



Oznámení č.	Obsah	Strana
	I Usnesení, doporučení a stanoviska	
	STANOVISKA	
	<b>Evropský hospodářský a sociální výbor</b>	
	<b>472. plenární zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011</b>	
2011/C 248/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Úloha a priority politiky soudržnosti v rámci strategie Evropa 2020“ (průzkumné stanovisko na žádost maďarského předsednictví)	1
2011/C 248/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Strategie inteligentní konsolidace fiskální politiky – obtížný úkol určení prorůstových mechanismů v Evropě. Jak plně využít potenciál pracovních sil v našich ekonomikách vzhledem k naléhavé potřebě fiskální korekce?“ (průzkumné stanovisko na žádost maďarského předsednictví)	8
2011/C 248/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Posílení sociálního postavení romských občanů v Evropě a jejich začleňování“ (průzkumné stanovisko)	16
2011/C 248/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Dopad politik EU na pracovní příležitosti, potřeby odborné přípravy a pracovní podmínky pracovníků v dopravě“ (průzkumné stanovisko)	22
2011/C 248/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Udržitelný rozvoj dopravní politiky EU a plánování TEN-T“ (průzkumné stanovisko na žádost budoucího polského předsednictví)	31

<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2011/C 248/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Příspěvek občanské společnosti k Východnímu partnerství“ .....	37
2011/C 248/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Začlenění vodohospodářské politiky do ostatních evropských politik“ (průzkumné stanovisko na žádost maďarského předsednictví) .....	43
2011/C 248/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Úloha EU ve vztazích se Střední Asií a přínos občanské společnosti“ .....	49
2011/C 248/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Na cestě k dohodě o přidružení EU-Mercosur: příspěvek organizované občanské společnosti“ .....	55
2011/C 248/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Mezikulturní dialog a Romové: klíčová úloha žen, výchovy a vzdělávání“ (dodatkové stanovisko) .....	60

### III Přípravné akty

#### EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

##### **472. plenární zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011**

2011/C 248/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zdanění finančního sektoru“ KOM(2010) 549 v konečném znění .....	64
2011/C 248/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance Závěry páté zprávy o hospodářské, sociální a územní soudržnosti: budoucnost politiky soudržnosti“ KOM(2010) 642 v konečném znění .....	68
2011/C 248/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a vnitrostátním parlamentům: Přezkum rozpočtu EU“ KOM(2010) 700 v konečném znění .....	75



## I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

## STANOVISKA

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

472. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ, KTERÉ SE KONALO VE DNECH 15. A 16. ČERVNA 2011

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Úloha a priority politiky soudržnosti v rámci strategie Evropa 2020“ (průzkumné stanovisko na žádost maďarského předsednictví)**

(2011/C 248/01)

Zpravodaj: **pan BARÁTH**

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

*Úloha a priority politiky soudržnosti v rámci strategie Evropa 2020.*

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 31. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 16. června 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 141 hlasy pro, 9 hlasů bylo proti a 22 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Doporučení a připomínky

### 1.1 Doporučení

1.1.1 EHSV se domnívá, že reakce Evropské unie na krizi a také **filosofie strategie Evropa 2020, její cíle** a stěžejní iniciativy určují cestu správným směrem. Rovněž je toho názoru, že přijatá opatření a navrhované nástroje představují určitou naději. Strategie, spolu s Paktem Euro plus, se zaměřuje na nevyhnutelné a potřebné kvalitativní změny a na prvky potenciálního růstu.

1.1.2 EU nadále prohlubuje a konsoliduje proces integrace. EHSV má za to, že pokud si Evropská unie a její členské státy přejí posilovat integraci, musí do roku 2020 **zavést nové rozhodující změny týkající se zejména kvality** jejich institucí a právních a finančních systémů. To vyžaduje zároveň

(dlouhodobě) udržitelnou stabilitu, zvýšení konkurenceschopnosti (potenciál růstu) a upevnění procesu dohánění vývoje (hospodářská, sociální a územní soudržnost).

1.1.3 EHSV v několika svých stanoviscích zdůraznil, že politika soudržnosti představuje historickou hodnotu Unie a **je třeba zachovat a posílit její tři cíle**, tedy konvergenci, zvyšování konkurenceschopnosti regionů díky vytváření pracovních míst a prohlubování územní spolupráce. Nejméně rozvinuté evropské země a regiony skutečně potřebují vyšší investice do infrastruktury a další kapitál, který je zásadní pro urychlení potenciálního růstu.

1.1.4 Ačkoli je EHSV přesvědčen, že finanční prostředky určené na podporu politiky soudržnosti dosáhly ve velké míře

dobrych výsledků, je zároveň toho názoru, že tyto prostředky mohou a musí být dále měněny a rozvíjeny a **především je třeba zlepšovat efektivitu a účinnost financování a výdajů.** Je zapotřebí harmonizovat nástroje politiky soudržnosti a strategii Evropa 2020 tak, aby nebyla poškozena evropská politika dohánění vývoje.

1.1.5 EHSV navrhuje, aby se v rámci přezkumu stávajících cílů a nástrojů politiky soudržnosti zvažila možnost přeměnit tyto cíle tak, aby byly v souladu s prvky strategie Evropa 2020, a to následujícím způsobem:

#### 1.1.5.1 Stávající cíle a nástroje politiky soudržnosti

Politika soudržnosti			
Cíle	Strukturální fondy a nástroje		
Konvergence / udržitelný růst	EFRR	ESF	Fond soudržnosti
Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost	EFRR	ESF	
Evropská územní spolupráce	EFRR		

#### 1.1.5.2 Strategie Evropa 2020: 3 vzájemně propojené priority

- inteligentní růst: rozvoj *hospodářství* založený na znalostech a inovacích;
- udržitelný růst: podpora efektivnějšího, ekologičtějšího a *konkurenceschopnějšího hospodářství*;
- růst podporující začlenění: podpora *hospodářství s vysokou zaměstnaností* umožňujícího sociální a územní soudržnost.

1.1.5.3 EHSV navrhuje, aby se politika soudržnosti povinně a jasně zaměřila na společenské a sociální cíle a solidaritu a na **využívání strukturálních fondů k investicím, v úzké spolupráci s ostatními evropskými fondy.** Bez toho by se mohlo stát, že orientace strategie Evropa 2020 na dynamický hospodářský růst, který je jako takový třeba podporovat, odsune sociální a územní soudržnost do pozadí zájmu.

1.1.5.4 Pokud by se ve strukturálních fondech **vyměnilo pořadí** cílů souvisejících s konkurenceschopností a cílů, které se vztahují k růstu, a koncept financování prostřednictvím více fondů by se mohl stát rozhodujícím faktorem, následně by došlo ke sblížení příslušných cílů strategie Evropa 2020 a cílů soudržnosti a strukturální fondy EU by lépe přispěly ke zvyšování regionální konkurenceschopnosti.

Strategie Evropa 2020		Politika soudržnosti (reformovaná struktura)		
Cíle/nástroje	Stěžejní iniciativy	Cíle/nástroje	Strukturální fondy a nástroje	
<b>Inteligentní růst</b>	Digitální agenda pro Evropu, Unie inovací, Mládež v pohybu	<b>Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost</b>		
Výzkum/inovace, vzdělávání, digitální společnost		Konkurenceschopnost / zvyšování přitažlivosti, rozvoj lidských zdrojů / vzdělávání atd., inovace / společnost založená na znalostech		
<b>Udržitelný růst</b>	Evropa účinněji využívající zdroje, Průmyslová politika pro éru globalizace	<b>Konvergence</b>		
Ekologická energetika / společnost ohleduplná k životnímu prostředí, vytváření sítí / malé podniky		Rozvoj prostředí a infrastruktur pro položení základů růstu, rozvoj institucionálních kapacit		
<b>Růst podporující začlenění</b>	Program pro nové dovednosti a pracovní místa, Evropská platforma pro boj proti chudobě	<b>Evropská územní spolupráce</b>		
Rovný přístup / více kvalitnějších pracovních míst		Místní, regionální a makroregionální spolupráce		

1.1.6 EHSV uznává, že výše navrhovaná strukturální harmonizace **vyžaduje rozsáhlé změny a soustředění, pokud jde o definování podrobných cílů:** je třeba mimo jiné stanovit doplňkové cíle v oblasti konkurenceschopnosti a posílit územní spolupráci s cílem podpořit rozvoj makroregionů. Nebude-li

existovat možnost vytvořit přímou souvislost mezi strategií Evropa 2020 a politikou soudržnosti EU, jejich cíle a prostředky a také efektivita provádění politik se mohou výrazně snížit.

1.1.7 Takováto strukturální harmonizace by mohla nastat, pokud by EU přiznala **soudržnosti** a politice soudržnosti v širokém slova smyslu **stejnou prioritu jako konkurenceschopnosti**. To by se muselo odrážet v přidělování prostředků na tyto dvě priority. Nejde však jen o to, zajistit v budoucnu pro cíle soudržnosti finanční prostředky, ale také o to, aby tyto prostředky byly **využívány efektivněji**.

1.1.7.1 EHSV se intenzivně zasazuje o zavedení lepších návrhů systému podmíněnosti ex ante a ex post za účelem kontroly účinnosti a efektivnosti politiky soudržnosti EU. Tento systém by však neměl poškodit zjednodušování všech nástrojů soudržnosti, ale měl by naopak snižovat náklady na provádění a zlepšovat předvídatelnost. EHSV doufá, že institucionální a administrativní změny budou příčinou zjednodušení a zefektivnění systému. Je třeba rozvíjet model, který umožní posoudit interakce probíhající při realizaci cílů strategie Evropa 2020, národních programů reforem a politiky soudržnosti na základě zvláštností jednotlivých přijímajících zemí a regionů.

1.1.8 EHSV se shoduje na tom, že **všechny politiky Unie by měly přispět k úspěchu strategie Evropa 2020**. Ve sdělení o revizi rozpočtu Unie je navrhováno nové strategické plánování v rámci politiky soudržnosti. EHSV plně schvaluje, aby Evropská komise vypracovala **společný strategický rámec**, který **cíle** a záměry strategie Evropa 2020 převede na **investiční priority**. Součástí tohoto rámce by byly všechny fondy EU a byly by do něj začleněny všechny ostatní finanční nástroje EU.

1.1.9 EHSV znovu připomíná, že **Evropský sociální fond** by jakožto nástroj EU pro investice do lidských zdrojů měl podporovat všechny tři priority strategie Evropa 2020, tj. inteligentní růst, udržitelný růst a růst podporující začlenění. Klíčovými prvky jsou zaměstnanost, vzdělávání a odborná příprava, aktivní začleňování a politiky zajišťující rovné příležitosti.

1.1.10 EHSV se domnívá, že **realizace posílených cílů si žádá konsolidaci institucionální struktury ESF** a zlepšení jeho účinnosti, aniž by to však vedlo ke zvyšování administrativní zátěže. Je třeba, aby ESF hrál prvořadou roli při zlepšování situace obzvláště znevýhodněných sociálních skupin (např. přistěhovalců, menšinových skupin, osob se zdravotním postižením či romské populace) a při zajišťování přirozených podmínek jejich integrace.

1.1.11 EHSV zdůrazňuje, že koordinace politik, jež jsou financované z jednotlivých fondů politiky soudržnosti EU, a nástrojů strategie Evropa 2020 může mít vliv na jejich původní cíle a může ovlivňovat jejich územní integritu, což je může v důsledku změnit. Při jejich plnění se mohou objevit nové zásadní perspektivy. Je třeba zavést pravidelné plánovací, řídicí a kontrolní mechanismy. Klíčovým aspektem opakujícího se postupu je, že v dohodě o partnerství musí být definovány nejen přípravné kroky týkající se rozvoje, ale také celkový

proces provádění, jeho podmínky a měření účinnosti. Zúčastněné strany však musí počítat s tím, že celkové cíle řídicích výborů se mohou změnit v závislosti na průběžném monitorování příjemců.

1.1.12 Výbor zdůrazňuje, že je nezbytné, aby za účelem dosažení cílů strategie Evropa 2020 byla posílena koordinace na úrovni řízení jednotlivých fondů, zejména Fondu soudržnosti, strukturálních fondů a fondů pro inovace.

1.1.13 Výbor je toho názoru, že aby **dlouhodobě** nedocházelo k těmto rozporům, existuje řada argumentů pro **začlenění** všech prvků strukturální politiky Unie (včetně např. strategie Evropa 2020, politiky soudržnosti, společné zemědělské politiky či Evropské investiční banky) do zcela uceleného souboru obecných **politik EU, které by bylo možné nazvat EU 2050**. To by umožnilo lepší koordinaci a spolupráci na politické i technické úrovni, ovšem neznamenalo by to konec jednotlivých politik. Realizace by samozřejmě nebyla jednoduchá vzhledem k tomu, že část politik spadá do pravomoci EU, zatímco část zůstává v kompetenci členských států. Vhodným prostředkem k postupnému dosažení tohoto cíle by mohlo být posílení regionálního rozměru.

1.1.14 Aby mohla vzniknout polycentrická Evropa složená z inteligentních, navzájem propojených míst, je zapotřebí týmové práce, která bude možná pouze tehdy, pokud budou všechny zainteresované strany spolupracovat. Jednou z možných cest je spolupráce v rámci nadnárodních oblastí a makroregionálních rozvojových strategií sdružující **zainteresované subjekty** z různých zemí a odvětví.

