováděcími pravomocemi Komise zavedenými články 290 a 291 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

1.2 Výbor upřednostňuje, aby se při vytváření aktů Evropské unie používaly konzultační postupy spolu se zúčastněnými stranami a aby se vynaložilo úsilí na získání odborného posudku, a ten byl následně využíván.

1.3 Pokud jde o harmonizaci nařízení č. 485/2008 s článkem 290 SFEU, EHSV se domnívá, že návrh Komise je v souladu s věcnými mezemi přenesení pravomocí, jak uvádí zákonodárce v čl. 290 odst. 1 druhý pododstavec SFEU. Návrh Komise týkající se nového obsahu čl. 1 odst. 2 druhé věty návrhu nařízení jasně vymezuje cíle, obsah a rozsah přenesení pravomocí.

1.4 EHSV se naopak domnívá, že Komise nedodržuje časová kritéria přenesení pravomocí, jak je definuje zákonodárce v čl. 290 odst. 1 druhý pododstavec SFEU. V souladu s článkem 13a nového návrhu nařízení návrh Komise, podle něhož je pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci svěřena Komisi na dobu neurčitou, překračuje ustanovení zákonodárce týkající

se výslovného vymezení doby trvání přenesení pravomoci, což je v rozporu se zásadou proporcionality a vznikají tím pochyby, pokud jde o zásadu legitimacy. EHSV se domnívá, že doba trvání přenesení pravomoci na Komisi musí být jasně stanovena na přesné časové období.

1.5 EHSV souhlasí s tím, že lhůta, v níž Evropský parlament a Rada mohou proti aktu v přenesené pravomoci vyslovit námitky (jež byla v předchozím systému tříměsíční), bude snížena na dva měsíce, za předpokladu, že případné prodloužení bude na dobu dvou měsíců.

1.6 EHSV má výhrady k posouzení ustanovení, jež se týkají prováděcích pravomocí Komise, jak je uvedeno v navrhovaném článku 13d. Tento článek se odkazuje na nařízení (ES) č. 1290/2005⁽¹⁾, jež se pozměňuje⁽²⁾. Pozměněné nařízení (ES) č. 1290/2005 bude mít jistě výjimečný dopad na nařízení č. 485/2008, avšak neznáme jeho konkrétní obsah⁽³⁾. Vzhledem k tomu, že příslušný článek pozměněného nařízení č. 1290/2005 odkazuje na nový postup komitologie, jak je stanoveno v novém nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy

⁽¹⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. června 2005 o financování společné zemědělské politiky (Úř. věst. L 209, 11.8.2005, s. 1).

⁽²⁾ Návrh, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 o financování společné zemědělské politiky a ruší nařízení Rady (ES) č. 165/94 a (ES) č. 78/2008.

⁽³⁾ Viz odstavce 4.2.

kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí⁽⁴⁾, a jelikož tento nový postup zjednoduší dosud platný režim, se však EHSV domnívá, že praktické uplatňování navrhovaného nového článku 13d nepředstavuje žádný problém.

2. Obecný rámec stanoviska

2.1 V návrhu uvedeného pozměněného nařízení Komise podporuje, aby se prováděcí pravomoci svěřené Komisi v rámci nařízení Rady č. 485/2008 přizpůsobily rozdílu mezi přenesenými a prováděcími pravomocemi Komise zavedenými články 290 a 291 SFEU.

2.2 Nový článek 291 SFEU vychází z bývalého čl. 202 třetí odrážka a čl. 211 čtvrtá odrážka Smlouvy o založení Evropského společenství a svěřuje Komisi, nebo ve zvláštních případech Radě, prováděcí pravomoci. Naopak článek 290 SFEU svěřuje Komisi novou pravomoc přijímat nelegislativní akty s obecnou působností, kterými se doplňují nebo mění některé prvky legislativního aktu, které nejsou podstatné. Článek 291 SFEU upravuje výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi, nebo ve zvláštních případech Radě.

2.3 V návrhu Komise harmonizace nařízení (ES) č. 485/2008 s článkem 290 SFEU spočívá především v novém článku 1 odstavce 2 a také v nových člancích 13a, 13b a 13c návrhu nařízení. Harmonizace s článkem 291 SFEU je nejvíce obsažena v novém článku 13d návrhu nařízení.

3. Obecné připomínky

3.1 Výbor upřednostňuje, aby se při vytváření předpisů Evropské unie používaly konzultační postupy spolu se zúčastněnými stranami a aby se vynaložilo úsilí na získání odborného posudku, a ten byl následně využíván. Podle EHSV jsou tyto kroky obzvláště důležité pro současný návrh na harmonizaci nařízení č. 458/2008 s Lisabonskou smlouvou, neboť se domnívá, že změny usilující o zjednodušení nemají omezenou oblast působnosti ani nejsou čistě technické povahy. Týkají se oblasti zemědělství, které je podle čl. 4 odst. 2 písm. d SFEU předmětem sdílené pravomoci, a na základě článku 43 této Smlouvy představuje citlivou oblast.

3.2 Co se týká přizpůsobení prováděcích pravomocí Komise v nařízení č. 485/2008 rozdílu mezi přenesenými a prováděcími pravomocemi Komise, je třeba jasně rozlišovat

„kvazilegislativní“ opatření, na něž se vztahuje článek 290 SFEU, a prováděcí akty, kterých se týká článek 291 této Smlouvy. Ve svém sdělení k provádění článku 290 Smlouvy o fungování Evropské unie⁽⁵⁾ Komise uvádí, že v zájmu efektivity může zákonodárce přenést na Komisi pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci. Může tak doplnit nebo pozměnit práci zákonodárce. Takové přenesení pravomoci je vždy dobrovolné a musí splňovat podmínky stanovené Smlouvou. Naopak článek 291 SFEU umožňuje Komisi přijímat akty výkonné a nelegislativní povahy. [Podle čl. 291 odst. 1 SFEU ve spojení s čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii] jsou členské státy pověřeny výkonem a prováděním právně závazných aktů Unie, a proto vykonávají svou vlastní pravomoc, a nikoli pravomoc Unie. Tato pravomoc členských států může být omezena, pouze vyžaduje-li provádění právně závazných aktů Unie jednotné podmínky. Pouze v tomto jediném případě musí Komise v souladu s článkem 291 SFEU vykonávat svou prováděcí pravomoc, která se stává povinnou⁽⁶⁾.

3.3 Jakmile zákonodárce Komisi svěří pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci, musí stanovit rámec pro jejich výkon v každém legislativním aktu. Podle ustanovení čl. 290 odst. 1 druhého pododstavce SFEU je zákonodárce povinen výslovně vymezit cíle, obsah, rozsah a dobu trvání přenesení pravomoci. Vymezí tak dva druhy mezí pro přenesení pravomoci: meze věcné a časové⁽⁷⁾.

3.4 V tomto případě je třeba přezkoumat, zda zákonodárce dodržuje v nařízení navrženém k přezkumu věcné a časové meze.

3.5 Věcné meze pro přenesení pravomocí jsou uvedeny v čl. 1 odst. 2 návrhu nařízení a týkají se vypracování seznamu opatření Komise, která jsou svou povahou nevhodná pro kontrolu ex-post prostřednictvím kontroly obchodní dokumentace a na něž se toto nařízení nebude vztahovat.

3.6 Přenesení pravomoci je v tomto případě zcela jasné a přesně vymezené. Není v rozporu s článkem 290 SFEU, neboť se týká prvků legislativního aktu, které nejsou podstatné, a cíle, obsah a rozsah přenesení pravomoci jsou dostatečně ohraničeny.

3.7 Co se týká časových mezí přenesení pravomoci, Komise navrhuje v článku 13a návrhu nařízení, aby jí byla svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci uvedené v tomto nařízení na dobu neurčitou. Tento návrh Komise je v rozporu s čl. 290 odst. 1 druhý pododstavec SFEU, který stanovuje, že legislativní akty výslovně vymezí mimo jiné dobu trvání přenesení pravomoci.

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 55, 28.2.2011, s. 13. Toto nařízení zrušuje rozhodnutí Rady 1999/468/ES ze dne 28. června 1999 o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi (Úř. věst. L 184, 17.7.1999, s. 23).

⁽⁵⁾ KOM(2009) 673 v konečném znění.

⁽⁶⁾ KOM(2009) 673 v konečném znění, s. 4 a dále.

⁽⁷⁾ Komise tvrdí to samé: KOM(2009) 673 v konečném znění, s. 6 a dále.