## 1.2 Regiony a soudržnost

1.2.1 EHSV se domnívá, že **konkurenceschopnost Unie** závisí ve značné míře na **zvyšování konkurenceschopnosti regionů**.

1.2.2 Podle EHSV jsou vznikající projekty makroregionální spolupráce rozhodující z několika důvodů. Jak již Výbor zdůraznil v několika svých stanoviscích (např. k tématu oblasti Baltského moře a ke strategii pro Podunají), prostředky vyčleněné v rámci strukturálních fondů umožňují vytvářet strategie **ve fyzických i nefyzických transevropských sítích**, které Evropská unie potřebuje k tomu, aby byla konkurenceschopnější a přitažlivější.

1.2.3 EHSV se domnívá, že Evropská unie a posílení její politické jednoty závisí také na **schopnosti překonat statisticky vyjádřenou regionální perspektivu, omezenou státními hranicemi a statickou ve svém územním rozměru**. Je zjevné, že hmatatelné úspěchy uplynulých let, které vedly k posílení regionálního rozměru, komplexních programů a horizontálních spojení i k posílení místních výrobních systémů (klastřů), budou představovat cestu k rozvoji sociálního a územního rozměru evropského hospodářství.

1.2.4 Podle Výboru **nená smysl realizovat v rámci různých politik podobné nebo úplně stejné cíle**. Smysl nemá ani zavádění dalšího souboru nástrojů vedle již poměrně zavedeného nástroje soudržnosti.

1.2.4.1 Nadcházející desetiletí se budou stále více nést ve znamení funkčního regionu. Pojem regionu s jedním nebo více centry, s přeshraničními územními horizontálními či vertikálními hospodářskými vazbami a právními, finančními a institucionálními možnostmi „**posílené spolupráce**“. Tím může nový význam termínu „regionální“ obohatit inteligentní Evropu o nový rozměr. Přesto však některé regiony i nadále zaostávají a budou zaostávat ve vývoji, a proto je stále zapotřebí programu, který jim umožní přiblížit se ostatním regionům.

1.2.5 EHSV zastává názor, že transformace evropské ekonomiky, aby se Evropa stala úspěšným hráčem na světovém trhu, zvýšení potenciálu růstu, vyrovnávání regionálních rozdílů, podpora mikropodniků a malých a středních podniků, které provozují činnost v okrajových oblastech, uvolňování nových zdrojů, osvěta v oblasti životního prostředí a zdravého životního stylu, kvalitní vzdělávání, motivace mladých generací, podpora inovací, ochota zapojovat se do různých procesů a prohlubování evropské identity jsou **oblasti, kterými bychom se měli zabývat**.

### 1.3 Města a městské aglomerace

1.3.1 EHSV zdůrazňuje, že konkurenceschopnost Evropy závisí do velké míry na velkoměstech a metropolitních regionech, kde mohou podniky využívat výhody městských ekonomik a sítí propojujících světové trhy. **Městské oblasti mohou být hlavními hnacími silami růstu** a středisky kreativity a inovace. Zvýšení tempa růstu a vytvoření nových pracovních míst je možné dosáhnout shromážděním kritického množství subjektů, jako jsou podniky, vysoké školy a výzkumní pracovníci. Problémy měst, ať souvisejí s poškozováním životního prostředí nebo se sociálním vyloučením, vyžadují specifická řešení a přímou účast příslušných místních orgánů.

1.3.2 EHSV se domnívá, že je třeba vytvořit **ambiciózní program pro města**, který jasněji vymezí dostupné finanční zdroje a svěří místním voleným zástupcům důležitější úlohu při vytváření a uplatňování strategií rozvoje měst.

1.3.3 Městské systémy jsou v závislosti na své zeměpisné situaci doplněny různými **spádovými oblastmi**. EHSV nemůže akceptovat, aby byl i v budoucnosti udržován „tradiční“ protiklad mezi městy a venkovem. Možné výhody **partnerství městských a venkovských oblastí** závisí do velké míry na místních podmínkách, které jsou v konečném důsledku jedinečné.

### 1.4 Venkovské oblasti a zemědělství

1.4.1 EHSV se domnívá, že pokud jde o **integrováný územní rozvoj**, hraje v rámci **strategie Evropa 2020** zásadní úlohu jednak **politika soudržnosti** a jednak **společná zemědělská politika**. Zemědělství, které významným dílem přispívá k dynamice hospodářství, je pro EU i nadále strategickým odvětvím, a to jak z hlediska zajišťování potravin, tak z důvodu

svého potenciálu růstu zaměstnanosti ve venkovských oblastech nebo díky tomu, že přispívá k boji proti změně klimatu.

1.4.2 Vzhledem k těmto souvislostem je třeba, aby obě politiky směřovaly své synergie ke **společným a integrovaným cílům**, a napomohly tak přeměně Evropské unie v inteligentní a udržitelnou ekonomiku podporující začlenění, která bude mít vysokou míru zaměstnanosti, produktivity a sociální soudržnosti.

1.4.2.1 EHSV se domnívá, že inteligentní a celosvětově propojená místa ve venkovských oblastech mají velký význam pro realizaci obnovy, jež je cílem strategie Evropa 2020. Sítě zde stejně jako v městských oblastech představují formu organizace, která má zásadní význam pro podniky a regionální rozvoj.

## 2. Závěry

2.1 EHSV schvaluje skutečnost, že odkazy na nutnost inovace ve vztahu ke změně klimatu, energetické účinnosti, energii z obnovitelných zdrojů, zdraví a demografickým změnám, které strategie Evropa 2020 v oblasti politik obsahuje, jsou strukturálně provázány s cíli soudržnosti v oblasti vzdělávání, výzkumu a vývoje a digitální (informační) společnosti. Jsou **pojítkem mezi cíli politiky soudržnosti a strategií Evropa 2020**, a to i na územní úrovni.

2.1.1 EHSV kromě toho konstatuje, že různé koncepce a pojmy užívané v praxi si často navzájem **odporují**. Lisabonská smlouva, která přiznala legitimní úlohu územnímu rozměru soudržnosti, dala nový rozměr pojmu „regionální“. Způsob, jakým bude region v budoucnu definován v regionální politice, není bezvýznamný. Je nutné vytvořit takovou definici, aby byla nalezena společná struktura, a to jak z územního a institucionálního hlediska, tak z hlediska příslušných právních a finančních nástrojů pro zajištění udržitelného a dynamického růstu v Evropě.

2.1.1.1 EHSV si je vědom, že **vznik makroregionálních strategií je velice pozitivní proces** související s konceptem územní soudržnosti, který se objevil v Lisabonské smlouvě. Je třeba usilovat o komplementaritu mezi regionálními politikami v úzkém slova smyslu a spoluprací mezi většími nebo vzdálenějšími evropskými regiony, které však mají společné zájmy v oblasti spolupráce.

2.2 Oddělením některých skupin programů (tj. regionálních, územních, meziměstských) vymezených především prostorově jsou určeny oblasti, kde probíhá činnost stimulující rozvoj. Tyto oblasti mají jedno nebo více velkých městských center, ale nevylučují ani ostatní a neodsouvají je na okraj. Evropská **centra „excellence“**, která se vyznačují inovačními schopnostmi některých odvětví ekonomiky, nevznikla náhodným seskupením

individuálních schopností a dovedností v některém velkém městě, ale jsou spíše **shromážděním znalostí na základě vztahů jasně vymezených ve fyzickém prostoru.**

2.2.1 Excelence by nemohla existovat bez kvantitativních změn v cílovém systému soudržnosti – životním prostředí, vzdělávání či odborné přípravě. Zvláštností těchto oblastí je jejich otevřenost. Zapojení je možné kdekoli, ale z kvalitativních důvodů vznikají příležitosti dlouhodobě v okolí hlavních center. Předvídatelnost se oprávněně zakládá na historicky předpověditelné stabilitě vícerozměrných schopností daného území.

2.3 Aby byla inovace úspěšná, je nezbytné podporovat nové formy demokracie. Je třeba rozvíjet obvyklé formy sociální konzultace spolu se zavedením nástrojů **participativní demokracie**, stimulovat dovednosti za účelem motivování organizované občanské společnosti, aby byla „ochotnější“ se zapojit v souladu se základními principy Smluv o EU.

2.4 U inovace jde o uplatňování nových myšlenek a návrhů v praxi a předvídaní hospodářské soutěže. Jde o to, být napřed, přičemž se využívají znalosti a předvídatelné procesy. Díky její komplexní povaze lze kombinovat lidské schopnosti, technické dovednosti a ekonomické vztahy v celé jejich rozmanitosti. Je přirozené, že právě velká města, která tvoří **póly**, nabízejí odpovídající podmínky, které tvoří nezbytný rámec, bez něhož by vše zůstalo v rovině teorie.

2.5 Proto musí být **na základě územních analýz** nedílnou součástí systémů a politik finanční podpory koordinovaná paralelní podpora inovace a dohánění vývoje.

2.6 Strategie Evropa 2020 je samozřejmě komplexní program politik růstu, konkurenceschopnosti, udržitelnosti a strukturálních politik. Ve větším, celosvětovém měřítku je však **strategie Evropa 2020 zároveň programem, pomocí něhož má být Evropa konkurenceschopná na světovém trhu.**

2.7 Cíle strategie Evropa 2020 i politiky soudržnosti jsou v souladu s tím, co bylo výše řečeno. Pokud však jde o strategii Evropa 2020, v institucionálním rámci pro naplňování těchto cílů **chybí** nové společné finanční a právní prvky, které by se ve vzájemné součinnosti mohly přeměnit na faktory růstu a účinnosti. Argument, že změnou a integrací nástrojů soudržnosti by se urychlil přerod v Evropu zaměřenou na inovace, Evropu „inteligentní“, je správný, ovšem **jedine tehdy, pokud budou rozšířeny finanční nástroje** a bude se vycházet ze synergií vytvořených díky integraci různých zdrojů.

### 3. Diskuse

3.1 Politickou a hospodářskou obnovu Evropy urychlila krize, která začala koncem minulého desetiletí.

3.1.1 Evropská unie musí částečně z důvodu světové krize **přistoupit k větší hospodářské integraci.** Výbor je toho názoru, že se jedná o pozitivní proces, neboť posiluje Unii, ale zároveň je to proces náročný, protože spolupráce 27 států není jednoduchá. I přes všechny tyto problémy je hlavní myšlenkou této větší hospodářské (a nutně i politické) integrace zavedení „hospodářské politiky EU“. **Spočívá na třech hlavních pilířích** <sup>(1)</sup>:

#### a) stabilita

EU prostřednictvím Paktu o stabilitě a růstu zpřísňuje společnou kontrolu odvětví, která představují riziko pro stabilitu, a zavádí mechanismy pro řízení krizí (evropský nástroj finanční stability a Evropský mechanismus stability);

#### b) růst a konkurenceschopnost

EU za tímto účelem přijala **strategii Evropa 2020 a Pakt euro plus;**

#### c) dohánění vývoje.

Evropská unie zavedla **politiku soudržnosti a společnou zemědělskou politiku** proto, aby vyrovnala sociální, hospodářské a územní rozdíly mezi svými členy.

3.2 Základní přijaté úpravy, dokumenty a strategie představují **dokumenty obnovy.** Stanovují podmínky a nástroje, za jejichž využívání jsou společně odpovědní političtí činitelé EU a členské státy. Jsou k dispozici různé nástroje pro **společnou** konkretizaci stability, růstu i konkurenceschopnosti a za účelem dohnání vývoje.

3.3 Samotný úkol koordinovat strategii Evropa 2020 a politiku soudržnosti v sobě již z podstaty nese určitý rozpor. Svědčí o nebezpečí spočívajícím v rozporu mezi volným tržním hospodářstvím a vyrovnáváním sociálních a územních rozdílů. **Toto nebezpečí je v současné době o to větší, že při nedostatku zdrojů se jedno realizuje na úkor druhého. Posílení soudržnosti by mělo být doplněno zlepšením podmínek pro růst a konkurenceschopnost. Nejméně rozvinuté členské státy či regiony již nesmějí ztrácet čas v současném světovém kontextu.**

<sup>(1)</sup> Viz čl. 3 odst. 3 SEU a článek 174 SFEU.

3.4 V řadě členských států krize trvale oslabila veřejné finance a nyní, kdy již začínáme pociťovat ekonomické důsledky stárnutí populace, bude jejich konsolidace obtížná. Stručně řečeno, většina členských států bude čelit obtížné budoucnosti.

3.5 Strategie Evropa 2020 nerozlišuje – a to je velmi dobře – mezi strukturálními reformami, které mají být prováděny v dlouhodobém horizontu, a opatřeními ve prospěch obnovy v krátkodobém výhledu.

3.6 Úspěch strategie Evropa 2020 nemůže záviset na cyklických faktorech. Odvětví, která díky konkurenceschopným inovacím mohou přispět k obnově samotného systému, jsou totiž „řízena“ právě prostředky investovanými do pomalých strukturálních změn.

3.7 **Prvky nesoucí potenciál růstu si mohou s cíli strategie Evropa 2020 v řadě aspektů odpovídat** (což je velmi pozitivní), **existují však i stěží neúmyslné rozpory.**

3.7.1 Z cílů strategie Evropa 2020 odpovídá – z hlediska růstového potenciálu – zvýšení zaměstnanosti a zlepšení kvalifikace kvantitativním a kvalitativním aspektům pracovní síly. Cíl týkající se výdajů na výzkum a vývoj i cíl v oblasti klimatu a energetiky souvisejí s kvalitou kapitálu a udržitelností životního prostředí. Ve strategii se však neuvádí ani množství potřebného kapitálu, ani všechny faktory určující kvalitu (investice a jejich technická úroveň), ani celková produktivita faktorů. Strategie Evropa 2020 připisuje velký význam výdajům na výzkum a vývoj, ale nezabývá se dost podrobně inovačním procesem ve společnostech či hospodářskou a sociální inovací, která není totéž co výzkum a vývoj.

3.7.2 Z těchto prvků vyplývá, že strategie Evropa 2020 odráží ekonomický přístup **odpovídající schopnostem a potřebám** pomalu rostoucích **rozvinutých ekonomik**, které mají v oblasti výzkumu a vývoje značné kapacity a výše investic je zde poměrně nízká. Dlouhodobě se ukazuje, že na provedení nezbytných strukturálních reforem stačí. V rozvinutých zemích výzkum, vývoj a inovace bezesporu významně přispívají k hospodářskému růstu. Konkurenceschopnost v tomto pojetí odsouvá soudržnost do pozadí, pokud ji přímo nevylučuje.

3.7.3 Aby však nové členské státy EU s nižší úrovní hospodářského rozvoje dohnaly zpoždění, je zapotřebí investic do infrastruktury a do dalších oblastí. Hlavním zdrojem hospodářského růstu v těchto zemích jsou investice, výzkum a vývoj se na něm podílí v menší míře. V dokumentu Komise<sup>(2)</sup> je soudržnost sice zmíněna, ale v návrhu není kladen dostatečný důraz na dohnání zpoždění méně rozvinutých členských států.

3.8 Strategii Evropa 2020 **nelze analyzovat bez znalosti toho, jak jsou přidělovány finanční prostředky.** Období od roku 2010 do roku 2013 představuje na jednu stranu „šedou zónu“ – v tomto období platí současný finanční výhled, ten ale místy není v souladu s cíli strategie Evropa 2020 (například pokud jde o digitální strategii). Na druhou stranu cíle přijaté v rámci strategie Evropa 2020 určují do značné míry výdaje v příštím rozpočtu Evropské unie. **Na základě tohoto konstatování lze doporučit, aby se cíle strategie Evropa 2020 propojily s prioritami finančního rámce.**

3.9 Analýzy potvrzují, že **energie vložená do dohánění vývoje se několikanásobně vrátí a kromě toho tento proces přináší řadu dalších výhod:**

- zaprvé vedou investice z rozpočtu Unie prokazatelně k nadprůměrnému zlepšení finančních a hospodářských výsledků Unie díky pokročilemu přenosu technologií, velkému podílu dovozu na investicích, kvalifikované pracovní síle, výhodám levnější infrastruktury a investicím, které využívají finanční podporu a staví na moderní infrastruktuře;
- zadruhé rozšiřování vnitřního trhu, rozšiřování služeb a růst znalostní základny samy o sobě významně přispívají k inovaci;
- zatřetí finanční podpora, kterou je možné získat ze strukturálních fondů, často znamená pro malé a střední podniky nový trh, přístup na trh nebo prostředky na rozvoj;
- a v neposlední řadě má značný dopad, pokud se jedná o integraci a dohánění vývoje, z čehož mohou mít prospěch ty nejzranitelnější sociální skupiny, které jsou různými způsoby vyloučeny z trhu práce.

3.10 Výbor lituje, že Komise nesestavila scénář růstu, jenž by **maximalizoval potenciál jednotného trhu**, a soustředí se spíše na drastickou konsolidaci veřejných rozpočtů jako předpoklad pro růst. Daleko větší pozornost by se měla zaměřit na hnací síly růstu, jež umožní členským státům konsolidaci rozpočtů a zároveň cestu k udržitelnému růstu. K tomu je podle EHSV třeba, aby se nedílnou součástí jakékoliv hospodářské strategie zaměřené do budoucnosti stala vyvážená makroekonomická opatření, která vhodným způsobem kombinují hlediska nabídky a hospodářskou politiku zaměřenou na optávku.

3.11 Zvláště by bylo vhodné, aby se programy určovaly podle **„finančních center“**, která by se vytvářela na základě očekávané efektivity a analýzy rizik. Tento krok je nezbytný, protože globalizace přesahuje územní hranice a celosvětové šíření inovačních „pák“, které vznikají v některých regionech, i jejich sdružovací funkce budou nabývat na významu.

(2) KOM(2010) 2020 v konečném znění.



3.11.1 Je třeba, aby tyto regiony mohly samy nakládat se svými finančními prostředky, samy rozhodovat, jakou prioritu přitom dají jednotlivým rozvojovým faktorům, a aby díky dlouhodobému zapojení do inovačních procesů mohly přiznávat nebo odebírat finanční podporu na základě přidané hodnoty.

V Bruselu dne 16. června 2011.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Staffan NILSSON

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Strategie inteligentní konsolidace fiskální politiky – obtížný úkol určení prorůstových mechanismů v Evropě. Jak plně využít potenciál pracovních sil v našich ekonomikách vzhledem k naléhavé potřebě fiskální korekce?“ (průzkumné stanovisko na žádost maďarského předsednictví)**

(2011/C 248/02)

Zpravodaj: **pan DANTIN**

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

*Strategie inteligentní konsolidace fiskální politiky – obtížný úkol určení prorůstových mechanismů v Evropě. Jak plně využít potenciál pracovních sil v našich ekonomikách vzhledem k naléhavé potřebě fiskální korekce?*

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 31. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 164 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Hospodářská a finanční krize, která vypukla v průběhu roku 2007 a zesílila v roce 2008, těžce zasáhla veřejné finance evropských zemí a především zhoršila jejich rozpočtovou situaci.

1.2 Dnešní nutnost oprostít veřejné rozpočty o náklady plynoucí celkově z různých plánů hospodářské obnovy, pomoci bankám – jak k tomu došlo v některých členských státech – a slabého růstu, jenž v době před krizí nebyl dostatečně zohledněn v hospodářských politikách, vede řadu členských států k omezení veřejných výdajů. U této volby hrozí, že státy poruší svůj závazek týkající se přerozdělení v rámci systému kolektivní solidarity, ať už se jedná o sociální ochranu nebo o veřejné služby.

1.3 Tento způsob rychlého návratu k rovnováze kromě výrazných sociálních nákladů, které s sebou nese, může také způsobit dlouhodobě mdlý růst zejména z důvodu sterilizace poptávky, což prohloubí rozpočtové deficity. Ty pak omezí poptávku, následkem čehož může evropská ekonomika efektem sněhové koule upadnout do nekonečné spirály.

1.3.1 Tuto spirálu je třeba přetnout pomocí inteligentní fiskální politiky.

1.4 „Inteligence“ fiskální konsolidace spočívá v nalezení „inteligentní“ rovnováhy mezi výdaji a příjmy a mezi nabídkou a poptávkou. Hlavním cílem hospodářské politiky i všech ostatních politik tudíž musí být udržitelný růst.

1.4.1 Udržitelný růst tedy musí být jedním z prioritních cílů EU.

1.5 K tomu budou zapotřebí především následující kroky:

1.5.1 Zavedení ambicióznější a úplnější regulace finančních trhů s cílem zabrzdit spekulace. Jejich pokračování by totiž nulovalo veškeré úsilí o „inteligentní fiskální konsolidaci“.

1.5.2 Provádění fiskální politiky ve prospěch růstu:

— zavedením evropského dluhopisu s cílem financovat projekty v oblasti infrastruktury mobilizací úspor,

— vytvořením eurobondů umožňujících snížit zejména náklady na refinancování států eurozóny, které se potýkají s potížemi,

— maximální snahou o elasticitu období věnovaného konsolidaci, neboť případný „velký třesk“ by ohrozil vyhlídky na růst.

1.5.3 Orientace fiskální politiky na růst:

— posílením koordinace fiskálních politik členských států v souladu s evropskými smlouvami,

— zlepšováním spolupráce v oblasti boje proti daňovým únikům optimálním využitím sítě Eurofisc,

— přesunutím daňového zatížení díky novým zdrojům příjmů, jako je zdanění finančních transakcí, zdanění energie, odvody pro finanční instituce, zdanění emisí CO<sub>2</sub> současně s novým uspořádáním trhu s povolenkami atp.

1.5.4 Navrhování daní, jejichž smyslem by bylo internalizovat externalitu plynoucí z chování finančního sektoru, pokud přispějí k vytvoření rovnějších podmínek v procesu rozvoje a harmonizace evropského vnitřního trhu.

1.5.4.1 Evropská komise hodlá, a Výbor s tím souhlasí, realizovat posouzení dopadů, s jehož pomocí by mohla definovat potenciální strukturu a způsoby provádění tohoto zdanění. V každém případě by o tomto zdanění neměla být přijata žádná rozhodnutí, dokud nebudou známy výsledky této studie.

1.5.5 Zajištění růstu zítřka:

— prováděním strategie Evropa 2020, jejímž cílem je zejména rozvíjení udržitelného růstu podporujícího začlenění, pomocí lepší koordinace hospodářských politik a odstranění hlavních překážek růstu včetně těch, jež brání fungování vnitřního trhu,

— definováním a prováděním cílevědomé a efektivní průmyslové politiky, jež by se přednostně zaměřila na odvětví s vysokou přidanou hodnotou, pokročilé technologie a nositele potenciálně silného růstu jak průmyslu, tak služeb,

— vytvořením skutečného „Small Business Act pro Evropu“,

— sázkou na „magický trojúhelník“ růstu, jež tvoří vzdělávání, výzkum a inovace. K tomu je zapotřebí:

— nadále provádět a posílit investice do vzdělávání a výzkumu a vývoje bez ohledu na rozpočtová omezení, nemá-li dojít k nevyhnutelnému zchudnutí EU,

— dbát na to, aby poskytované vzdělávací programy a kvalifikace odpovídaly potřebám trhu práce,

— přizpůsobit daňové předpisy tak, aby podněcovaly průmysl k větším investicím do výzkumu, vývoje a inovací,

— usnadnit práci a spolupráci výzkumných pracovníků a inovátorů na celém území EU a zajistit úspěšné dokončení „Evropského výzkumného prostoru“,

— zmírnit nebo zcela vyřešit řadu překážek: přístup malých a středních podniků (MSP) k financování, náklady na práva duševního vlastnictví, mimořádně naléhavé vyřešení dohody o provádění evropského patentu na základě posílené spolupráce,

— dát větší prostor, více prostředků a více úkolů konkurenceschopným uskupením. K nastolení lepší vazby mezi výzkumem a inovacemi by mohlo pomoci vytvoření evropské sítě.

1.6 Při praktickém provádění těchto politik, pokud závisejí pouze na individuálním rozhodnutí každého členského státu, je třeba vzít v úvahu značně rozdílnou hospodářskou výkonnost každého z 27 členských států. Míra růstu HDP, míra nezaměstnanosti a její vývoj, míra veřejného dluhu a výdaje na výzkum a vývoj se dosti liší, ačkoli lze rozeznat určité typické rysy.

## 2. Úvod

2.1 Maďarské předsednictví požádalo Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu Strategie inteligentní konsolidace fiskální politiky – obtížný úkol určení prorůstových mechanismů v Evropě. Jak plně využít potenciál pracovních sil v našich ekonomikách vzhledem k naléhavé potřebě fiskální korekce?

2.2 Výbor přivítal tuto žádost.

2.3 Téma, které bylo EHSV navrženo ke zpracování, spadá totiž mezi oblasti zájmu Výboru a navazuje na dosavadní činnost Výboru od počátku finanční krize.

2.4 Toto stanovisko umožní aktualizovat předchozí úvahy Výboru. Ty budou základem k vypracování tohoto stanoviska, jehož cílem bude pokračovat v úvaze a vyhovět zadání žádosti <sup>(1)</sup>.

2.5 Po stručné analýze příčin krize se proto zaměříme na její důsledky, hospodářská i sociální rizika „neinteligentní“ konsolidace fiskální politiky a na závěr přineseme určitá doporučení ve prospěch rozvíjení udržitelného růstu, jež je jedinou možností, jak zajistit obnovu evropského hospodářství.

<sup>(1)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu Finanční krize a její dopad na reálnou ekonomiku, Úř. věst. C 255, 22.9.2010, s. 10 a stanovisko EHSV k tématu Hospodářská obnova – současný stav a praktické iniciativy (stanovisko z vlastní iniciativy), Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 57.

### 3. Krize a její důsledky

3.1 Hospodářská a finanční krize, která vypukla v průběhu roku 2007 a zesílila v roce 2008, těžce zasáhla veřejné finance evropských zemí. Řada vlád podnikla kroky, jejichž cílem bylo zachránit finanční systém. Tyto vlády také přijaly značná fiskální opatření ve snaze co nejvíce omezit hloubku recese pomocí svých plánů obnovy. Tyto plány pomohly automatickým stabilizátorům zabránit zhroucení hospodářské činnosti, zhoršily však také rozpočtovou situaci v řadě zemí.

3.2 Přestože v době finanční krize rozsáhlé veřejné výdaje umožnily zachování likvidity trhů, dnešní potřeba oprostít rozpočty od nákladů na pomoc bankám – jak k tomu došlo v některých členských státech – a diskreční opatření způsobila situaci, kdy růst nezaměstnanosti a dodatečná úsporná opatření přijatá v několika zemích jako celek ohrožují hospodářský růst.