3.8 Jak vyplývá ze sdělení Komise k provádění článku 290 SFEU⁽⁸⁾, návrh na přezkum je odůvodněn tím, že požadavek na to, aby zákonodárce jasně stanovil dobu trvání přenesení pravomoci, by „nepotvrzoval tak zvaná „ustanovení o skončení platnosti“ („sunset clauses“), jejichž začleněním do legislativního aktu se automaticky ukončí platnost pravomocí svěřených Komisi a jimiž se Komisi ve skutečnosti ukládá povinnost předložit po uplynutí lhůty stanovené zákonodárcem nový legislativní návrh. Článek 290 ukládá především povinnost stanovení jasného a předvídatelného rámce pro přenesené pravomoci; nevyžaduje však, aby byla Komise podřízena „příliš krátkým lhůtám“. Komise se domnívá, že přenesení pravomoci by proto v zásadě mělo být na dobu neurčitou. Pro další odůvodnění tohoto názoru Komise připomíná, že podle čl. 290 odst. 2 písm. a) SFEU Evropský parlament nebo Rada mohou rozhodnout o zrušení přenesení pravomoci: „Z právního hlediska má zrušení stejný dopad jako ustanovení o skončení platnosti. Obě možnosti ukončují platnost pravomocí, které byly svěřeny Komisi, jež je posléze povinna předložit legislativní návrh, pokud se ukáže, že je to užitečné a nutné. Jinými slovy, pokud v určitých oblastech zákonodárce považuje za nutné vyhnout se tomu, aby se přenesení pravomoci stalo trvalým mandátem, může sám sebe zmocnit ke zrušení, což se mimo jiné může jevit jako pružnější než ustanovení o automatickém skončení platnosti.“

3.9 V příloze sdělení Komise stanovuje prováděcí podmínky nového článku Smlouvy. Co se týká plnění časových mezí pro přenesení pravomocí, Komise navrhuje buď zvolit možnost na dobu neurčitou, anebo stanovit dobu platnosti, která se automaticky prodlužuje na stejně dlouhé období s výjimkou případů, kdy jej Evropský parlament nebo Rada zruší⁽⁹⁾.

3.10 Svěřit Komisi pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci na dobu neurčitou v žádném případě nepředstavuje jasné vymezení doby trvání. Smlouva explicitně požaduje, aby tato doba byla výslovně vymezena, aby mohl zákonodárce podrobit Komisi pravidelné a efektivní kontrole. Právo zrušit přenesení pravomoci, které čl. 290 odst. 2 písm. a) SFEU přiznává Radě a Evropskému parlamentu, nelze nahradit jasným stanovením doby trvání přenesení pravomoci, kterou musí stanovit zákonodárce. Toto právo na zrušení, které jim je přiznáno, představuje dodatečné ochranné opatření, aby se zabránilo zásahu do jejich práv. Pokud budou tyto pravomoci přeneseny na Komisi na dobu neurčitou, dojde k porušení povinnosti, aby přenesení pravomocí bylo omezeno v čase, jak je stanoveno v článku 290 SFEU, a kromě toho Komise překročí své pravomoci.

3.11 Navíc v souladu s čl. 4 odst. 2 písm. d) SFEU odvětví zemědělství představuje sdílenou pravomoc Unie. Z toho vyplývá, že každá legislativní iniciativa Unie přijatá v této oblasti musí dodržovat zásadu subsidiarity (čl. 5 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii). Zkoumané pozměněné nařízení se týká kontrol Komise a členských států a také jejich vzájemné pomoci a spolupráce, kterou vedou v rámci opatření tvořících součást

systému financování Evropského zemědělského záručního fondu. Potřeba mít k dispozici jednotný a sjednocený přístup na evropské úrovni je důvodem, aby Unie přijala nařízení v této oblasti. Podle zásady proporcionality (čl. 5 odst. 4 Smlouvy o Evropské unii) nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů smluv. Svěřit Komisi pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci po dobu neurčitou je v rozporu s požadavkem stanovit dobu trvání přenesení pravomoci, která má umožnit vykonávat pravidelnou a efektivní kontrolu způsobu souvisejícího s přijetím „kvazilegislativních“ opatření. Takovéto opatření se tedy rovná porušení zásady proporcionality, a potažmo také zásady subsidiarity, a mohlo by být důvodem k podání žaloby u Soudního dvora Evropské unie pro porušení zásady subsidiarity, v souladu s článkem 8 protokolu 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality⁽¹⁰⁾.

3.12 Pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci svěřené Komisi představuje také otázku týkající se dělby moci. Jelikož legislativními orgány Evropské unie jsou Evropský parlament a Rada, přenesení pravomoci na Komisi přijímat „kvazilegislativních“ opatření je odchylkou, neboť Komise sama o sobě představuje orgán s výkonnou pravomocí. S ohledem na problematiku základní demokratické legitimacy, která je zde v sázku, je třeba dodržovat ustanovení zákonodárce týkající se výslovného vymezení cílů, obsahu, rozsahu a doby trvání přenesení pravomoci. Jelikož článek 290 SFEU nestanovuje pro kontrolu přijímání aktů v přenesené pravomoci svěřené Komisi ustanovení odpovídající tomu, které stanovuje čl. 291 odst. 3 této Smlouvy, je navíc třeba zajistit, aby nebylo narušeno právo Rady a Evropského parlamentu na kontrolu.

3.13 Ve srovnání s přenesenou pravomocí na dobu neurčitou by další možnost navržená Komisí, a sice automatické prodloužení přenesení pravomocí svěřených Komisi, představovala neméně vážný zásah do primárního práva Evropské unie.

3.14 Svěření pravomoci Komisi přijímat akty v přenesené pravomoci na dobu neurčitou nepředstavuje důslednou harmonizaci s článkem 290 SFEU. Právo zrušit toto přenesení pravomoci, které má Rada a Evropský parlament, nemůže odstranit důvod, který ospravedlňuje existenci výslovně vymezené doby trvání, tj. provádět pravidelnou a efektivní kontrolu, kterou zákonodárce musí vykonávat v případě „kvazilegislativních“ opatření Komise. Jakmile Komise přijme akty v přenesené pravomoci, vykonává pravomoc, která jí nepřísluší, ale která vyplývá z legislativní pravomoci. Nelze omezit právo, které má příslušný orgán, v tomto případě zákonodárce, pokud jde o provádění pravidelné a efektivní kontroly za tímto účelem. Vzhledem k tomu, že zemědělství je oblast, kde má Unie sdílenou pravomoc, a kde v tomto důsledku každá legislativní iniciativa EU musí dodržovat zásadu subsidiarity a proporcionality, je třeba zamítnout návrh Komise týkající se přenesení pravomoci na Komisi přijímat akty v přenesené pravomoci na dobu neurčitou.

⁽⁸⁾ KOM(2009) 673 v konečném znění, s. 5 a dále.

⁽⁹⁾ Článek A, KOM(2009) 673 v konečném znění, s. 12.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 83, 30.3.2010, s. 206.

3.15 Dvoutměsíční lhůta ode dne oznámení, která je stanovena novým článkem 13c návrhu nařízení, během níž mohou Evropský parlament a Rada vyslovit námitky, představuje podle názoru Výboru krok zpět v porovnání se stávající tříměsíční dobou. Co se týče zrychlení a zefektivnění postupu, EHSV nebrání tomu, aby byla lhůta zkrácena, avšak za předpokladu, že případné prodloužení bude na dobu dvou měsíců.

3.16 Článek 13d návrhu nařízení se týká provádění článku 291 SFEU a je v souladu s jeho obsahem. Dalším použitelným textem bude nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí⁽¹¹⁾, které zjednodušuje předchozí postup komitologie, jelikož předpokládá pouze dva postupy, a to buď poradní postup, nebo přezkumný postup.

4. Konkrétní připomínky

4.1 EHSV upozorňuje na to, že byl vyzván k vypracování stanoviska k otázkám, které doposud nejsou zcela upřesněny.

Bod odůvodnění 4 návrhu Komise například odkazuje na článek 41d odst. 1 nařízení (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. června 2005 o financování společné zemědělské politiky, zatímco článek 13d návrhu nařízení odkazuje na článek 42d odst. 2 stejného textu⁽¹²⁾, který však neobsahuje článek 41d ani 42d.

4.2 Komise předložila návrh na změnu tohoto nařízení⁽¹³⁾, avšak jeho postup přijímání ještě nebyl dokončen. Rada Evropské unie ani Evropský parlament jej doposud nepřijaly. I kdyby k tomu v budoucnu došlo, články 41d a 42d budou nahrazeny novým textem nařízení 1290/2005, jehož číslování bude odlišné. Čl. 1 odst. 26 tohoto návrhu Komise upřesňuje, že článek 41 se zruší a nehovoří se zde o článku 41d. Je tedy podivuhodné, že Komise pokračuje s postupem změny nařízení 485/2008, zatímco do značné míry opomíjí text nařízení 1290/2005, jež představuje podstatný obsah jejího návrhu na změnu nařízení.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ Úř. věst. L 55, 28.2.2011, s. 13. Toto nařízení zrušuje rozhodnutí Rady 1999/468/ES ze dne 28. června 1999 o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi (Úř. věst. L 184, 17.7.1999, s. 23).

⁽¹²⁾ Úř. věst. L 209, 11.8.2005, s. 1.

⁽¹³⁾ Návrh, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 o financování společné zemědělské politiky a ruší nařízení Rady (ES) č. 165/94 a (ES) č. 78/2008, KOM(2010) 745 v konečném znění.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o útocích proti informačním systémům a zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2005/222/SVV“

KOM(2010) 517 v konečném znění – 2010/0273 (COD)

(2011/C 218/27)

Hlavní zpravodaj: **pan MORGAN**

Dne 20. ledna 2011 se Rada, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o útocích proti informačním systémům a zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2005/222/SVV

KOM(2010) 517 v konečném znění – 2010/0273 (COD).

Dne 15. února 2011 pověřilo předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru specializovanou sekci Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost přípravou stanoviska k tomuto tématu.

Vzhledem k naléhavé povaze práce (článek 59 jednacího řádu) Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana Morgana hlavním zpravodajem na 471. plenárním zasedání, které se konalo 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května) a přijal následující stanovisko 173 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor vítá sdělení Komise o návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o útocích proti informačním systémům. Výbor sdílí hluboké znepokojení Komise ohledně rozsahu kybernetické trestné činnosti v Evropě a stávajících a potenciálních škod v oblasti hospodářství a životních podmínek občanů, které vyplývají z této rostoucí hrozby.