3.3 To způsobilo značné zvýšení schodku veřejných financí v Evropské unii. Podle odhadů Eurostatu došlo k jeho zvýšení z 2,3 % HDP v roce 2008 na 7,5 % v roce 2010 v celé EU a ze 2 % na 6,3 % v eurozóně. Podíl tohoto dluhu se zvýšil ze 61,6 % HDP v roce 2008 na 80 % v Evropské unii a ze 69,4 % na 78,7 % v eurozóně. Růst by měl v roce 2010 dosáhnout 0,7 %, nezaměstnanost patrně vzrostla z 7,1 % v EU v roce 2007 na 9,1 % v roce 2009 a k závěru roku 2010 se očekává nárůst na 10,3 %, což znamená téměř 25 milionů lidí, z nichž přibližně 8 milionů přišlo o práci v důsledku krize.

3.4 Navíc je zde riziko, že určité členské státy pod vlivem svých opatření, spočívajících v podstatě v omezení veřejných výdajů ve snaze o rychlý návrat k vyrovnanosti rozpočtu a snížení dluhu, nedostojí svému závazku ohledně přerozdělení v rámci systémů kolektivní solidarity. Nejvýznamnější obavy tedy vyvstávají v souvislosti s rozpadem systémů sociální ochrany a veřejných služeb, přestože jejich úloha automatických stabilizátorů a účinných tlumičů krize byla předmětem jednomyslné chvály.

3.4.1 **Pro Výbor je zásadní zachování evropského sociálního a přírodního kapitálu,** jež jsou jedním z neopominutelných faktorů posílení růstu.

3.4.2 Pro důvěryhodnost EU (a jejích členských států) by bylo zničující, kdyby svým občanům nabídla obrázek Evropy odhodlané přijmout výrazná opatření ve prospěch finančního a bankovního sektoru – jak k tomu došlo v některých členských státech – jenž přitom nese zodpovědnost za současnou krizi; navíc pokud jde o boj proti zpomalení růstu, výraznému

nárůstu nezaměstnanosti a procesu slábnoucí jistoty zaměstnání nebo o zajištění solidarity pomocí systémů sociální ochrany a veřejných služeb, tato opatření nijak nepomohou a budou penalizovat evropské občany, kteří nemají se spuštěním této hospodářské a finanční krize nic společného. Taková situace může pouze prohloubit stávající propast mezi občany a EU.

3.5 Tento způsob rychlého návratu k vyrovnanosti rozpočtu spočívá především v omezení veřejných výdajů; kromě sociálních nákladů, které s sebou nese, může také způsobit dlouhodobě mdlý růst zejména z důvodu sterilizace poptávky, k tomu stagnaci nebo dokonce růst nezaměstnanosti, a tím i erozi konkurenceschopnosti Evropy ve světě.

3.5.1 Úsporné rozpočty mohou způsobit omezení poptávky, jež způsobí recesi a nové schodky, které by mohly evropskou ekonomiku uvrhnout do nekonečné spirály.

3.5.2 Toto snížení poptávky by bylo o to silnější, že nerovnosti se budou dále zhoršovat (např. ve Francii se od roku 1998 do roku 2005 průměrný plat 0,01 % nejlépe placených lidí zvýšil o 51 %) a kupní síla domácností bude mechanicky klesat v důsledku hospodářské situace, avšak také vlivem značného snížení podílu platů na přidané hodnotě. Podle odhadů MMF z roku 2007 se podíl platů na HDP v Evropě snížil ze 73 % v roce 1980 na 64 % v roce 2005.

### 4. Cesta k inteligentní konsolidaci fiskální politiky

4.1 Nejedná se příliš o to, zda je třeba se vrátit k vyrovnanosti rozpočtu, ale spíše jak na to, kdo to zaplatí a jakým tempem, abychom umožnili silnější růst.

4.1.1 „Inteligence“ fiskální konsolidace spočívá v nalezení „inteligentní“ rovnováhy mezi výdaji a příjmy a mezi nabídkou a poptávkou. K tomu je coby jeden z nevyhnutelných předpokladů východiska z krize znovunalezení cesty k růstu expanzivní politikou vytvářející pozitivní prostředí pro spotřebu a investice.

4.1.2 Konsolidace fiskální politiky také zčásti závisí na požadavcích měnové politiky, jež musí být vedena tak, aby dosahovala svých cílů stability cen a důvěry v trhy, a zároveň nadále vytvářela podmínky pro hospodářský růst.

## 4.2 Fiskální politika ve prospěch růstu

4.2.1 Již dávno před současnou krizí vykazovala Evropa nedostatečný růst. Roční cíl 3 % růstu, který je dokonce základem Lisabonské strategie, byl splněn pouze dvakrát. Tento nedostatek růstu nebyl obecně dostatečně zohledněn v hospodářských a rozpočtových politikách na úrovni jednotlivých vlád. Byl nahrazen veřejnými i soukromými půjčkami, za něž nese značnou zodpovědnost finanční systém, např. se jedná o hypotéky. **Hlavním cílem hospodářské politiky i všech ostatních politik tudíž musí být udržitelný růst. V této souvislosti by konsolidace fiskální politiky, spočívající zejména v efektivním přidělení finančních zdrojů, mohla nalézt prostředky ke znovunalezení rovnováhy veřejných rozpočtů ve střednědobém měřítku bez ohrožení cíle vysokého růstu.**

4.2.2 Finanční krize a chybějící odolnost hospodářství EU vůči otřesům ukázaly nevyhnutelnost nového zaměření hospodářské politiky. Podle názoru Výboru se nedílnou součástí evropské strategie musí stát vyváženější skladba makroekonomických opatření, která vyrovnaným způsobem spojí aspekty orientované na nabídku s hospodářskou politikou orientovanou na poptávku. V dnešním financionalizovaném světě, který upřednostňuje krátkodobé investice, a je tudíž vystaven riziku zpomalení technického pokroku, je třeba odvrátit se od růstu založeného z velké části na spekulativních bublinách a vrátit se k růstu vycházejícímu ze spotřeby a investic, především v inovačních odvětvích reálné ekonomiky<sup>(2)</sup>, a upřednostňovat při tom nízkouhlíkové způsoby výroby, které jsou méně devastující pro přírodní zdroje.

4.2.3 Mohl by být vydán evropský dluhopis s cílem financovat evropské projekty v oblasti infrastruktury. Představoval by zásadní nástroj k přilákání úspor, které jsou v současné době k dispozici a nejsou využity, na podporu evropského hospodářství. Ruku v ruce s tímto postupem by musel jít koordinovaný přístup k průmyslové politice<sup>(3)</sup> ve prospěch konkurenceschopnosti v duchu hlavních směrů vytyčených strategií Evropa 2020<sup>(4)</sup>. V tomto ohledu Výbor vítá prohlášení předsedy Komise v Evropském parlamentu, v němž dne 14. prosince 2010 uvedl, že bude trvat na předložení plánů na vydání dluhopisů. Vydání těchto dluhopisů však nesmí být alternativou či náhradou vytvoření eurobondů.

4.2.4 Výbor podporuje zavedení eurobondů, neboť vedle možnosti financovat velké projekty v oblasti infrastruktury, zaměřené na modernizaci Evropy za současného vytváření pracovních míst a oživení růstu, jako tomu může být i v případě projektových dluhopisů, by snížily náklady na refinancování zemí eurozóny, které se potýkají s potížemi, a vtiskly evropský rozměr trhu se státními dluhopisy. Vydání dluhopisů by pro trh po vytvoření Evropského fondu finanční stability

potvrdilo vnitřní solidaritu Evropské unie a zároveň by se stalo důkazem jejího politického závazku v podobě hospodářské a měnové unie a nevrtnosti eura.

4.2.4.1 Poznamenejme, že tento postup probíhající v USA prostřednictvím ministerstva financí a v roce 2009 schválený Evropským parlamentem a MMF by zmírněním nákladů na obsluhu dluhu poskytl zemím eurozóny, které se potýkají s potížemi, manévrovací prostor ke stimulaci růstu.

4.2.5 Členské státy, jež v současnosti vykazují přebytkovou bilanci nebo jejichž veřejný dluh není příliš vysoký, by měly provádět expanzivní politiku ke stimulaci poptávky. Obecně tak nečiní především ze strachu před penalizací od ratingových agentur. Jejich role je „klíčová, a jako taková tedy jejich činnost musí podléhat dohledu“<sup>(5)</sup>. Z tohoto hlediska Výbor vyjadřuje obavy ohledně neúspěšného pokusu o vytvoření „evropského orgánu pro hodnocení státních dluhů“<sup>(6)</sup>.

## 4.3 Růst a daně

4.3.1 Daně, jež přispívají k řádnému fungování vnitřního trhu, ke konkurenceschopnosti, k odlehčení břemene spočívajícího na veřejných financích ... jsou faktorem podporujícím růst. Výbor vyjadřuje politování nad skutečností, že v otázce konsolidace fiskální politiky se Komise věnuje téměř výhradně výdajům a příjmy pomíjí. To většinou postihuje ty, kteří jsou sociálně nejzranitelnější, a sterilizace poptávky je brzdou růstu.

4.3.2 „V souladu s evropskými smlouvami je třeba usilovat o intenzivnější koordinaci daňových politik ve všech členských státech EU (mj. harmonizované daňové základy i minimální sazby), především v těch oblastech, ve kterých je daňový základ mezinárodně mobilní a riziko daňového úniku a daňová konkurence mezi členskými státy je největší.“ Tato koordinace na evropské úrovni musí usilovat zejména o ochranu a zvyšování příjmů ze zdanění<sup>(7)</sup>.

4.3.3 K základům efektivního boje proti daňovým únikům patří také lepší správní spolupráce. Prvním krokem tímto směrem je vytvoření decentralizované sítě Eurofisc otevřené všem členským státům, jež má umožnit rychlou a cílenou reakci v boji proti daňovým únikům v oblasti daně z přidané hodnoty<sup>(8)</sup>. EHSV ve svém stanovisku k tomuto tématu

<sup>(2)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu Lisabonská strategie po roce 2010, Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 3.

<sup>(3)</sup> Viz odstavec 5.5.1.

<sup>(4)</sup> Viz dopis předsedy EHSV předsedovi Komise ze dne 31. března 2010.

<sup>(5)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu Ratingové agentury, Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 117, odst. 1.1.

<sup>(6)</sup> Viz stanovisko CESE k tématu Ratingové agentury, Úř. věst. C 54, 19.2.2011, s. 37, odst. 1.4.

<sup>(7)</sup> Viz pozn. pod čarou č. 2.

<sup>(8)</sup> Nařízení Rady (EU) č. 904/2010 ze dne 7. října 2010 o správní spolupráci a boji proti podvodům v oblasti daně z přidané hodnoty (přepřacované znění), Úř. věst. L 268, 12.10.2010, s. 1.

poukázal na nutnost vytvořit propojení a zavést spolupráci s ostatními orgány, jež se zabývají bojem proti organizovanému zločinu a praní špinavých peněz<sup>(9)</sup>.

4.3.4 Je třeba přesunout daňové zatížení k novým zdrojům příjmů, jako je zdanění finančních transakcí, zdanění energie, odvody pro finanční instituce, zdanění emisí CO<sub>2</sub><sup>(10)</sup> současně s novým uspořádáním trhu s povolenkami atp. Tento typ zdanění by mohl vytvořit „dvojitou dividendu“: v krátkodobém a střednědobém měřítku by mohlo dojít k uvolnění napětí ve veřejných rozpočtech a dlouhodoběji by to mohlo pomoci nově orientovat zdroje na udržitelné investice do reálné ekonomiky obecně a zvláště pak do zelených technologií a odvětví<sup>(11)</sup>. Rovněž by to mohlo být užitečné pro obohacení rozpočtu Evropské unie o nové vlastní zdroje<sup>(12)</sup>.

#### 4.4 Zdanění finančního sektoru

4.4.1 Zdanění finančního sektoru může konkrétně zvýšit stabilitu a efektivitu finančních trhů a omezit jejich volatilitu a nepříznivé účinky příliš riskantních podniků<sup>(13)</sup>. Zdá se tedy rozumné přijít s daněmi, jejichž smyslem by bylo internalizovat externality plynoucí z chování tohoto sektoru, pokud přispějí k vytvoření rovnějších podmínek v procesu rozvoje a harmonizace evropského vnitřního trhu.

#### 4.4.2 Daně z finančních transakcí

4.4.2.1 EHSV schválil princip daně z finančních transakcí ve svém stanovisku k Larosièrově zprávě<sup>(14)</sup>: „EHSV je toho názoru, že musí nastoupit dlouhodobé uvažování namísto krátkodobého a bonusy nesmí být založeny na spekulativních transakcích. V tomto duchu EHSV podporuje myšlenku zdanění finančních transakcí“. „(...) cílem DFT je získání peněz do veřejných rozpočtů. Tento nový zdroj výnosů by se mohl využít k podpoře hospodářského rozvoje v rozvojových zemích, financování politik v oblasti klimatu v rozvojových zemích nebo **snížení břemene veřejných rozpočtů**. Poslední z uvedených využití také znamená, že finanční sektor splatí veřejné subvence. V dlouhodobé perspektivě by výnosy měly poskytnout nový všeobecný zdroj veřejných příjmů“<sup>(15)</sup>. Daň z finančních transakcí má dále vítané stimulační účinky, neboť způsobuje změny chování účastníků trhu.

<sup>(9)</sup> Viz stanovisko EHSV k návrhu nařízení Rady o správní spolupráci a boji proti podvodům v oblasti daně z přidané hodnoty (přepřecované znění), Úř. věst. C 347, 18.12.2010, s. 74, odst. 1.10.

<sup>(10)</sup> Viz pozn. pod čarou č. 2.

<sup>(11)</sup> Viz pozn. pod čarou č. 4.

<sup>(12)</sup> Přezkum rozpočtu EU, KOM(2010) 700 ze dne 19.10.2010.

<sup>(13)</sup> Viz KOM(2010) 549 v konečném znění, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Zdanění finančního sektoru.

<sup>(14)</sup> Viz stanovisko EHSV ke Zprávě de Larosièrově skupiny, Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 57.

<sup>(15)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu Daň z finančních transakcí, Úř. věst. C 44, 11.2.2011, s. 81, Závěry a doporučení, odst. 1.10.

4.4.2.2 Podotkněme, že předseda Evropské komise ve svém prohlášení ze dne 8. září 2010 hájil princip zdanění finančních činností.

4.4.2.3 Výbor se v duchu svých dřívějších postojů domnívá, že EU a členské státy dnes potřebují daň z finančních transakcí k tomu, aby nashromáždily příjmy potřebné ke zmírnění nerovnováhy rozpočtu, k financování opatření zaměřených na oživení růstu a k obraně proti ryze spekulativním činnostem.

#### 4.4.3 Daně z finančních činností

4.4.3.1 Daň z finančních činností<sup>(16)</sup> ve své širší podobě (sčítací metoda) je postavena tak, aby zatížila všechny zisky a odměny z podnikatelské činnosti finančních institucí, nezávisle na produktech, s nimiž obchodují.

4.4.3.2 Tuto daň lze považovat za daň z přidané hodnoty vytvořené společnostmi ve finančním sektoru, která by mohla napravit současné nízké daňové příjmy z tohoto sektoru v důsledku osvobození nemalého počtu těchto operací od DPH.

4.4.3.3 Příjmy získané v celoevropském měřítku by mohly být věnovány na fiskální korekci v členských státech.

4.4.4 Evropská komise hodlá, a Výbor s tím souhlasí, realizovat posouzení dopadů, s jehož pomocí by mohla definovat potenciální strukturu a způsoby provádění tohoto zdanění a vyhodnotit škálu nových reforem finančního sektoru týkajících se pojištění vkladů, nových požadavků na vlastní zdroje, na likviditu atd. Na tomto základě je nutné nalézt náležitou rovnováhu mezi cílem boje proti nevyrovnaným rozpočtům na jedné straně a cílem zachovat schopnost bankovního sektoru poskytovat úvěry a přispívat k hospodářskému růstu a vytváření pracovních míst na straně druhé. V každém případě by o tomto zdanění neměla být přijata žádná rozhodnutí, dokud nebudou známy výsledky této studie.

## 5. Zajištění růstu zítřka

5.1 Evropa čelí vážným hrozbám, jako jsou:

— financionalizovaný svět vymykající se politické demokracii, částečně odpojený od reálné ekonomiky, jenž dává přednost krátkodobým investicím, které generují riziko zpomalení technického pokroku, zanechání reálných investic ve prospěch finančních umístění též brzdí rozvoj zaměstnanosti, výnosy, poptávku a veřejné rozpočty,

<sup>(16)</sup> Tento návrh pochází z Mezinárodního měnového fondu.

— rozpad stávajících sociálních modelů spolu s riziky dohody mezi Spojenými státy a velkými rozvíjejícími se zeměmi, z níž by Evropa byla vyloučena a jež by ohrozila trh práce. K řešení dnešních výzev je třeba stanovit politické směry, které zajistí růst zítřka.

5.2 Unie přijala strategii Evropa 2020 s cílem znovu zajistit inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Prostřednictvím lepší koordinace hospodářských politik je cílem nové strategie odstranit hlavní překážky, které stojí v cestě růstu na úrovni EU, včetně překážek týkajících se fungování vnitřního trhu a infrastruktury, a dále též potřeby společné energetické politiky a nové ambiciózní průmyslové politiky. Evropská rada trvala na tom, že tuto strategii budou muset podpořit všechny společné politiky, včetně společné zemědělské politiky a politiky soudržnosti, a že strategie bude mít výrazný vnější rozměr<sup>(17)</sup>.

5.3 EHSV vytvořil řídicí výbor, který v těsné spolupráci se specializovanými sekcemi, CCMI, národními HSR a středisky pro sledování pracuje na provádění strategie, konkrétněji na sedmi stěžejních iniciativách, jejichž cílem je stimulovat pokrok v podobě růstu a zaměstnanosti. V této souvislosti Výbor vypracuje stanoviska ke stěžejním iniciativám zaměřeným na splnění „pěti cílů“ této strategie. K určení, jak provádět tuto novou strategii, bude zapotřebí hloubkové analýzy prioritních **odvětví**, subjektů a **opatření**.

5.4 **Prioritní odvětví.** Z odvětvového hlediska uvedme bez toho, že by šlo o vyčerpávající výčet, některé motory tohoto růstu, které jimi někdy jsou již dnes, avšak ve většině případů by se jimi měly stát díky vysoké přidané hodnotě, pokročilým technologiím a potenciálu silného růstu; rozumí se jak odvětví průmyslová, tak v oblasti služeb:

— bezuhlíková energetika, doprava a zelené budovy ..., které generují zelená pracovní místa<sup>(18)</sup>,

— „ekonomika seniorů“: bioinženýrství ve zdravotnictví, vědy o živé přírodě<sup>(19)</sup> ...,

— biotechnologie<sup>(20)</sup>,

<sup>(17)</sup> Viz závěry Evropské rady ze zasedání ve dnech 25. a 26. března 2010 a závěry Evropské rady ze zasedání dne 17. června 2010.

<sup>(18)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu Podpora udržitelných zelených pracovních míst pro balíček EU v oblasti energetiky a změny klimatu, Úř. věst. C 44, 11.2.2011, s. 110.

<sup>(19)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu Vědy o živé přírodě a biotechnologie: strategie pro Evropu. Zpráva o pokroku a hlavní směry do budoucna, Úř. věst. C 234, 30.9.2003, s. 13 (není k dispozici v češtině – pozn. překl.).

<sup>(20)</sup> Viz stanovisko EHSV ke sdělení Komise Cesta ke strategické vizi věd o živé přírodě a biotechnologií – konzultační dokument, Úř. věst. C 94, 18.4.2002, s. 23.

— digitální společnost, nanotechnologie<sup>(21)</sup>, robotika ...,

— agronomie a hydraulika k překonávání omezené orné půdy, přepracování výrobního procesu s cílem snížit náročnost na suroviny, péče o vzácné zeminy ...,

— výzkum v každém průmyslovém odvětví zaměřený na vývojové procesy a postupy s nižšími emisemi uhlíku, s cílem vytvořit novou koncepci průmyslové politiky,

— atd.

5.4.1 Prioritním odvětvím, jež musí působit ve prospěch všech ostatních, je také vzdělávání. Jedná se o jeden z nezbytných prvků růstu, neboť podporuje vytváření lidského kapitálu nezbytného pro jeho rozvoj. Z tohoto hlediska je třeba dbát na zajištění kvalifikací odpovídajících potřebám trhu práce.

#### 5.5 Prioritní opatření ve prospěch růstu

5.5.1 Mezi priority Evropské unie musí v rámci strategie Evropa 2020 patřit prohloubení jednotného evropského trhu. EHSV se domnívá, že jedině takto bude možné dosáhnout významného pokroku v členských státech ve smyslu silného, trvalého a vyrovnanějšího hospodářského růstu.

#### 5.5.2 Provádění efektivní průmyslové politiky

5.5.2.1 Obsah pojmu průmyslová politika doznal během let značných změn. Je proto důležité identifikovat principy, jež umožňují jeho jasnou definici přizpůsobenou současné době.

— Především musíme přesně vymezit odvětví, která mají být prioritní<sup>(22)</sup>. Prováděcí postupy tak budou nevyhnutelně velmi rozmanité. V určitých případech, například u energetiky, se bude jednat o velké evropské projekty. Jinde zase o kapitálové financování. Další případy se budou týkat začínajících podniků a rozvíjejících se podniků či podpory nástupu nových technologií. V každém případě se tato průmyslová politika musí zaměřit jak na vnitřní trh, tak na vývoz.

— Klíčovým předpokladem je nakonec nalezení prostředků k financování této průmyslové politiky a dlouhodobého růstu, který může zajistit v období konsolidace fiskální politiky. Jedním ze způsobů by mohlo být rozsáhlé směřování evropských úspor do dlouhodobých produktivních investic<sup>(23)</sup>, které jsou hospodářsky a sociálně rentabilní, tj. vytvářející hojná pracovní místa. Potíž může spočívat v existenci silné averze k riziku. Tu by mohlo být možné

<sup>(21)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu Nanověda a nanotechnologie: Akční plán pro Evropu 2005–2009, Úř. věst. C 185, 8.8.2006, s. 1.

<sup>(22)</sup> Viz odstavec 5.4.

<sup>(23)</sup> Viz odstavec 4.2.3.

překonat pomocí specifických mechanismů sdílení rizika mezi veřejnou mocí a soukromými investory, kde by veřejná moc nesla hlavní dlouhodobé riziko coby určitý zajistitel. Možná je i jiná cesta, a sice vytvoření velkého evropského dluhopisu<sup>(24)</sup>.

5.5.2.2 Má-li však být zajištěn vyrovnaný výrobní systém stojící na pevném základě, je zjevně nutné použít dvě hlavní politiky: fiskální politiku a politiku zaměstnanosti. První z nich jsme se věnovali v odstavci 4.3.1; co se týče druhé, hlavní výzva bude spočívat v aktivaci potenciálu účasti na trhu práce, a tedy také v rozsáhlé integraci mladých a seniorů. Zároveň bude rovněž zapotřebí nabídnout širokou škálu vysoce kvalitních služeb péče o děti v rámci podpory pracovní činnosti rodičů<sup>(25)</sup>.

### 5.5.3 Cesta ke „Small Business Act pro Evropu“

5.5.3.1 Jedná se o návrh mnohokrát vznesený, avšak nikdy plně realizovaný; přitom jde o nezbytný krok. Americký SBA je například vysoce účinný nástroj, neboť umožňuje financovat jak inovace, tak tradiční investice, a MSP zajišťuje přístup k části veřejných zakázek. SBA se týká zároveň začínajících podniků i podniků prodávajících rychlý růst. SBA pro Evropu jako jeho protějšek musí využít celou paletu nástrojů zaměřených jak na veřejné zakázky, tak na financování. EHSV proto navrhuje ambiciózní „Small Business Act pro Evropu“<sup>(26)</sup>.

### 5.5.4 Cesta k politice v oblasti vzdělávání, výzkumu a vývoje a inovací

5.5.4.1 Zde bychom mohli odkázat na řadu stanovisek Výboru<sup>(27)</sup>. Výbor v zásadě vždy uvádí, že výzkum a vývoj a inovace jsou ústřední aktivity, jež určují budoucí postavení Evropy ve světě podle toho, jaká priorita a jaké prostředky budou těmto oblastem přiděleny.

5.5.4.2 V současné době finančních škrťů potřebují EU a členské státy pokračovat v investování do vzdělávání, výzkumu a vývoje a do inovací. Tyto investice nejenže musejí být vyňaty z rozpočtových omezení, nýbrž musejí být zesíleny<sup>(28)</sup>. V opačném případě by to vedlo k nevyhnutelnému zchudnutí EU rovnajícímu se ztrátě pracovních míst a zhoršení životních podmínek jejich občanů.

<sup>(24)</sup> Viz pozn. pod čarou č. 19.

<sup>(25)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu Roční analýza růstu: postup v rámci ucelené reakce Evropské unie na krizi, Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 26, odst. 4.2.

<sup>(26)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu Zelenou malým a středním podnikům. Small Business Act pro Evropu, Úř. věst. C 182, 4.8.2009, s. 30.

<sup>(27)</sup> Zejména na stanoviska k 7. rámcovému programu pro výzkum a vývoj a pak zvláště stanovisko k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí rámcový program pro konkurenceschopnost a inovaci (2007–2013), Úř. věst. C 65, 17.3.2006, s. 22.

<sup>(28)</sup> Stěžejní iniciativa strategie Evropa 2020 – Unie inovací, KOM(2010) 546 v konečném znění ze dne 6.10.2010.

5.5.4.3 Unie by měla lépe přizpůsobit daňové předpisy cíli vytvářet pobídky, jež by přimysly motivovaly k investicím do výzkumu a vývoje<sup>(29)</sup>. Toto přizpůsobení by mělo především umožňovat podporu rozvoje MSP zaměřených principiálně na výzkum a vývoj během prvních let jejich činnosti. Vzhledem ke strategické úloze malých a středních podniků v evropském hospodářství EHSV doporučuje, aby každý členský stát využil optimální kombinaci možných daňových pobídek k usnadnění přežití a růstu malých a středních podniků ve svém hospodářství<sup>(30)</sup>. Zároveň by bylo vhodné propagovat či posílit společné programy mezi výzkumnými středisky a MSP, např. pod záštitou veřejných výzkumných agentur (vnitrostátních či evropských), a podpořit tak spolupráci mezi těmito subjekty.

5.5.4.4 Má-li být výzkum a vývoj efektivní, musejí mít pracovníci v oblasti výzkumu a inovací možnost pracovat a spolupracovat na celém území EU stejně snadno jako na území svého státu. K tomu je třeba do čtyř let dokončit Evropský výzkumný prostor<sup>(31)</sup>, jenž musí zavést struktury nutné k zajištění skutečně volného pohybu znalostí, který je skutečnou přidanou hodnotou Unie ve prospěch výzkumu na úrovni jednotlivých států.