1.2 Výbor rovněž sdílí zklamání Komise nad tím, že Úmluvu Rady Evropy o kybernetické trestné činnosti („Úmluva o kybernetické trestné činnosti“) zatím ratifikovalo pouze 17 z 27 členských států. ⁽¹⁾ Výbor vyzývá zbývající členské státy ⁽²⁾ – Belgie, Českou republiku, Irsko, Řecko, Lucembursko, Maltu, Rakousko, Polsko, Švédsko a Spojené království, aby úmluvu o kybernetické trestné činnosti ratifikovaly co nejdříve.

1.3 Výbor souhlasí s Komisí, že je naléhavě třeba přijmout směrnici upravující definici trestných činů v oblasti útoků proti informačním systémům a posilující koordinaci trestního soudnictví v EU a spolupráci na účinném řešení tohoto vážného problému.

1.4 Vzhledem k naléhavé potřebě legislativních kroků konkrétně zaměřených na útoky proti informačním systémům Výbor souhlasí s rozhodnutím Komise využít politické možnosti v podobě směrnice, jež bude podporována nelegislativními opatřeními zacílenými na tento specifický aspekt kybernetické trestné činnosti.

1.5 V souladu se svým předchozím stanoviskem ⁽³⁾ si nicméně Výbor přeje, aby Komise pokračovala v souběžné práci na návrhu uceleného právního předpisu EU zaměřeného na kybernetickou trestnou činnost. Výbor se domnívá, že komplexní rámec je zásadně důležitý pro úspěch digitální agendy a strategie Evropa 2020 ⁽⁴⁾. Tento rámec by měl kromě prosazování práva a sankcí zahrnovat také prevenci, detekci a problematiku vzdělávání.

1.6 EHSV by ve vhodnou chvíli rád zvážil návrhy Komise na vypracování komplexního rámce k řešení obecného tématu bezpečnosti internetu. V časovém horizontu deseti let, kdy většina obyvatelstva bude používat internet a na internetu bude závislá většina hospodářské a sociální aktivity, je těžko představitelné, že bychom nadále mohli vystačit se současným nekoncepčním a nestrukturovaným přístupem k využívání internetu, především vzhledem k nevyčíslitelnému ekonomickému významu této aktivity. Před námi budou čtená témata včetně takových výzev, jako je zabezpečení osobních údajů, ochrana soukromí a kybernetická trestná činnost. Bezpečnost letecké dopravy je řízena ústředním orgánem, který stanoví normy pro letadla, letiště a letecký provoz. Je načase vytvořit analogický orgán, který by vydával normy pro koncová zařízení odolná vůči chybám obsluhy (osobní počítače, tablety, inteligentní telefony), normy pro zabezpečení sítí, zabezpečení internetových stránek a zabezpečení dat. Fyzická konfigurace internetu je klíčovým prvkem obrany proti kybernetické trestné činnosti. EU bude potřebovat regulační orgán, do jehož pravomoci bude náležet internet.

1.7 Směrnice se zaměří na definování této trestné činnosti a hrozbu trestů. EHSV žádá, aby se souběžně řešila prevence

⁽¹⁾ Úmluva Rady Evropy o kybernetické trestné činnosti, Budapešť, 23.11.2001, CETS č. 185.

⁽²⁾ Viz <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=185&CM=&DF=&CL=ENG>.

⁽³⁾ Stanovisko EHSV k tématu „Bezpečná informační společnost“, Úř. věst. C 97, 28.4.2007, s. 21;

⁽⁴⁾ KOM(2010) 245, KOM(2010) 2020.

pomocí lepších bezpečnostních opatření. Výrobci zařízení by měli dodržovat normy a dodávat vybavení odolné vůči chybám obsluhy. Není přijatelné, aby bezpečnost zařízení, a tedy i síť, závisela na rozmarech uživatele. Je třeba zvážit zavedení celoevropské elektronické identifikace, která však musí být promyšleně navržena tak, aby nedocházelo k narušení osobního soukromí; následovat by mělo plné využití bezpečnostních kapacit IPv6 a základní součástí vzdělání k digitální gramotnosti by měla být výuka osobního kybernetického zabezpečení občanů, včetně zabezpečení dat. Komise by měla přihlížet k předchozím stanoviskům Výboru, která se zabývala těmito tématy. ⁽⁵⁾

1.8 Výbor vyjadřuje uspokojení nad tím, že návrh směrnice odpovídajícím způsobem zahrnuje útoky proti informačním systémům pomocí tzv. botnetů ⁽⁶⁾, včetně útoků typu „denial of service“ ⁽⁷⁾. Výbor se rovněž domnívá, že tato směrnice pomůže orgánům stíhat kybernetickou trestnou činnost, která se pokouší zneužívat mezinárodní propojení sítí, a stíhat pachatele, kteří se snaží skrýt v anonymitě prostřednictvím vyspělých nástrojů kybernetické trestné činnosti.

1.9 Výbor také vítá, že směrnice obsahuje soupis trestných činů, zejména pak to, že tento seznam zahrnuje „protiprávní sledování“ a jasně vysvětlení v otázce „prostředků použitých k páčání trestných činů“.

1.10 S ohledem na význam důvěry v digitální ekonomiku a její bezpečnost a na obrovské roční finanční náklady způsobené kybernetickou trestnou činností ⁽⁸⁾ nicméně Výbor navrhuje, aby výše trestů stanovená ve směrnici zohledňovala závažnost trestného činu a aby také působila na pachatele jako skutečný odstrašující prostředek. Návrh směrnice stanovuje nejnižší hranici trestu na 2 roky, resp. na 5 let odnětí svobody (5 let za přitěžujících okolností). EHSV předpokládá, že rozmezí ukládaných trestů bude odpovídat závažnosti této trestné činnosti.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV „Bezpečná informační společnost“, Úř. věst. C 97, 28.4.2007, s. 21; Stanovisko EHSV „Modernizace internetu“, Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 92; Stanovisko EHSV „Ochrana kritické informační infrastruktury“, Úř. věst. C 255, 22.9.2010, s. 98; Stanovisko EHSV „Digitální agenda pro Evropu“, Úř. věst. C 54, 19.2.2011, s. 58; Stanovisko EHSV „Nové nařízení ENISA“, dosud nezveřejněné v Úř. věst.; Stanovisko EHSV „Posílení digitální gramotnosti, elektronických dovedností a začlenění do informační společnosti“, dosud nezveřejněné v Úř. věst.

⁽⁶⁾ Pojmem „botnet“ se rozumí síť počítačů, které byly napadeny škodlivým softwarem (počítačovým virem). Síť napadených počítačů („zombie“) lze aktivovat za účelem provedení konkrétních akcí, například útoků na počítačové systémy (kybernetické útoky). Počítače „zombie“ může ovládat jiný počítač, často bez vědomí uživatelů napadeného počítače. Vypátrání těchto pachatelů je velice obtížné, protože počítače, které vytvářejí botnet a provádějí útoky, se mohou nacházet jinde než pachatel sám.

⁽⁷⁾ Útok typu „Denial-of-Service“ (DoS) je čin, který způsobí, že se stane počítačový zdroj (např. webová stránka nebo internetová služba) nedostupný pro předpokládané cílové uživatele. Kontaktovaný server nebo webová stránka se budou uživatelům jevit jako „nedostupné“. Výsledkem takového útoku může být například uvedení online platebních systémů mimo provoz, což způsobí jejich uživatelům ztráty.

⁽⁸⁾ Podle studie pro Světové ekonomické fórum z roku 2009 celkové náklady způsobené kybernetickou kriminalitou dosáhly částky 1 bilion USD a rychle rostou. Viz odstavce 2.5 a 2.7 níže.

1.11 EHSV navrhuje využít nyní příležitosti a vyslat prostřednictvím stanovení přísnějších postihů silný signál pachatelům trestné činnosti a občanům, kteří hledají jistotu. Například ve Spojeném království ⁽⁹⁾ jsou tresty za rozsáhlé útoky proti informačním systémům až 10 let odnětí svobody a Estonsko zvýšilo tresty, jež lze uložit za využití rozsáhlých útoků k teroristické činnosti, až na 25 let odnětí svobody. ⁽¹⁰⁾

1.12 Výbor vítá návrh Komise podpořit tuto směrnici nelegislativními opatřeními, jež by působila ve prospěch koordinovanějšího postupu na úrovni EU a účinnějšího prosazování směrnice. EHSV by chtěl také připomenout potřebu širší koordinace, která by zahrnovala těsnou spolupráci se všemi zeměmi EFTA a NATO.

1.13 Výbor důrazně podporuje školicí programy a doporučení osvědčených postupů navržené za účelem zvýšení efektivity stávajících kontaktních míst s nepřetržitým provozem pro donucovací orgány.

1.14 Výbor vyzývá Komisi, aby kromě nelegislativních opatření zmíněných v návrhu zaměřila fondy pro výzkum a vývoj zvláště na vývoj systémů včasného zjištění a reakce, které se budou zabývat útoky proti informačním systémům. Špičkové technologie *cloud computing* ⁽¹¹⁾ a *grid computing* ⁽¹²⁾ mají potenciál poskytnout Evropě vyšší ochranu před mnohými hrozbami.

1.15 Výbor navrhuje, aby agentura ENISA financovala program zaměřený na rozvoj dovedností v zájmu posílení evropského odvětví bezpečnosti IKT mimo oblast vymáhání práva. ⁽¹³⁾

1.16 V zájmu posílení ochrany Evropy před kybernetickými útoky Výbor opětovně zdůrazňuje význam vývoje Evropského partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem pro odolnost (E3PR) a chce jej propojit s činností Evropské agentury pro bezpečnost sítí a informací (ENISA) a Evropské vládní skupiny CERT (EGC).

⁽⁹⁾ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/48/contents>.

⁽¹⁰⁾ SEK(2010)1122 v konečném znění, pracovní dokument útvarů Komise – posouzení dopadů, průvodní dokument k návrhu směrnice o útocích proti informačním systémům.

⁽¹¹⁾ **Cloud computing** znamená poskytování počítačových technologií (na vyžádání nebo automaticky) v síti internetu. Služby *cloud computing* se nabízejí uživatelům jednoduchým a snadno pochopitelným způsobem, aniž by uživatelé potřebovali vědět, jak jsou technicky zajišťovány. Prostřednictvím platformy typu *cloud* je možné připojeným koncovým uživatelům po celé Evropě poskytovat vyspělý software pro ochranu proti virům a zabezpečení internetového připojení, a snížit tak jejich potřebu individuální ochrany.

⁽¹²⁾ **Grid computing** je způsob rozptýleného zpracování informací, kde se „virtuální superpočítač“ skládá z množství volně propojených počítačů, a stává se tak platformou umožňující zpracování velice rozsáhlých úkolů. Technologie typu *grid computing* se mohou stát platformou pro systémy, které jsou schopny v reálném čase analyzovat kybernetické útoky a reagovat na ně.

⁽¹³⁾ Stanovisko EHSV „Nové nařízení ENISA“, Úř. věst., C 107 6.4.2011, s. 58.

1.17 V Evropě by mělo být podporováno silné odvětví bezpečnosti informací, které by drželo krok se schopnostmi tohoto odvětví v USA, jež je velmi dobře financováno⁽¹⁴⁾. Je třeba podstatně zvýšit objem investic do výzkumu a vývoje a vzdělávání v oblasti kybernetické bezpečnosti.

1.18 Výbor bere na vědomí výjimky z ustanovení navrhované směrnice udělené podle protokolů Smlouvy Spojenému království, Irsku a Dánsku. Nehledě na tyto výjimky Výbor tyto členské státy vyzývá, aby podle ustanovení směrnice v co možná největší míře spolupracovaly, aby se pachatelům trestné činnosti zabránilo využívat mezer v politikách v rámci EU.

2. Úvod

2.1 Evropa je dnes při vytváření bohatství a kvality našich životů velmi závislá na informačních systémech. Je důležité, aby naši rostoucí závislost v tomto směru doprovázela vzrůstající propracovanost bezpečnostních opatření a silné právní předpisy na ochranu proti útokům na informační systémy.

2.2 Internet je základní platformou digitální společnosti. Vypořádávání se s hrozbami pro bezpečnost informačních systémů je pro rozvoj digitální společnosti a digitální ekonomiky životně důležité. Internet je nositelem kritické informační infrastruktury Evropy: podporuje informační a komunikační platformy pro poskytování základního zboží a služeb. Útoky proti informačním systémům – vládním a finančním systémům, systémům sociálních služeb a zásadně důležitým systémům kritické infrastruktury, jako jsou dodávky energie, vody, doprava, zdravotní a pohotovostní služby – se staly zásadním problémem.

2.3 Architektura internetu je založena na vzájemném propojení milionů počítačů s globálně distribuovaným zpracováním, komunikací a řízením. Tato distribuovaná architektura je klíčová pro stabilitu a odolnost internetu a pro rychlou obnovu datového přenosu v případě vzniku problému. Také to však znamená, že prakticky kdokoliv se špatným úmyslem a základní znalostí problematiky může z okraje sítě spustit rozsáhlé počítačové útoky, např. využitím botnetů.

2.4 Problémy ještě vyostřil vývoj v oblasti informačních technologií, který usnadnil výrobu a šíření nástrojů („škodlivého softwaru“⁽¹⁵⁾ a „botnetů“) a zároveň zajistil pachatelům anonymitu a rozptýlil odpovědnost do jurisdikce více států. Kvůli obtížím při zahajování trestního stíhání může organizovaná trestná činnost přinášet značné zisky bez velkého rizika.

⁽¹⁴⁾ Oficiální údaje z Bílého domu ukazují, že vláda Spojených států vydala na výzkum a vývoj kybernetické bezpečnosti a vzdělávání v této oblasti v roce 2010 407 milionů USD a v rozpočtovém roce 2012 předpokládá výdaje ve výši 548 milionů USD. <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/FY12-slides.pdf>.

⁽¹⁵⁾ Škodlivý software, angl. „malware“, zkrácenina termínu *malicious software*, je software určený k utajenému přístupu do počítačového systému bez informovaného svolení uživatele.

2.5 Podle studie uskutečněné v roce 2009⁽¹⁶⁾, jež byla představena na Světovém ekonomickém fóru, dosahují škody způsobené kybernetickou trestnou činností částky jednoho bilionu USD a rychle rostou. Nedávná zpráva vlády⁽¹⁷⁾ Spojeného království vyčísluje roční škody jen v této zemi na 27 miliard GBP. Vysoké náklady spojené s kybernetickou trestnou činností dávají oprávnění pro tvrdé zakročení, rozhodné prosazování a vysoké tresty pro pachatele.

2.6 Jak je uvedeno v pracovním dokumentu útvarů Komise, který souvisí s návrhem směrnice⁽¹⁸⁾, organizovaný zločin a nepřátelské vlády využívají zničujícího potenciálu útoků proti informačním systémům po celé EU. Útoky z těchto botnetů mohou být velmi nebezpečné pro celou postiženou zemi a mohou je využívat teroristé nebo jiní útočníci jako nástroj k vytvoření politického nátlaku na daný stát.

2.7 Útok na Estonsko, který proběhl v dubnu až květnu roku 2007, na tento problém jasně upozornil. Tento útok vzhledem k velkému rozsahu vyřadil z provozu důležité součásti kritické informační infrastruktury ve vládním i soukromém sektoru na několik dní, přičemž způsobil škody ve výši 19–28 milionů EUR a značné škody politické. Podobné zničující útoky byly provedeny rovněž proti Litvě a Gruzii.

2.8 Globální komunikační sítě se vyznačují vysokou mírou přeshraničního propojení. Je zásadně důležité, aby všech 27 členských států podniklo společný a jednotný krok ve věci boje s kybernetickou trestnou činností a zejména s útoky proti informačním systémům. Vzhledem k této mezinárodní provázanosti má EU povinnost zavést integrovanou politiku v oblasti ochrany informačních systémů před útoky a postihů pachatelů souvisejících trestných činů.

2.9 Ve svém stanovisku z roku 2007 ke sdělení „Strategie pro bezpečnou informační společnost“⁽¹⁹⁾ Výbor prohlásil, že by chtěl, aby byl vytvořen komplexní právní předpis EU zaměřený proti kybernetické trestné činnosti. Kromě útoků proti informačním systémům by měl tento komplexní rámec zahrnovat i finanční kybernetickou trestnou činnost, nelegální internetový obsah, sběr/skladování/převod elektronických důkazů a podrobnější pravidla o soudní pravomoci.

2.10 Výbor uznává, že vytvoření komplexního právního rámce je velmi obtížný úkol, který je navíc ztěžován tím, že neexistuje politický konsensus⁽²⁰⁾ a že přetrvávají potíže týkající

⁽¹⁶⁾ Studie „Unsecured Economies: Protecting Vital Information“ („Nezajištěné ekonomiky: ochrana životně důležitých informací“) vypracovaná výzkumnými pracovníky z Centra pro vzdělávání a výzkum v informačním zabezpečení a bezpečnosti pro společnost McAfee (Centre for Education and Research in Information Assurance and Security for McAfee) univerzity Purdue (2009), http://www.cerias.purdue.edu/assets/pdf/mfe_unsec_econ_pr_rpt_fnl_online_012109.pdf.

⁽¹⁷⁾ <http://www.cabinetoffice.gov.uk/resource-library/cost-of-cyber-crime>.

⁽¹⁸⁾ SEK(2010) 1122.

⁽¹⁹⁾ Stanovisko EHSV k tématu „Bezpečná informační společnost“, Úř. věst., C 97, 28.4.2007, s. 21.

⁽²⁰⁾ SEK(2010) 1122, posouzení dopadů KOM(2010) 517.

se zásadních rozdílů mezi jednotlivými členskými státy v otázkách přípustnosti elektronických důkazů u soudu. Takový komplexní rámec by nicméně maximalizoval přínos legislativních i nelegislativních nástrojů pro řešení širokého spektra problémů s kybernetickou trestnou činností. Také by se zabýval rámcem trestního práva a zároveň by zlepšoval spolupráci při vymáhání práva v rámci EU. Výbor naléhavě vyzývá Komisi, aby pokračovala v práci na komplexním právním rámci pro kybernetickou trestnou činnost.

2.11 Boj s kybernetickou trestnou činností vyžaduje zvláštní dovednosti. Ve stanovisku Výboru k návrhu nařízení o agentuře ENISA⁽²¹⁾ se zdůrazňuje význam odborné přípravy osob působících v oblasti vymáhání práva. Výbor vítá, že Komise zaznamenává pokrok v souvislosti se zřizováním platformy pro odborné vzdělávání v problematice kybernetické trestné činnosti, jež se vztahuje i na prosazování práva a soukromý sektor, jak je navrhováno v dokumentu KOM(2007) 267⁽²²⁾.