5.5.4.5 Dále je nutno zmírnit nebo zcela vyřešit řadu překážek: je třeba zlepšit přístup k financování, především pro MSP, je třeba zajistit přijatelné náklady na práva duševního vlastnictví, cíle musejí být ambicióznější a je třeba zaujmout strategický přístup k využití rozsáhlých prostředků vyčleněných na veřejné zakázky. Nyní je mimořádně naléhavě zapotřebí dosáhnout dohody o evropském patentu. Možným přechodným řešením by mohlo být zavedení posílené spolupráce v této oblasti.

5.5.4.6 Lisabonská strategie stanovila, že EU vyčlení 3 % svého HDP na výzkum a vývoj, z čehož dvě třetiny by měly pocházet ze soukromého sektoru. Toho jsme nedosáhli ani zdaleka. Je však velmi důležité splnit tento cíl, jenž by do roku 2020 umožnil vytvořit 3,7 milionu pracovních míst a do roku 2027 zvýšit stávající roční HDP o téměř 800 miliard eur<sup>(32)</sup>. Tento cíl musí více než kdykoli předtím zůstat prioritou Unie.

<sup>(29)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu Cesta k účinnějšímu využití daňových pobídek pro VaV, Úř. věst. C 10, 15.1.2008, s. 83.

<sup>(30)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu Uvolnění a posílení evropského potenciálu pro výzkum, vývoj a inovace, Úř. věst. C 325, 30.12.2006, s. 16, odst. 3.5.

<sup>(31)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu Výzkumní pracovníci v evropském výzkumném prostoru – jedna profese, několik kariér, Úř. věst. C 110, 30.4.2004, s. 3, a stanovisko EHSV k zelené knize Evropský výzkumný prostor: nové perspektivy, Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 1.

<sup>(32)</sup> Viz P. Zagamé, Les coûts d'une Europe non innovante (Náklady na neinovativní Evropu) (2010).



5.5.4.7 Velmi pozitivní iniciativou v řadě evropských zemí bylo také zavedení konkurenceschopných uskupení. K dosažení většího rozsahu, objemu prostředků a úkolů je skutečně nejlepší cestou vytvoření evropské sítě, jež by pomohla zlepšit vazbu mezi výzkumem a inovacemi za předpokladu, že do jejich řízení budou zapojeni všechny zainteresované subjekty.

## 6. Občanská společnost

6.1 Je třeba zdůraznit, že především z důvodu četných důsledků konsolidace fiskální politiky a hledání cest k růstu

na každodenní život občanů je třeba dbát na příkladný sociální dialog – občanský dialog – a to jak v členských státech, tak na úrovni Evropské unie.

6.2 Občanskou společnost, zejména národní HSR nebo obdobné instituce, je třeba konzultovat ještě před výběrem konkrétních řešení. Je třeba zajistit vysokou úroveň sociálního partnerství, neboť bez reforem přijatelných pro občany nelze dosáhnout střednědobě a dlouhodobě životaschopných a úspěšných rozhodnutí v tak citlivé oblasti.

V Bruselu dne 15. června 2011.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Posílení sociálního postavení romských občanů v Evropě a jejich začleňování“ (průzkumné stanovisko)**

(2011/C 248/03)

Zpravodaj: **pan TOPOLANSZKY**

Dopisem ze dne 15. listopadu 2010 požádal pan velvyslanec Péter GYÖRKÖS 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

*Posílení sociálního postavení romských občanů v Evropě a jejich začleňování*

(průzkumné stanovisko).

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 16. června 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 138 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a nikdo se nezdržel hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR:

1.1 maximálně vítá a oceňuje veškeré úsilí, které Evropská unie až doposud vyvinula za účelem snížení segregace Romů<sup>(1)</sup> a prosazení jejich sociálního začleňování, a to prostřednictvím ustanovení a regulačních aktů, které vypracovaly její orgány, vytvořením struktur pro spolupráci a také zpřístupněním strukturálních fondů a jiných finančních nástrojů;

1.2 mimoto upozorňuje na skutečnost, že celkově toto úsilí nedokázalo rozhodujícím způsobem zabránit v diskriminaci, jíž trpí značná část Romů, ani zlepšit jejich kvalitu života a jejich životní příležitosti, a dodává že jejich situace se v určitých ohledech ještě více zhoršila;

1.3 zdůrazňuje, že tuto problematickou situaci je možné změnit jedině prostřednictvím integrované, koordinované a soudržné celoevropské strategie a stejně tak prostřednictvím jasného systémového akčního programu zasahujícího do všech politik a prováděného na vnitrostátní úrovni. Tato opatření by měla dotčeným jednotlivcům a jejich komunitám zajistit schopnost a možnost rozhodovat o vlastním osudu (posílení postavení) a skutečně se realizovat na úrovni místních orgánů (subsidiarita);

1.4 vítá tedy návrhy obsažené ve sdělení Evropské komise<sup>(2)</sup> Rámec EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku

<sup>(1)</sup> Tento dokument vychází z definice uvedené ve stanovisku VR k tématu *Sociální a ekonomická integrace Romů v Evropě* (Úř. věst. C 42, 10.2.2011, s. 23): „(...) označení ‚Rom‘ používané v tomto stanovisku je zastřešující pojem, který zahrnuje i další skupiny obyvatel, které mají podobné kulturní charakteristiky a jsou v evropské společnosti marginalizovány a sociálně vyloučeny (Sinti, Gipsy, Travellers, Kalé, Camminanti, Ashkali atd.)“.

<sup>(2)</sup> KOM(2011) 173 v konečném znění.

2020 a přikládá velký význam jejich provádění jak na úrovni Unie, tak na úrovni členských států. Přeje si být partnerem angažovaným v tomto rámci;

1.5 zároveň se domnívá, že tato dlouho očekávaná strategie není schopná dostatečně reagovat na očekávání, jež vzbudila; mohla být ambicióznější, konkrétnější a lépe strukturovaná;

1.6 domnívá se, že následující body mohly být členským státům navrženy jakožto tři pilíře možné a uskutečnitelné politiky začleňování Romů, která by jednoznačně, ale nikoli výlučně odrážela povahu problémů a strategické osy pro jejich řešení. Tyto pilíře by měly být uplatňovány koordinovaně:

a) politika začleňování bez rasové a etnické diskriminace – eliminace sociálních dysfunkcí a snižování extrémní chudoby a bída;

b) politika zaměřená na zlepšení postavení těch, kteří se považují za členy jakékoli romské komunity, a zdůraznění sociálního začleňování, kterého dosáhli;

c) obecná protirasistická politika a publicita;

1.7 vyzdvihuje nutnost zapojit zástupce místní občanské společnosti, vědecké odborníky a sociální partnery do konzultace, formulování a provádění politiky a dále zdůrazňuje, že je naprosto nezbytné, aby byli zástupci a členové romských komunit aktivně zapojeni do procesu plánování a provádění na každé úrovni (EU, vnitrostátní, regionální a místní) – v souladu se záměrem, který sleduje přijaté sdělení Evropské komise;

1.8 zdůrazňuje, že je třeba rázným způsobem prosazovat obecný zájem, a proto trvá na nutnosti programování a systematického provádění, dále zdůrazňuje koordinaci politik, důležitost vytváření politik na místní úrovni, zásadní povahu různých přístupů založených na skutečných potřebách, předkládání faktických informací a stejně tak nepřetržitou systematizaci důsledného hodnocení;

1.9 upozorňuje Radu na to, že je třeba nalézt řešení, aby bylo těm Romům, kterým z jakéhokoli důvodu nebylo uděleno občanství, osvědčení o něm vráceno, jelikož je zárukou nediskriminacího přístupu k evropskému občanství, přičemž by tato nespravedlnost měla zůstat prioritou agendy, dokud nebude vyřešena;

## 2. Úvod

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR:

2.1 schvaluje analýzu, již Evropská komise představila ve své zprávě o Romech v Evropě <sup>(3)</sup>, a stejně tak návrhy začleněné v jejím sdělení nazvaném Sociální a ekonomická integrace Romů v Evropě <sup>(4)</sup>;

2.2 podporuje stanovisko Výboru regionů k tématu Sociální a ekonomická integrace Romů v Evropě <sup>(5)</sup>, podle něhož je třeba uznat zvláštní strategický význam místních orgánů a komunit, podporovat je a provádět integrovanou regionální politiku;

2.3 znovu opakuje návrh, který již předložil ve svém průzkumném stanovisku k tématu Integrace menšin – Romové <sup>(6)</sup>, zejména ohledně rozšíření stávajících procesů v rámci otevřené metody koordinace, a stejně tak jasný postoj, který zaujal ve svém usnesení k situaci Romů v Evropské unii <sup>(7)</sup>, v němž potvrzuje svou vůli chránit základní práva všech evropských občanů a ve všech zemích potlačovat veškeré formy diskriminace, rasismu a xenofobie vůči národnostním menšinám;

2.4 znovu připomíná své stanovisko k tématu **Integrace a sociální agenda**, v němž uvádí, že je nezbytné zintenzivnit boj s diskriminací rozpracováním stávajících legislativních nástrojů a posílením veřejných politik a integračních sociálních závazků <sup>(8)</sup>;

2.5 v zásadě souhlasí s analýzou a návrhy, které předložil Evropský Parlament ve své zprávě o strategii EU pro začleňování Romů <sup>(9)</sup>;

2.6 naprosto souhlasí s hodnotami zákazu diskriminace a začlenění vyloučených osob, jež jsou formulovány v Lisabonské strategii a Listině základních práv EU, a s těmito hodnotami se ztotožňuje;

2.7 souhlasí se společnými základními zásadami – které jsou od nynějška široce přijímané – vymezenými v rámci spolupráce v Integrované evropské platformě pro začleňování Romů a upozorňuje na jejich uplatňování na úrovni členských států <sup>(10)</sup>;

2.8 maximálně oceňuje zpřístupnění strukturálních fondů a dalších vnitrostátních, regionálních a místních finančních nástrojů <sup>(11)</sup> za účelem provádění politik začleňování romských občanů a navrhuje, aby v zájmu posílení jejich sociálního postavení bylo financování těchto politik zaručeno prostřednictvím upravených postupů. Rovněž by měla být k dispozici vhodná technická pomoc, jež zohlední různorodost této problematiky, jako např. přístup ke zdravotní péči, k odborné přípravě, k zaměstnání a bydlení;

2.9 vítá návrhy obsažené v dokumentu Evropské komise Rámec EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku 2020 a přikládá velký význam jejich provádění jak na úrovni Unie, tak na úrovni členských států. Přeje si být partnerem angažovaným v tomto rámci;

2.10 domnívá se však, že tento dlouho očekávaný dokument nesplnil v plném rozsahu očekávání, která vzbudil. EHSV se domnívá, že soubor cílů musí být lépe definován a musí být explicitnější s ohledem na úkoly, které jsou před námi, a zdůrazňuje význam otevřené celoevropské společenské diskuse na toto téma. EHSV zdůrazňuje, že předpokladem úspěchu je zavedení mechanismů hodnocení a ukazatelů výkonnosti. Z tohoto důvodu jsou pro něj obzvláště důležité závěry, které Rada přijala v květnu a které má Evropská rada schválit v červnu, a to jak z hlediska sociálního, tak operativního;

2.11 konstatuje, že diskriminace vůči Romům a jejich vyloučení má významný sociální dopad a doprovází ji nezanedbatelné veřejné výdaje, zatímco jejich začlenění může nepochybně být hospodářským zájmem <sup>(12)</sup>;

<sup>(3)</sup> SEK(2010) 400 v konečném znění.

<sup>(4)</sup> KOM(2010) 133 v konečném znění.

<sup>(5)</sup> Stanovisko Výboru regionů k tématu Sociální a ekonomická integrace Romů v Evropě (Úř. věst. C 42, 10.2.2011, s. 23).

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 88–94.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 1.

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 347, 18.12.2010, s. 19–27.

<sup>(9)</sup> Návrh zprávy Evropského parlamentu, 2010/2276(INI) ze dne 24.11.2010.

<sup>(10)</sup> Zdůrazňujeme zejména následující zásady: „jednoznačné, ale ne výlučné zaměření“, „mezikulturní přístup“ a „usilování o začlenění Romů do většinové společnosti“.

<sup>(11)</sup> Evropský sociální fond, Evropský fond pro regionální rozvoj, nástroj předvstupní pomoci (NPP), Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova / Světová banka, Rozvojový program OSN.

<sup>(12)</sup> „Převážná většina Romů v produktivním věku nemá dostatečné vzdělání pro úspěšné zapojení na trhu práce. (...) V důsledku toho ztrácejí evropské země stovky milionů euro ročně z důvodu snížené produktivity a fiskálních příspěvků vládám. (...) Roční fiskální zisk z odstranění rozdílu v zaměstnanosti je mnohem vyšší, než celkové náklady na investice do veřejného vzdělávání pro všechny romské děti. (...) Podíl Romů v populaci v produktivním věku poroste s rychlým stárnutím většinové populace ve střední a východní Evropě. Rovněž zapojení Romů na pracovním trhu je nezbytné k tomu, abychom mohli čelit zvyšujícím se národním výdajům na důchody, zdravotnictví a dalším nákladům stárnoucí populace.“ „*Ekonomické náklady na exkluzi Romů*“, Světová banka, 2010.