2.12 K zúčastněným stranám v oblasti kybernetické bezpečnosti v EU patří každý občan, jehož život může záviset na nezbytných službách. Právě tito občané mají odpovědnost co nejlépe chránit své připojení k internetu proti útokům. Ještě větší odpovědnost pak mají poskytovatelé technologie a služeb IKT, kteří dodávají informační systémy.

2.13 Je zásadně důležité, aby všechny zúčastněné strany byly přiměřeně informovány o kybernetické bezpečnosti. Je také důležité, aby měla Evropa k dispozici velký počet kvalifikovaných odborníků v oblasti bezpečnosti.

2.14 V Evropě by mělo být podporováno silné odvětví bezpečnosti informací, které by drželo krok se schopnostmi tohoto odvětví v USA, jež je velmi dobře financováno⁽²³⁾. Investice do výzkumu a vývoje a vzdělávání v oblasti kybernetické bezpečnosti by měly být podstatně zvýšeny.

3. Hlavní myšlenky návrhu směrnice

3.1 Cílem tohoto návrhu je nahradit rámcové rozhodnutí Rady 2005/222/SVV ze dne 24. února 2005 o útocích proti informačním systémům⁽²⁴⁾. Rámcové rozhodnutí bylo zaměřeno, jak je uvedeno v jeho bodech odůvodnění, na zlepšení spolupráce mezi justičními a jinými příslušnými orgány, včetně policie a dalších donucovacích orgánů členských států, prostřednictvím sblížení trestněprávních předpisů v členských státech

v oblasti útoků proti informačním systémům. Zavedlo právní předpisy EU pro boj s takovými trestnými činy, jako jsou protiprávní přístup k informačním systémům, protiprávní zásah do systému a protiprávní zásah do dat, i konkrétní pravidla odpovědnosti právnických osob, soudní pravomoci a výměny informací. Členské státy měly přijmout opatření nezbytná pro dosažení souladu s rámcovým rozhodnutím do 16. března 2007.

3.2 Dne 14. července 2008 Komise zveřejnila zprávu o provádění rámcového rozhodnutí⁽²⁵⁾. V závěrech této zprávy bylo uvedeno, že nedávné „útoky, k nimž došlo po přijetí rámcového rozhodnutí na různých místech Evropy, zdůraznily několik nově se objevujících hrozeb. Jedná se zejména o nový druh masivních souběžných útoků proti informačním systémům a zvýšené trestné používání tzv. botnetů“. V době přijetí rámcového rozhodnutí tyto útoky ještě nebyly v centru pozornosti.

3.3 Tento návrh bere ohled na nové metody páchání kybernetické trestné činnosti, zvláště na používání botnetů⁽²⁶⁾. Vypátrání pachatelů je velice obtížné, protože počítače, které vytvářejí botnet a provádějí útoky, se mohou nacházet jinde než pachatel sám.

3.4 Útoky prováděné pomocí botnetů jsou často velice rozsáhlé. Za rozsáhlé útoky se považují buď útoky provedené pomocí nástrojů, které ovlivňují vysoký počet počítačových systémů (počítačů), nebo útoky, které způsobí značnou škodu, např. z hlediska narušení systémových služeb, finančních nákladů, ztráty osobních informací atd. Škody způsobené rozsáhlými útoky mají velký dopad na fungování samotného cíle a/nebo ovlivňují jeho pracovní prostředí. Za „velký botnet“ se proto považuje botnet schopný způsobit závažnou škodu. Je obtížné definovat botnety podle velikosti, ale největší doložené botnety měly podle odhadů 40 000 až 100 000 připojení (tedy napadených počítačů) během 24 hodin⁽²⁷⁾.

3.5 Rámcové rozhodnutí má kvůli rostoucímu rozsahu a počtu trestných činů (kybernetických útoků) řadu nedostatků. Sblížení právní předpisy pouze u omezeného počtu trestných činů, ale nepřináší komplexní řešení potenciální hrozby, kterou pro společnost představují útoky velkého rozsahu. Kromě toho dostatečně nezohledňuje závažnost trestných činů a související sankce.

3.6 Cílem této směrnice je sblížit trestněprávní předpisy členských států v oblasti útoků proti informačním systémům a zlepšit spolupráci mezi justičními a jinými příslušnými orgány, včetně policie a dalších specializovaných donucovacích orgánů členských států.

⁽²¹⁾ Stanovisko EHSV k tématu „Nové nařízení agentury ENISA“, v Úř. věst. dosud nezveřejněno Úř. věst., C 107 6.4.2011, s. 58.

⁽²²⁾ KOM(2007) 267, sdělení „K obecné politice boje proti počítačové kriminalitě“.

⁽²³⁾ Oficiální údaje z Bílého domu ukazují, že vláda Spojených států v roce 2010 vydala na výzkum a vývoj kybernetické bezpečnosti a vzdělávání v této oblasti 407 milionů USD a v rozpočtovém roce 2012 předpokládá výdaje ve výši 548 milionů USD. <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/FY12-slides.pdf>.

⁽²⁴⁾ Úř. věst. L 69, 16. 3. 2005, s. 68.

⁽²⁵⁾ Zpráva Komise Radě založená na článku 12 rámcového rozhodnutí Rady ze dne 24. února 2005 o útocích proti informačním systémům – KOM(2008) 448.

⁽²⁶⁾ Viz poznámka pod čarou 6.

⁽²⁷⁾ Počet připojení za 24 hodin je obvykle používaná měrná jednotka pro stanovení velikosti botnetů.

3.7 Útoky proti informačním systémům, zejména jsou-li projevem organizované trestné činnosti, představují rostoucí ohrožení; šíří se obavy z potenciálních teroristických anebo politicky motivovaných útoků na informační systémy, jež jsou součástí kritické infrastruktury členských států a Unie. Tato skutečnost ohrožuje vytváření bezpečnější informační společnosti a oblasti svobody, bezpečnosti a práva, a proto je třeba na ni reagovat na úrovni Evropské unie.

3.8 Existují důkazy o směřování ke stále nebezpečnějším a opakovaným rozsáhlým útokům namířeným proti informačním systémům, které jsou kritické pro jednotlivé státy nebo pro konkrétní funkce ve veřejném nebo soukromém sektoru. Tuto tendenci doprovází vývoj stále vyspělejších nástrojů, jež mohou pachatelé trestných činů využívat k provádění kybernetických útoků různých druhů.

3.9 Pro zajištění konsistentního přístupu členských států k uplatňování této směrnice je třeba v této oblasti přijmout společné definice, zejména definice informačních systémů a počítačových dat.

3.10 Je třeba dosáhnout společného přístupu k základním prvkům trestných činů zavedením jednotné definice trestných činů protiprávního přístupu k informačním systémům, protiprávního zásahu do systému, protiprávního zásahu do dat a protiprávního sledování.

3.11 Členské státy by měly stanovit postihy za útoky proti informačním systémům. Stanovené sankce by měly být účinné, přiměřené a měly by mít odstrašující efekt.

3.12 Směrnice, kterou se ruší rámcové rozhodnutí 2005/22/SVV, zachová jeho stávající ustanovení a doplní následující nové prvky:

- (a) bude postihovat výrobu, prodej, opatření si pro využití, dovoz, distribuci nebo jinou formu zpřístupnění zařízení/nástrojů používaných k páčání trestných činů;
- (b) zahrne přitěžující okolnosti:
 - velký rozsah útoků – problematika botnetů nebo podobných nástrojů by se řešila zavedením nových přitěžujících okolností v tom smyslu, že by vytvoření botnetu nebo podobného nástroje bylo považováno za přitěžující okolnost při spáchání trestných činů vyjmenovaných ve stávajícím rámcovém rozhodnutí;
 - v případě, že byla při útoku utajena skutečná totožnost pachatele a byl poškozen skutečný nositel totožnosti;
- (c) zavádí trestný čin „protiprávního sledování“;
- (d) zavádí opatření na zlepšení evropské spolupráce v oblasti trestního soudnictví posílením existující struktury kontaktních míst s nepřetržitým provozem ⁽²⁸⁾;
- (e) řeší potřebu poskytování statistických údajů o kybernetických trestných činech včetně trestných činů uvedených ve stávajícím rámcovém rozhodnutí a nově přidaného trestného činu „protiprávního sledování“;
- (f) v definicích trestných činů vyjmenovaných v člancích 3, 4 a 5 (protiprávní přístup k informačním systémům, protiprávní zásah do systému a protiprávní zásah do dat) obsahuje ustanovení, které při jejím provádění do vnitrostátního práva umožní stanovit trestní sankce pouze v případě, že „se nejedná o případy menšího významu“.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽²⁸⁾ Zavedena úmluvou a rámcovým rozhodnutím 2005/222/SVV o útocích proti informačním systémům.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu směrnice Rady o bezpečném nakládání s vyhořelým palivem a s radioaktivním odpadem“

KOM(2010) 618 v konečném znění

(2011/C 218/28)

Zpravodaj: **pan ADAMS**

Dne 1. února 2011 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Rady o bezpečném nakládání s vyhořelým palivem a s radioaktivním odpadem

KOM(2010) 618 v konečném znění.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 29. března 2011.

Na 471. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 4. a 5. května 2011 (jednání dne 4. května 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 146 hlasy pro, 7 hlasů bylo proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Závěry

1.2 Tato směrnice je připravována již více než deset let a Výbor ji vítá jako jednoznačný pokrok směrem k zavedení plánovaného bezpečného nakládání se stávajícím velkým množstvím radioaktivního odpadu v EU podle minimálních požadavků.