2.12 je nakloněn významným činností prováděným v rámci sítě EURoma a podílí se na nich, totéž se týká Desetiletí začleňování Romů, evropského summitu o začleňování Romů, summitu o rovných příležitostech, integrované evropské platformy pro začleňování Romů, Evropské platformy pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení a stejně tak dalších případů spolupráce, kdy jsou zastupovány zájmy občanské společnosti v širším slova smyslu;

2.13 zdůrazňuje, že Evropská unie a její instituce již vyvinuly podstatné úsilí, pokud jde o právní úpravu, hlavní směry a financování s cílem vypracovat, přijmout a provádět politiky začleňování zaměřené na Romy;

2.14 se znepokojením však zdůrazňuje, že celkově toto úsilí nedokázalo rozhodujícím způsobem zabránit v diskriminaci, jíž trpí značná část Romů, a zlepšit jejich kvalitu života a jejich životní příležitosti, a že jejich situace se mimoto v určitých ohledech ještě více zhoršila. Je třeba konstatovat, že i když je velká většina Romů občany Unie majícími stejná práva a povinnosti jako všichni ostatní občané členských států, stávají se oběmi závažné a trvalé diskriminace na trhu práce, v oblasti vzdělávání, bydlení, zdravotní péče, v oblasti přístupu k veřejným službám a jejich volného pohybu;

2.15 je si vědom, že romské skupiny se nachází ve velmi odlišných situacích. Mnoho z nich je totiž dobře začleněno v prostředí, v němž žijí, nezávisle na tom, zda se jedná o městské či venkovské prostředí, naproti tomu jiní žijí v chudobě a extrémní bídě a zažívají trvalé sociální vyloučení. Malá část z nich vede kočovný způsob života, který je jim vlastní a který pobuřuje jejich okolí;

2.16 zastává názor, že je velice důležité zlepšovat sociálního postavení občanů žijících v chudobě a majících zkušenosti s diskriminací. Plnohodnotné sebeurčení je podmíněno možností svobodné volby. Provádění politik začleňování obecně předpokládá existenci jednoho rozhodujícího faktoru: aby jednotlivci měli sílu, nástroje a schopnost utvářet svůj vlastní život. Z tohoto důvodu je třeba, aby tato politika jako celek a také její jednotlivé oblasti činnosti příznivě přispívaly k rozvoji schopnosti dotčených osob rozhodovat o vlastním osudu – v rámci právního státu;

2.17 je přesvědčen, že není nutné přiznávat Romům zvláštní práva, ale je třeba plně respektovat jejich evropské občanství a zároveň jim všem zajistit základní práva EU a občanská práva, dohlížet na jejich dodržování a postihovat veškerá porušení týkající se těchto práv, především pak v případech, kdy osoby odpovědné za prosazování práva přistupují k nerovnému zacházení a diskriminaci;

2.18 poznamenává, že ženy, děti, starší osoby a zdravotně postižené osoby mezi Romy trpí nepřiměřeně výrazným sociálním vyloučením a že sociální a hospodářská krize tyto negativní jevy pouze posiluje;

2.19 je přesvědčen, že tuto problematickou situaci lze změnit pouze prostřednictvím integrovaného, koordinovaného a soudržného strategického programu a prostřednictvím jasného systémového přístupu zasahujícího do všech politik; Výbor je potěšen, že orgány a instituce EU (včetně EHSV) spojily své síly s maďarskou vládou, která zajišťuje předsednictví Rady, aby stanovily obecné podmínky nezbytné pro vyřešení tohoto problému, a doporučuje, aby byla v průběhu polského předsednictví uspořádána ministerská konference za účelem projednání zkušeností a dosažených výsledků.

### 3. Politická doporučení <sup>(13)</sup>

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR:

3.1 konstatuje, že podle tradičních přístupů se vymezení cílové skupiny Romů zakládá na mínění většiny společnosti ohledně toho, co je Rom. Tento úhel pohledu může být užitečný např. z hlediska výzkumu a může být účinný při hodnocení povahy sociálního vyloučení, ale jakýkoli způsob identifikace, který se opírá o vnější znaky rasové příslušnosti, je v rozporu se základními lidskými právy, a zejména s právem určit si vlastní identitu, a je neproduktivní a politicky neobhájitelný;

3.2 oproti tradičním přístupům doporučuje, aby členské státy respektovaly zásadní hodnoty přijaté rámcové strategie a zároveň splňovaly požadavek „jednoznačného, ale ne vylučného zaměření“, který patří mezi deset základních zásad přijatých v rámci platformy pro začleňování Romů. V souladu se čtyřmi oblastmi činnosti zdůrazněnými ve sdělení Komise (vzdělávání, zaměstnanost, zdraví a bydlení) by měly zohlednit tři politická a strategická hlediska, jež odhalují povahu problémů a možnosti postupu a představují soubor tří pilířů možné a uskutečnitelné politiky začleňování Romů:

- a) politika začleňování bez rasové a etnické diskriminace – eliminace sociálních dysfunkcí a snižování extrémní chudoby a bída;
- b) politika zaměřená na zlepšení postavení těch, kteří se považují za členy jakékoli romské komunity, a zdůraznění sociálního začlenění, kterého dosáhli;
- c) obecná protirasistická politika a publicita;

3.3 politika začleňování bez rasové a etnické diskriminace – univerzální přístup, eliminace sociálních dysfunkcí a snižování extrémní chudoby a bída;

3.3.1 spíše než aby se zaměřovala na etnické nebo rasové charakteristiky, měla by se nediskriminační politika začleňování zabývat problémy spojenými se sociálním vyloučením, které však nezávisí na rasových znacích. Jedná se například o vzdělávání, zaměstnanost (včetně různých forem zaměstnání, jako např. podnikání, samostatně výdělečná činnost atd.), zdraví a bydlení, jak je uvedeno ve sdělení Evropské komise. Tato

<sup>(13)</sup> Tato část obsahuje doporučení ohledně všech politik jako celku nebo ohledně jejich kontextu, z důvodu stručnosti se však nemůže podrobně zabývat otázkami, které se týkají každé politiky.

politika musí zohlednit prostorovou koncentraci socioekonomických znevýhodnění nezávisle na skupině osob, jež jsou dotčeny vyloučením, bez ohledu na etnické či jiné složení takové skupiny a v souladu se směrem, který stanoví strategie Evropa 2020, a musí považovat za prioritu vyřešení dvou specifických problémů;

3.3.2 prvním je důsledné uplatňování kritéria „plného přístupu“ „Plný přístup“ zahrnuje mimo vyloučení diskriminačních účinků v právní rovině také fyzickou přístupnost a použitelnost, přizpůsobení potřebám, cenovou dostupnost a požadavek na kvalitu odpovídající normám. Kromě vyloučení právních překážek je cílem „sblížení“ institucí poskytujících veřejné služby v obytných oblastech, kde je vysoká míra romského obyvatelstva, a zlepšit podmínky dopravy, pokud jde o přístup k těmto institucím a ke službám, na něž mají vzhledem ke své situaci nárok;

3.3.3 koncentraci vyloučení charakterizují dvě základní formy: prostorová a rezidenční koncentrace a v případě poskytovatelů služeb a veřejných služeb, kteří přichází do kontaktu s osobami, jež čelí vyloučení, také institucionální koncentrace (efekt institucionální segregace);

3.3.4 snížení koncentrace vyloučení lze dosáhnout jednak zaměřením pozornosti na cílené zlepšení institucionálních podmínek a zlepšení situace nejchudších a nejproblematictějších obytných čtvrtí a jednak ukončením izolace, to znamená prováděním institucionálních integračních reforem, jejichž cílem je vědomé posilování míšení kultur a kontaktů;

3.3.5 plný přístup je klíčovou oblastí základních cílů Lisabonské strategie: v důsledku toho činnosti týkající se trhu práce a dalších sociálních hledisek, posilování mobility či také vzdělávání stále představují hlavní priority. Strategické dokumenty vypracované v posledních letech opět a silněji než v minulosti zdůrazňují otázky zdraví, a zejména pak veřejného zdraví, a dále politiky bydlení a rozvoje měst, přičemž vyzdvihují nutnost zrušit izolované způsoby bydlení, tábory a ostatní místa vyznačující se segregací, stejně tak rozvíjejí místní ekonomiky, komunitní iniciativy, mikropodniky (samostatně výdělečně činné), malé a střední podniky a veřejně nebo soukromě (nevládní organizace) řízené komunální služby. Harmonizace strategií boje proti dětské chudobě a strategií zaměřených na Romy je otázkou primárního významu (podporovat přístup matek k zaměstnání posilováním situací, kdy správní celek převezme odpovědnost za vzdělávání dětí; zajistit plný přístup k předškolním zařízením a zařízením pro rozvoj v raném věku a dohlížet na poskytovanou finanční pomoc a pobídky zaměřené na vzdělávání a stejně tak na další odbornou přípravu pro děti, jejichž rodiče žijí v chudobě);

3.4 politika na podporu zlepšení postavení těch, kteří se považují za členy jakékoli romské komunity, a zdůraznění sociálního začlenění, kterého dosáhli;

3.4.1 je naprosto zásadní, aby osoby hlásící se k téže identitě mohly z vlastní vůle utvářet s ostatními vybranými osobami stejné identity vlastní komunitu, a mohly tak udržovat svůj jazyk, kulturu, zvyky atd., jež tvoří základ jejich identity. Z tohoto důvodu musí vnitrostátní strategie pro integraci Romů dláždit cestu pro to, aby ti, kdo se hlásí k romské identitě, mohli tvořit vlastní komunity, vlastní veřejný prostor (médiá) a vlastní organizace a mohli zajišťovat jejich fungování, a rovněž pro jakékoli jiné menšinové skupiny, které trpí sociálním vyloučením. Stejně tak je důležité, aby se státní a nestátní orgány a instituce v rámci sebeorganizace Romů těšily stejným možnostem v oblasti organizace menšin jako ostatní etnické menšiny a aby byla finanční podpora, jež jim má být udělena, popřípadě přiměřená počtu jejich pracovníků vzhledem k finanční podpoře udělované ostatním etnickým menšinám;

3.4.2 předběžnou podmínkou toho je, aby se interkulturalismus, živá, oboustranná interakce, komunikace a integrace staly z hlediska zásad, teorie a osvědčených unijních a institucionálních postupů v Evropě skutečnou hnací silou a byly součástí každodenní praxe;

3.4.3 klíčovým prvkem pozitivní politiky je to, aby občané náležící k menšině mohli projevat své názory a aby bylo možné zastupovat jejich zájmy. Je třeba podpořit nástroje a způsoby, které přispívají k odhalování jejich sociálních znevýhodnění a na politické úrovni usilovat o zmírnění těchto znevýhodnění;

3.4.4 politiky na podporu zlepšení postavení by měly podporovat pozitivní opatření na podporu vstupu romských občanů na trh práce včetně jejich postupu na vysoké pozice v podnikcích, státní správě, politice, sdělovacích prostředcích, vědě a umění, a zároveň by jim měly napomoci se zakládáním jejich vlastních malých a středních podniků.

### 3.5 Protirasistická politika

3.5.1 Cílovou skupinu strategie proti rasismu tvoří celá společnost. Její politickou činnost podněcuje přesvědčení, podle něhož musí lidé v dynamickém světě, který se rozvíjí, je spravedlivý a humánní, především získat své místo ve společnosti na základě svých schopností a vloh. Jejich možnosti dosáhnout v životě pokroku nemusí nutně vycházet z výhod či nevýhod, jež získali při svém narození. Stejně tak by neměli trpět negativními dopady vyloučení, jehož jsou obětmi. Zdeděné a neměnné charakteristiky, jako je pohlaví, původ či náboženské vyznání, nemohou být důvodem k diskriminaci. Nejmocnějším nástrojem pro převedení těchto zásad do reality jsou antidiskriminační právní předpisy. Mělo by k tomu přispívat rovněž úplné provádění evropských právních předpisů zaměřených proti diskriminaci na vnitrostátní úrovni, v různých oblastech činnosti a v rámci regulačních systémů. Síla těchto právních předpisů však nespočívá výhradně v sankcích a jejich odrazujícím účinku, ale ve skutečnosti v tom, že občané, kteří cítí zákony a představují většinu demokratické společnosti, se snaží žít v souladu s duchem a literou zákona;

3.5.2 Vzhledem k tomu, že je obtížnější „odrazovat“ lidi nebo „vyvracet“ jejich předsudky a jejich rasistické smýšlení prostřednictvím racionální argumentace, protirasistické politiky jsou založeny zejména na modelech chování a schématech komunikace, které šíří pozitivní postoj vůči modelům nenásilné komunikace, modelům spolupráce a řešení problémů, které se zakládá na racionálních zájmech. Tyto politiky na druhou stranu odsuzují formy chování založené na předsudcích a nenávisti, jež jsou agresivní a rasistické. V tomto ohledu osoby, které významně ovlivňují veřejné mínění, zejména politická a mediální elita, nesou zcela zvláštní odpovědnost.