1.3 V návrhu směrnice je kladen důraz na transparentnost a zapojení veřejnosti. Díky povinnosti stanovit předem jak náklady, tak financování návrhů bude k dispozici důležitý analytický nástroj. Je to první případ, kdy se mezinárodně dohodnuté bezpečnostní standardy stanou právně závaznými a vymahatelnými v Evropské unii. EU by měla spolupracovat se sousedními zeměmi a měla by je povzbuzovat k přijetí podobných bezpečnostních standardů.

1.4 Cesta vedoucí k tomuto návrhu směrnice však nebyla přímočará. Předmětem diskusí zůstává omezená vědecká jistota a všem je jasné, že je těžké dlouhodobě předvídat politické a sociální scénáře.

1.4.1 Ačkoliv panuje široká vědecká shoda ohledně obecné technické proveditelnosti hloubkového geologického ukládání, i nadále se diskutuje o úrovni vědecké jistoty či o vhodnosti postupů v několika oblastech. Je nepravděpodobné, že by se tuto otázku podařilo zcela vyřešit ke spokojenosti všech zainteresovaných stran, zejména vzhledem k samotné povaze vysoce radioaktivního odpadu, jeho interakci s bezprostředním okolím a uvažovanému geologickému období. Je zřejmé, že současná přechodná opatření jsou ve střednědobém časovém horizontu neudržitelná, což zdůrazňuje potřebu jednat.

1.4.2 Pokračují cíle – a zatím bezvýsledné – diskuse o tom, jaká je přiměřená úroveň bezpečnosti a rizika. Co to vlastně znamená, jestliže přiřkneme nejvyšší prioritu ochraně osob a životního prostředí? V praxi bude v kontextu vnitrostátních rozhodovacích procesů bezpečnost spočívat v kombinaci kvalitativních a kvantitativních argumentů za účelem maximálního snížení nejistoty.

1.4.3 Důvěra v předpovědi týkající se politické a institucionální soudržnosti a kompetence jakéhokoliv systému řízení nakládání s odpadem se musí logicky snižovat s postupujícím časem. Důležitým prvkem se proto stává „pasivní“ bezpečnost, která musí být účinná i v případě, že časem dojde ke ztrátě dohledu a informací o úložišti odpadu.

1.4.4 Pokračující a rostoucí využívání jaderné energie získávané štěpením (jako součásti skladby zdrojů energie jednotlivých členských států) do určitého stupně závisí na souhlasu veřejnosti a na finanční udržitelnosti. Diskuse o využívání nebo dalším rozvoji jaderné energie do značné míry odvrací pozornost od naléhavé potřeby vyřešit problém hromadění se radioaktivního odpadu, obzvláště s ohledem na to, že současně a pokračující programy vyřazování jaderných elektráren z provozu budou přispívat ke zvětšování tohoto problému. Postoj veřejnosti se v rámci EU výrazně liší, ale většina Evropanů si myslí, že by bylo užitečné mít unijní nástroj pro nakládání s radioaktivním odpadem (Postoj k radioaktivnímu odpadu, průzkum agentury Eurobarometer z června 2008).

1.5 Z tohoto důvodu se Výbor chce konstruktivním způsobem zabývat touto rozpolceností v postoji veřejnosti a předkládá několik důležitých doporučení s cílem podpořit Komisi v jejím odhodlání nalézt řešení.

1.6 Doporučení

1.6.1 Výbor předkládá v části 4 a 5 tohoto stanoviska řadu konkrétních připomínek, návrhů a doporučení a vyzývá Komisi, Evropský parlament a Radu, aby je plně zohlednily. Kromě toho formuluje obecnější doporučení:

— aby členské státy uznaly upřednostnění bezpečnosti v ustanoveních směrnice a bezodkladně a důsledně provedly tuto směrnici ve vnitrostátních právních předpisech, a reagovaly tak na naléhavý problém hromadění radioaktivního odpadu;

— aby vlády, jaderný průmysl a příslušné vědecké kruhy vyvinuly větší úsilí o to, aby měla široká veřejnost k dispozici podrobnější, transparentnější a posouzení rizik zahrnující informace o možnostech nakládání s radioaktivním odpadem.

2. Úvod

2.1 Otázka jaderné bezpečnosti v současnosti přitahuje značnou pozornost a je zdrojem obav v důsledku dopadu zemětřesení a tsunami na čtyři reaktory jaderné elektrárny Fukushima na severu Japonska. Bezpečné provozní podmínky a preventivní opatření pro evropské jaderné elektrárny jsou předmětem směrnice o jaderné bezpečnosti (viz odst. 5.6) a také se jimi zabývají vnitrostátní orgány členských států. Dne 21. března se členské státy dohodly na zlepšení spolupráce mezi svými příslušnými jadernými regulačními orgány a požádaly skupinu evropských dozorných orgánů pro jadernou bezpečnost (ENSREG), aby definovala podmínky navrhovaných zátěžových zkoušek (komplexní posouzení rizika a bezpečnosti) pro všechny jaderné elektrárny v EU. S ohledem na velké obavy, které vyjádřila veřejnost v důsledku závažné havárie elektrárny Fukushima Daiichi, se Výbor bude snažit co nejdříve a transparentně zapojit do dialogu s občanskou společností na toto téma a související otázky, především prostřednictvím aktivního přeorientování pracovní skupiny pro transparentnost Evropského jaderného fóra (ENEF), jíž EHSV v současnosti předsedá, a zapojení do činnosti pracovních skupin pro příležitosti a rizika.

2.2 Z technického hlediska musí být nejprve provedena kompletní analýza důsledků havárie elektrárny Fukushima s cílem zjistit, zda mají přímý dopad na směrnici o radioaktivním odpadu, jež je obsahem tohoto stanoviska. Je však pochopitelné, že zesílily obavy a vnímání veřejnosti, pokud jde o otázky jaderné bezpečnosti, a Výbor se domnívá, že to může sehrát roli při probíhající diskusi.

2.3 V listopadu 2010 bylo ve 14 členských státech EU v provozu 143 jaderných elektráren (reaktorů). Kromě toho je zde řada jaderných elektráren, jež byly vyřazeny z provozu, a dalších jaderných zařízení, jako jsou zařízení na přepracovávání vyhořelého paliva, v nichž se tvoří radioaktivní odpad. Každý rok EU obvykle vyprodukuje 280 krychlových metrů vysoce radioaktivního odpadu, 3 600 tun těžkých kovů z vyhořelého paliva a 5 100 krychlových metrů radioaktivního odpadu s dlouhým poločasem rozpadu, pro který neexistují způsoby ukládání (Šestá zpráva o stavu nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým palivem v Evropské unii SEK(2008) 2416). Dále roste množství nízcce radioaktivního odpadu, který je z velké části běžně ukládán. Vysoce radioaktivní odpad (HLW – high-level waste) je vysoce radioaktivní, obsahuje radionuklidy s dlouhým poločasem rozpadu a vytváří značné množství tepla. Představuje 10 % vznikajícího radioaktivního odpadu, obsahuje asi 99 % celkové radioaktivity a tvoří jej produkty jaderného štěpení a vyhořelé palivo.

2.4 Tyto odpady vznikají během přepracovávání vyhořelého jaderného paliva, z vyhořelého paliva určeného k přímému uložení, při obvyklých procesech probíhajících v jaderných elektrárnách a při jejich vyřazování z provozu. V plánu je

výstavba řady dalších jaderných elektráren, přičemž některé mají být postaveny v členských státech, které nemají zkušenosti s výrobou jaderné energie. Existují zde značná rizika pro lidské zdraví a bezpečnost, pokud nebude se vznikajícím odpadem, který v některých případech představuje hrozbu na desítky tisíciletí, řádně nakládáno a nebude kontrolován. Radioaktivní odpad obsahuje vzhledem ke své povaze izotopy prvků, u nichž dochází k radioaktivnímu rozpadu, při kterém vzniká ionizující záření, jež může být škodlivé pro osoby a životní prostředí.

2.5 Rozhodnutí přijatá v tomto století budou mít dopad na příští stovky let. Hlavním cílem této směrnice je zabývat se odpadem tvořícím se v rámci jaderného palivového cyklu, upravuje však také radioaktivní odpad vznikající ve výzkumu, zdravotnictví a v průmyslu. Kvůli nárůstu výroby elektřiny v jaderných elektrárnách se v letech 2000 až 2005 zvyšoval objem vysoce radioaktivního odpadu v průměru o 1,5 % za rok a vyřazováním starších jaderných elektráren z provozu se toto množství nyní zvětšuje. Koncem roku 2004 bylo v Evropě uloženo zhruba 220 000 krychlových metrů nízcce a středně radioaktivního odpadu s dlouhým poločasem rozpadu, 7 000 krychlových metrů vysoce radioaktivního odpadu a 38 000 tun těžkých kovů z vyhořelého paliva (jde o přibližná množství, protože v zemích provádějících přepracovávání vyhořelého paliva, např. ve Spojeném království a Francii, není vyhořelé jaderné palivo a přepracované plutonium a uran momentálně klasifikováno jako jaderný odpad, a to z toho důvodu, že vyhořelé palivo je recyklovatelným materiálem a přepracovaný uran a plutonium lze využít k výrobě nového paliva).

2.6 První komerční jaderná elektrárna byla uvedena do provozu před 54 lety. Po celou tuto dobu se vedou diskuse o nakládání s odpadem. Jednou z oblastí, v níž panuje obecná shoda, je vhodnost dočasného dlouhodobého uložení pro první fázi všech řešení. V současné době zatím v EU nejsou k dispozici konečná úložiště pro vysoce radioaktivní jaderný odpad, i když Švédsko, Finsko a Francie mají v úmyslu uvést takováto úložiště do provozu do roku 2025. Cílem je projektovat a budovat taková zařízení, u nichž bude zaručena dlouhodobá bezpečnost prostřednictvím pasivních bezpečnostních systémů v podobě technických a stabilních geologických bariér, aniž by bylo třeba spoléhat se na monitorování, zásah člověka nebo institucionální dohled po uzavření zařízení. Ve většině států neexistuje žádná definitivní strategie v oblasti vyhořelého paliva nebo se v nich ještě neprovádí. Tyto státy zavedly pouze opatření, jež mají zajistit bezpečný průběh dlouhé doby uložení (až 100 let) (Šestá zpráva o stavu nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým palivem v Evropské unii SEK(2008) 2416).

2.7 93 % evropských občanů soudí, že musí být bezodkladně vyřešen problém nakládání s radioaktivním odpadem a že toto řešení nesmí být ponecháno na příštích generacích. Velká většina občanů EU ve všech zemích sdílí názor, že by EU měla harmonizovat standardy a měla by být schopná dohlížet na vnitrostátní postupy (Postoj k radioaktivnímu odpadu, průzkum agentury Eurobarometer z června 2008).

2.8 Stávající právní předpisy EU jsou považovány za nedostatečné. Směrnice 2009/71/Euratom již stanovila rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení, podporovaný všemi 27 členskými státy EU, a navrhovaná směrnice o nakládání s radioaktivním odpadem (KOM(2010) 618) je logickým dalším krokem.

2.9 Skladba zdrojů energie a rozhodnutí využívat či nevyužívat jadernou energii je v pravomoci jednotlivých členských států a není předmětem této směrnice. S využíváním jaderné energie je však neoddelitelně spjat jaderný odpad, který existuje ve značném množství a představuje potenciální vážnou, dlouhodobou a nadnárodní hrozbu. I kdybychom dnes ukončili provoz jaderných elektráren, museli bychom vyřešit problém stávajícího odpadu. Je v zájmu všech občanů EU, aby se s radioaktivním odpadem nakládalo co nejbezpečnějším způsobem. V souvislosti s výše uvedeným Komise navrhla směrnici stanovící právní rámec pro zajištění odpovědného nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivním odpadem.

2.10 Výbor se touto problematikou naposledy zabýval v roce 2003⁽¹⁾, kdy zdůraznil její naléhavost s ohledem na rozšíření a význam zásady „znečišťovatel platí“. Navržená směrnice, jíž se stanovisko z roku 2003 týkalo, nebyla členskými státy přijata s tím, že některé aspekty byly považovány za příliš normativní a žádaly si více času k jejímu promyslení.

3. Shrnutí návrhu směrnice

3.1 Členské státy mají do čtyř let od přijetí směrnice vypracovat a předložit vnitrostátní programy s uvedením současného umístění odpadu a plánů pro nakládání s tímto odpadem a pro jeho ukládání.

3.2 K dispozici bude právně závazný a vymahatelný rámec, aby bylo zajištěno, že všechny členské státy budou uplatňovat společné standardy vypracované Mezinárodní agenturou pro atomovou energii (MAAE) ve všech fázích nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivním odpadem až po jejich konečné uložení.

3.3 Vnitrostátní programy mají zahrnovat soupis radioaktivního odpadu, plány nakládání od vzniku odpadu po uložení, plány pro období po uzavření úložiště, popis výzkumných a vývojových činností, časové harmonogramy a mezníky pro provádění, popis všech činností, které jsou nutné při provádění řešení pro ukládání, vyhodnocení nákladů a popis zvoleného finančního plánu. Směrnice nestanoví, že by měl být upřednostňován určitý konkrétní způsob ukládání.

3.4 Navrhovaná směrnice obsahuje článek o transparentnosti, který má zajistit dostupnost informací pro veřejnost a její účinné zapojení do procesu rozhodování týkajícího se určitých aspektů nakládání s radioaktivním odpadem.

3.5 Členské státy budou Komisi předkládat zprávy o uskutečňování těchto požadavků a Komise bude poté předkládat zprávu Radě a Evropskému parlamentu o dosaženém

pokroku. Členské státy budou také zvat misi k provedení mezinárodního vzájemného hodnocení jejich vnitrostátního programu, jehož výsledky budou rovněž sdělovány členskými státy a Komisi.

4. Obecné připomínky

4.1 V tomto stanovisku se Výbor primárně zabývá praktickým a naléhavým problémem existence a neustálého vytváření radioaktivního odpadu. Větší část tohoto odpadu (přes 90 %) vzniká při činnostech spojených s výrobou jaderné energie. O zařazení jaderné energie do skladby zdrojů energie nebo jejím větším využívání rozhodují jednotlivé členské státy, s tím spojené nakládání s jaderným odpadem však může mít dlouhodobý dopad za hranicemi daného státu (a to i pro příští generace).

4.2 Veřejnost v zemích s jadernými elektrárnami by výrazně změnila postoj k jaderné energii (ve prospěch výroby jaderné energie), kdyby mohla být ujištěna, že existuje bezpečné a trvalé řešení pro nakládání s radioaktivním odpadem (Postoj k radioaktivnímu odpadu, průzkum agentury Eurobarometer z června 2008). Hlavními překážkami bránícími takovému ujištění jsou dlouhodobá nebezpečnost vysoce radioaktivního odpadu, pochyby ohledně bezpečnosti hlubinných geologických úložišť, otázka, zda zůstanou rizika související s těmito úložišti zachována v povědomí veřejnosti u příštích generací, a nejistota, co se týče proveditelnosti jiných způsobů ukládání.

4.3 Vzhledem k pomalému pokroku v některých členských státech, pokud jde o návrhy týkající se dlouhodobého nakládání s radioaktivním odpadem, by navrhovaná směrnice – která je sama připravována již několik let – měla být podnětem ke komplexnímu vypracování vnitrostátních programů pro nakládání s tímto odpadem. V současnosti existují příklady řádných postupů, jichž lze využít. Cílem navrhované směrnice je učinit nejdůležitější aspekty standardů dohodnutých pod záštitou Mezinárodní agentury pro atomovou energii (MAAE) právně závaznými a vymahatelnými prostřednictvím práva EU. Výbor tento přístup vítá.

4.4 EU již disponuje významným souborem právních předpisů týkajících se odpadů, včetně nebezpečných odpadů⁽²⁾. Ačkoliv se v navrhované směrnici jasně uvádí, že nevychází z těchto právních předpisů, ale že má jiný právní základ – kapitolu 3 smlouvy o Euratomu –, měla by být v bodech odůvodnění k navrhované směrnici využita příležitost k podpoře zásad obsažených v existujícím souboru právních předpisů o nebezpečných odpadech.

4.5 Přístup „znečišťovatel platí“ byl vyjádřen v požadavku zajistit přiměřené a spolehlivé financování návrhů pro nakládání s radioaktivním odpadem „při řádném zohlednění odpovědnosti producentů radioaktivních odpadů“. Mohou tudíž vyvstat otázky týkající se státních křížových dotací a v důsledku toho otázky ohledně hospodářské soutěže na trhu s energiemi. Výbor doporučuje, aby směrnice obsahovala jednoznačnou informaci, že by nakládání s tímto odpadem mělo být financováno podle zásady „znečišťovatel platí“ (v tomto případě podnik vytvářející radioaktivní odpad provozováním jaderných reaktorů) – s výjimkou případů vyšší moci, kdy může být nutný zásah státu.

(1) Úř. věst. C 133, 6.6.2003, s. 70.

(2) Úř. věst. L 377, 31.12.1991, s. 20.

4.6 Výbor konstatuje, že se ustanovení této směrnice vztahují pouze na radioaktivní odpad z civilní činnosti. V některých zemích byly vyčleněny značné zdroje na nakládání s radioaktivním odpadem vznikajícím při vojenském využití jaderné energie. Společné vojenské a civilní programy mají bezpochyby další důsledky z hlediska bezpečnosti. Nakládání s radioaktivním odpadem z necivilních činností si však v některých členských státech může vyžádat vynaložení velkých technologických a finančních zdrojů a úložné kapacity. Mělo by se tedy zvážit konkrétnější provázání s touto směrnicí.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Radioaktivní odpad byl výslovně vyloučen z působnosti směrnic EU o odpadech⁽³⁾, které ovšem obsahují řadu cenných zásad, jež by měly být zohledněny. Výbor proto doporučuje, aby byl v bodech odůvodnění k navrhované směrnici uveden konkrétní odkaz na směrnici o nebezpečných odpadech (91/689/EHS) a informace, že tuto směrnici doplňuje.

5.2 Výbor je toho názoru, že by se ustanovení v článku 2, které z působnosti vylučuje „povolené uvolňování do životního prostředí“, ve skutečnosti mělo na toto povolené uvolňování vztahovat. V současné době neexistuje v EU jednotná úprava tohoto uvolňování, které kvůli rozdílné interpretaci zůstává předmětem sporu mezi jednotlivými členskými státy (např. spor mezi Spojeným královstvím a Irskem týkající se uvolňování do Irského moře).

5.3 Výbor vždy podporoval předcházení vzniku odpadů, o něž se EU zasazuje a které je stanoveno jako priorita ve směrnici o odpadech (2006/12/ES). Stejně jako v řadě průmyslových odvětví vzniká i při výrobě jaderné energie značné množství nebezpečného odpadu. Členské státy momentálně nejsou zajedno v tom, zda budou z hospodářského, sociálního a environmentálního hlediska k dispozici udržitelné alternativy nahrazující jadernou energii, a tedy ani v tom, zda je nevyhnutelné, aby radioaktivní odpad nadále vznikal. S cílem vyřešit toto dilema a vzhledem k tomu, že většina členů Výboru sdílí názor, že jaderná energie bude hrát roli v přechodu Evropy na nízkouhlíkovou ekonomiku, doporučujeme, aby bylo v navrhované směrnici upřednostněno úsilí o eliminaci velkého množství radioaktivního odpadu u zdroje s tím, jak budou vyvíjeny lepší a udržitelné alternativy.

5.4 Čl. 3 odst. 3 definuje „ukládání“ jako umístění vyhořelého paliva nebo radioaktivního odpadu na povolené úložiště

bez úmyslu je znovu použit. Výbor uznává, že existují různé názory na otázku vratnosti a opětovného použití odpadu. Výbor je toho názoru, že by se tyto dva aspekty neměly vylučovat při vytváření nových koncepcí ukládání odpadu, a to ve spojení s ustanoveními související bezpečnostní dokumentace.

5.5 Čl. 4 odst. 3 vyžaduje, aby byl radioaktivní odpad ukládán v členském státě, v němž vznikl, pokud není uzavřena dohoda mezi členskými státy o společném využití úložišť v jednom z nich. Výbor doporučuje tuto možnost hojně uplatňovat, aby byla maximálně využívána obzvlášť vhodná úložiště. Výbor vítá tento jednoznačný přístup, podle něhož je s radioaktivním odpadem vzniklým v některém z členských států nakládáno výhradně v rámci EU a je možné zřizovat společná úložiště. Je si vědom toho, že tím není vyloučeno navrácení přepracovaného odpadu vzniklého při přepracování vyhořelého paliva do země původu mimo EU. Aby se však zamezilo jakýmkoliv pochybnostem, doporučujeme, aby to bylo výslovně uvedeno buď v důvodové zprávě, nebo v bodech odůvodnění.

5.6 Výbor si klade otázku, zda vlastní hodnocení vnitrostátních programů jednotlivými členskými státy v 10letém intervalu ve spojení s mezinárodním vzájemným hodnocením (článek 16) poskytuje příležitost k plné konsolidaci znalostí a osvědčených postupů. Otázkou je také to, zda bude důsledně uplatňována dostatečná míra objektivity, přísmost a nezávislá analýza. Členským státům vzniknou značné náklady na předkládání zpráv a související náklady, a Výbor se domnívá, že by měla být ve vhodnou dobu zřízena hodnotící komise, jejímž úkolem by bylo dohlížet na nakládání s radioaktivním odpadem v EU. Vedlo by to nejen ke zlepšení standardů pro předkládání zpráv a osvědčených postupů, ale posloužilo by to také jako účinný mechanismus sdílení nákladů a pomohlo by to podpořit směrnici o jaderné bezpečnosti⁽⁴⁾.

5.7 Výbor výslovně vítá skutečnost, že Komise chce rovněž pokračovat v podpoře výzkumu týkajícího se geologického ukládání radioaktivního odpadu a v koordinování výzkumu v celé EU. Výbor zdůrazňuje, že by tyto programy měly být přiměřené a v rozsáhlé míře podporovány, a vyzývá členské státy, aby se touto otázkou zabývaly ve svých vnitrostátních programech pro výzkum a v rámci společného výzkumu prostřednictvím rámcových programů Komise pro výzkum a vývoj.

V Bruselu dne 4. května 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽³⁾ Úř. věst. L 312, 22.11.2008, s. 3.

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 172, 2.7.2009, s. 18.

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Níže uvedená pasáž stanoviska specializované sekce byla změněna podle pozměňovacího návrhu, který plenární shromáždění přijalo, jelikož obdržel nejméně jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů pro:

Odstavec 5.5

Upravit následovně

„Čl. 4 odst. 3 vyžaduje, aby byl radioaktivní odpad ukládán v členském státě, v němž vznikl, pokud není uzavřena dohoda mezi členskými státy o využití úložišť v jednom z nich. Výbor vítá tento jednoznačný přístup, podle něhož je s radioaktivním odpadem vzniklým v některém z členských států nakládáno výhradně v rámci EU a je možné zřizovat společná úložiště. Je si vědom toho, že tím není vyloučeno navrácení přepracovaného odpadu vzniklého při přepracování vyhořelého paliva do zemí původu mimo EU. Aby se však zamezilo jakýmkoliv pochybnostem, doporučujeme, aby to bylo výslovně uvedeno buď v důvodové zprávě, nebo v bodech odůvodnění.“

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 67
Hlasy proti: 57
Hlasování se zdrželo: 26

2011/C 218/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/71/ES a 2009/138/ES s ohledem na pravomoci Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění a Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy“ KOM(2011) 8 v konečném znění – 2011/0006 COD	82
2011/C 218/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů v odpovědi na zprávu skupiny odborníků o průběžném hodnocení sedmého rámcového programu pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace a na zprávu skupiny odborníků o průběžném hodnocení finančního nástroje pro sdílení rizik“ KOM(2011) 52 v konečném znění	87
2011/C 218/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Politika EU pro boj proti terorismu: dosažené úspěchy a budoucí úkoly“ KOM(2010) 386 v konečném znění	91
2011/C 218/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem sezónního zaměstnání“ KOM(2010) 379 v konečném znění – 2010/0210 (COD)	97
2011/C 218/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí na základě převedení v rámci společnosti“ KOM(2010) 378 v konečném znění – 2010/0209 (COD)	101
2011/C 218/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o používání údajů ze jmenné evidence cestujících pro prevenci odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti“ KOM(2011) 32 v konečném znění – 2011/0023 (COD)	107
2011/C 218/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o smluvní vztahy v odvětví mléka a mléčných výrobků“ KOM(2010) 728 v konečném znění – 2010/0362 (COD)	110
2011/C 218/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o režimech jakosti zemědělských produktů“ KOM(2010) 733 v konečném znění – 2010/0353 (COD)	114
2011/C 218/23	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o obchodní normy“ KOM(2010) 738 v konečném znění – 2010/0354 (COD)	118
2011/C 218/24	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 834/2007 o ekologické produkci a označování ekologických produktů“ KOM(2010) 759 v konečném znění – 2010/0364 (COD)	122



2011/C 218/25	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. .../... ze dne [...], kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 o financování společné zemědělské politiky a ruší nařízení Rady (ES) č. 165/94 a (ES) č. 78/2008“ KOM(2010) 745 v konečném znění – 2010/0365 (COD) 124
2011/C 218/26	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 485/2008 o kontrole opatření tvořících součást systému financování Evropského zemědělského záručního fondu, prováděné členskými státy“ KOM(2010) 761 v konečném znění – 2010/0366 (COD) 126
2011/C 218/27	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o útocích proti informačním systémům a zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2005/222/SVV“ KOM(2010) 517 v konečném znění – 2010/0273 (COD) 130
2011/C 218/28	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „návrhu směrnice Rady o bezpečném nakládání s vyhořelým palivem a s radioaktivním odpadem“ KOM(2010) 618 v konečném znění 135

CENY PŘEDPLATNÉHO NA ROK 2011 (bez DPH, včetně poštovního za obvyklou zásilku)

Úřední věstník EU, řady L + C, pouze tištěné vydání	22 úředních jazyků EU	1 100 EUR ročně
Úřední věstník EU, řady L + C, tištěné vydání + roční DVD	22 úředních jazyků EU	1 200 EUR ročně
Úřední věstník EU, řada L, pouze tištěné vydání	22 úředních jazyků EU	770 EUR ročně
Úřední věstník EU, řady L + C, měsíční DVD (souhrnný)	22 úředních jazyků EU	400 EUR ročně
Dodatek k Úřednímu věstníku (řada S), DVD, jedno vydání týdně	mnohojazyčné: 23 úředních jazyků EU	300 EUR ročně
Úřední věstník EU, řada C – Výběrová řízení	jazyky, kterých se týká výběrové řízení	50 EUR ročně

Předplatné *Úředního věstníku Evropské unie*, který vychází v úředních jazycích Evropské unie, je k dispozici ve 22 jazykových verzích. Zahrnuje řady L (Právní předpisy) a C (Informace a oznámení).

Každá jazyková verze má samostatné předplatné.

V souladu s nařízením Rady (ES) č. 920/2005, zveřejněným v Úředním věstníku L 156 ze dne 18. června 2005, které stanoví, že orgány Evropské unie nejsou dočasně vázány povinností sepsat všechny akty v irštině a zveřejňovat je v tomto jazyce, je Úřední věstník vydávaný v irském jazyce prodáván zvlášť.

Předplatné dodatku k Úřednímu věstníku (řada S – Dodatek k *Úřednímu věstníku Evropské unie*) zahrnuje znění ve všech 23 úředních jazycích na jednom mnohojazyčném DVD.

Předplatné *Úředního věstníku Evropské unie* opravňuje na požádání k obdržení různých příloh Úředního věstníku. Předplatitelé jsou na vydávání příloh upozorňováni prostřednictvím „oznámení čtenářům“ zveřejňovaného v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Prodej a předplatné

Předplatné různých placených periodik, jako například předplatné *Úředního věstníku Evropské unie*, lze získat u našich distributorů. Seznam distributorů se nachází na této internetové adrese:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_cs.htm

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>