### 3.6 Posílení faktické stránky strategie

3.6.1 EU dosáhla v průběhu dvou posledních desetiletí významného pokroku v různých oblastech činnosti, pokud jde o objektivní hodnocení sociálního vyloučení a boje proti vyloučení a začlenění výsledků tohoto hodnocení do sociálních politik. Existence údajů je nezbytnou podmínkou pro uplatnění a hodnocení odpovídajících oblastí činnosti. Navzdory úsilí, jež bylo až doposud vyvíjeno, je zde stále zoufalý nedostatek údajů jak ohledně celé populace, tak v otázce cílových skupin. S ohledem na cíle strategie je důležité, aby bylo dosaženo pokroku v následujících oblastech:

3.6.2 Politika začleňování bez rasové a etnické diskriminace: Při dalším rozvoji metod hodnocení různých forem chudoby a nedostatku je třeba vyvinout úsilí za účelem měření koncentrace vyloučení a zviditelnění účinků opatření zavedených na základě dotčených politik. Výbor doporučuje, aby Eurostat a statistické úřady členských států přidaly k ukazatelům vyloučení také ukazatele extrémní chudoby a extrémního vyloučení a aby vypracovaly zásady pro metodu statistického měření a zpracování údajů, která umožní posoudit extrémní chudobu a nouzi.

3.6.3 Na tomto základě je vhodné, aby členské státy v rámci svých strategií určily územní jednotky (aglomerace, chudinské čtvrti, okrajové čtvrti, tábory, izolované čtvrti, venkovské osady atd.), které jsou charakterizovány obzvláště vysokou úrovní koncentrace forem vyloučení a extrémního vyloučení v obydlené oblasti nezávisle na skutečnosti, zda veřejnost považuje či nepovažuje tyto oblasti za oblasti obydlené Romů. Výbor doporučuje, aby členské státy sestavily strategie územního plánování, jejichž cílem bude odstranit tyto oblasti nebo je učinit obyvatelnými, a aby zavedly mechanismy založené na empirických důkazech, které jsou nezbytné pro monitorování těchto strategií.

3.6.4 Politika na podporu zlepšení postavení Romů: Existenci znevýhodnění lze prokázat pouze tehdy, jestliže osoby hlásící se ke své etnické identitě samy požádají o to, aby byly v rámci této menšiny zapsány do veřejných registrů. V případě, že taková žádost není učiněna, je naopak nutné kategoricky a rezolutně zakázat, aby byla ve vnitrostátních registrech uvedena jakákoli zmínka týkající se „menšiny“ založená na rasovém původu. Vzhledem k zvláště citlivé povaze údajů ohledně etnických menšin je třeba všemi prostředky zajistit jednak maximální ochranu osobních údajů, ale také maximální zveřejňování souhrnných údajů týkajících se menšin.

3.6.5 Kromě snižování případů vyloučení, omezování chudoby a zmírňování jejich extrémních forem Výbor zároveň navrhuje, aby byly podporovány programy v oblasti jazykovědy, kultury, vzdělávání a programy EU, jejichž cílem je rozvíjet romskou komunitu a které budou skutečně určeny romským spoluobčanům.

3.6.6 Protirasistická politika: Na základě šetření prováděného na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni je třeba umožnit monitorování vývoje předsudků ohledně Romů, jejich výskyt v různých skupinách obyvatelstva a dopad politik na vývoj etnických a rasistických předsudků. Je nezbytné zavést programy na zvyšování povědomí společnosti, jejichž cílem je bojovat proti postojům zastávajícím vyloučení některých osob a proti rasistickým předsudkům, jež lze mezi obyvatelstvem pozorovat. Kromě toho bude vhodné pravidelně tyto programy kontrolovat.

3.6.7 Důrazně doporučujeme, aby byly monitorovány nejen tendence týkající se předsudků a rasismu, ale také pozitivní dopady a sociální výhody veřejných a občanských iniciativ, osvědčené postupy zaměřené na snižování předsudků vůči Romům a xenofobie a zlepšování vzájemné mezikulturní integrace.

### 3.7 Hlediska obecného zájmu při provádění opatření na vnitrostátní úrovni

3.7.1 Celistvost: Výbor upozorňuje na skutečnost, že je nezbytné vyvíjet opatření, jejichž cílem je posílení pozitivní role Romů ve společnosti, zlepšit jejich životní podmínky, zvýšit míru jejich integrace, a to ve velmi různých oblastech činnosti. Tato opatření musí patřit mezi systematické politiky. Aby bylo možné toho dosáhnout, je třeba jednak vzájemně skloubit jednotlivé prvky oblastí činnosti a jednak uspořádat meziodvětvové vazby řádné správy věcí veřejných a na závěr přistoupit k systematickému provádění opatření na politické úrovni. K tomu je nezbytné, aby všichni, kdo provádějí daná opatření, zaujali jednotný a koordinovaný přístup.

3.7.2 Každý prvek programů je důsledně spojen (soudržnost) s ostatními prvky a všechny musí být propojeny navzájem (výsledná povaha). Třetím zásadním hlediskem provádění opatření je chronologické plánování a stanovení priorit (postupné kroky), to znamená, že dosažení reálných cílů je možné pouze tehdy, postupuje-li se v dobře koncipovaných fázích, prostřednictvím na sebe navazujících opatření. Pro to je nutné disponovat koordinačním a dobře fungujícím orgánem, kterému budou uděleny odpovídající pravomoci.

3.7.3 Plánování a uplatňování politik začleňování musí být vždy prováděno s ohledem na skutečné potřeby, a to diferencovaně a pružně, což rovněž vytváří možnosti působit tak, aby byly optimálně zohledněny místní (regionální) zvláštnosti. Strategie týkající se integrace by měly být plánovány a prováděny jako obousměrný proces na základě vzájemného úsilí a vlivu a jejich cílem by měl být vzájemný prospěch pro všechny.

3.7.4 Nezbytnou podmínkou využívání nabídkových řízení a fondů EU je zjednodušení podmínek pro nabídková řízení a oznamovací povinnost. Pečlivě plánované provádění by se mělo řádně zaměřit na budování kapacit, patřičnou koordinaci a podporu související politické vůle. Rovněž je důležité zapojení zástupců zainteresovaných stran do postupu plánování.

3.7.5 Provádění založené na konkrétních údajích – ukazatelích: Veřejné politiky musí jasně a prokazatelně demonstrovat svoji účinnost, to znamená, že musí být účinné z hlediska původně stanoveného cíle. Daná politika totiž nesmí způsobovat škody a přinášet rizika, která by byla vyšší než rizika, před nimiž má chránit, a nesmí být ani zbytečně nákladná. Proto bylo vyvinuto podstatné úsilí – avšak nedostatečné – aby byla tato politika založena především na konkrétních údajích. V oblasti začleňování Romů je obzvláště důležité, aby bylo možné ohodnotit dané programy, ale také tuto politiku jako celek. Proto je třeba jak na vnitrostátní úrovni, tak na úrovni EU podporovat kulturu hodnocení, posilování jejího systému požadavků, standardizované zavádění vhodných socioekonomických ukazatelů výkonnosti a sociální statistiky, jež budou vždy použity na náležitou cílovou skupinu. Dále je třeba podporovat vytvoření institucionální struktury hodnocení založeného na vědeckých údajích. V tomto ohledu je třeba zajistit různé odpovídající zdroje.

3.7.6 EHSV podporuje provádění sdělení Rámec EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku 2020 a provádění vnitrostátních politik, které přispívají k tomuto začleňování, a přeje si podílet se na monitorování a hodnocení těchto politik na základě mandátu občanské společnosti, kterým disponuje, a přitom vychází ze skutečných vazeb, jež ho spojují s organizacemi občanské společnosti členských států. Má v úmyslu začlenit se do jednání mezi orgány EU a organizovanou občanskou společností a podílet se jakožto aktivní partner na evropské platformě pro začleňování Romů a stejně tak na dalších formách strukturovaného dialogu.

3.7.7 Účast a zastoupení: Politika začleňování se ani teoreticky, ani prakticky neobejde bez intenzivní účasti zainteresovaných stran. Proto je nutné přestat používat autoritářské postupy, které omezují práva. Spíše je vhodné zajistit co nejrůznorodější a nejsilnější účast romských místních organizací, zástupců místní společnosti, vědeckých odborníků a sociálních partnerů na rozhodovacím procesu a při provádění a monitorování opatření, jak je jasně stanoveno ve sdělení Komise a dalších relevantních dokumentech. V cílových oblastech mají pozitivní

opatření zaručující politickou účast obzvláště znevýhodněných skupin (ženy, svobodné matky s dětmi, osoby hovořící jiným mateřským jazykem, zdravotně postižení atd.) zásadní význam.

3.7.8 Platnost, spolehlivost a účinnost politik je významným způsobem spojena s otázkou, zda se na nich podílí jejich primární adresáti a zda se jim přizpůsobují. Proto je třeba zapojit zástupce romské komunity do sestavování a provádění politik týkajících se začleňování Romů, a to jak na evropské a vnitrostátní úrovni, tak také samozřejmě na místní úrovni (začleňování prostřednictvím účasti).

3.7.9 Sociální vyloučení a jeho extrémní formy často souvisí – v jednotlivých členských státech je to různé – s chováním, způsoby života či zvyky, jež se vymykají společenským normám, jimiž se řídí většinová společnost (cestování, zvláštní činnosti, jako je sběr použitého zboží a jeho prodej, zvláštní řemesla). Těmto zvláštnostem je třeba věnovat při sestavování vnitrostátních strategií zvláštní pozornost. Dochází však také k tomu, že etnickým skupinám je přisuzováno vyložené delikventní a zločinecké chování. Cílem, který by měl definovat specifický začleňující charakter vnitrostátních strategií, a zároveň zvláštní výzvu, s níž se musí vypořádat, je zajištění pokojné koexistence protikladných kulturních norem, přitom je nutné nepřetržitě usilovat o to, aby bylo napětí a nepřátelství pramenící z odlišných postojů a zvyků udržováno v mezích právního rámce, který je třeba respektovat. Za tímto účelem je důležité zajistit otevřený prostor pro komunikaci a postupy, které jsou přístupné také pro primárně zainteresované strany, v nichž budou hrát prvořadou roli odborníci na interkulturalismus – mezi něž patří osoby cikánského původu a cikánské identity – a sociální pracovníci, a to jak na úrovni veřejných služeb, tak na úrovni programů EU (mediace, prevence, služby, jejichž cílem je sblížování skupin atd.), jak bylo uvedeno ve sdělení Komise.

### 3.8 Perspektivy

3.8.1 EHSV se domnívá, že na základě konvergence úsilí svých institucí, vlád členských států a místních orgánů a komunit se EU v současnosti může nacházet v historickém okamžiku. Konečně totiž bude moci být vypracována politika zaměřená na nejvíce sociálně vyloučenou a znevýhodněnou etnickou skupinu EU, která bude založená na společném přístupu a nepovede k nákladným neúspěchům, ale zajistí k inteligentním a lidským výsledkům. Výbor plně podporuje tento proces a stejně tak jeho konkretizaci.

V Bruselu dne 16. června 2011.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Dopad politik EU na pracovní příležitosti, potřeby odborné přípravy a pracovní podmínky pracovníků v dopravě“ (průzkumné stanovisko)**

(2011/C 248/04)

Zpravodaj: **pan MORDANT**

Dne 17. listopadu 2010 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*Dopad politik EU na pracovní příležitosti, potřeby odborné přípravy a pracovní podmínky pracovníků v dopravě*

(průzkumné stanovisko).

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 150 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

Před odvětvím dopravy stojí v blízké budoucnosti několik výzev, jako jsou omezené zásoby a možný růst cen ropy, nutný pokrok v oblasti energetické účinnosti, požadavek účasti na boji proti změně klimatu a přechod k nízkouhlíkové ekonomice, stejně jako stárnutí obyvatelstva s dopadem na dostupnost kvalifikovaných pracovních sil na jedné straně a odlišných potřeb mobility na straně druhé. Tomuto vývoji je věnováno následující stanovisko EHSV.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV zdůrazňuje, že odvětví dopravy je významným zdrojem zaměstnanosti s podílem 4,4 % na celkové pracovní síle EU, a nabízí tak velký potenciál zaměstnanosti v Evropě do budoucna. Doprava je také zásadně důležitým odvětvím pro hospodářský rozvoj Evropy, mobilitu občanů, sociální začleňování a pro evropskou sociální a hospodářskou soudržnost.

1.2 EHSV doporučuje, aby byla přijata opatření, jež by k pracovním příležitostem v odvětví dopravy přilákala ženy a mladé pracovníky tím, že budou zvyšovat kvalitu zaměstnání ve všech druzích dopravy, zlepšovat pracovní podmínky, odbornou přípravu a celoživotní učení, kariéerní růst, bezpečnost a ochranu zdraví a že tato opatření budou přispívat k zajištění lepší rovnováhy mezi pracovním a osobním životem.

1.3 EHSV doporučuje, aby s podporou Evropské komise všechny druhy dopravy identifikovaly stávající příležitosti odborné přípravy a provedly analýzu potřeb odborné přípravy do budoucna na úrovni států, regionů a podniků. Důležité je zaměřit se na celoživotní učení.

1.4 EHSV se domnívá, že je třeba zajistit dostatečný objem vysoce kvalitní odborné přípravy ve vzdělávacích střediscích či přímo v podnicích, což bude vyžadovat spolupráci sociálních partnerů, regionů a vzdělávacích středisek u všech druhů

dopravy. EHSV také jako velmi žádoucí doporučuje spolupráci mezi vzdělávacími středisky na evropské úrovni. EHSV se domnívá, že příjemci vzdělávacích programů by neměli nést náklady na žádnou odbornou přípravu. To platí zejména pro cíl podpory kariéerního růstu v odvětví dopravy.

1.5 Jako jednu z cest k zajištění kvalitních pracovních míst, kvalitních služeb, bezpečnosti a usnadnění mobility pracovníků v Evropě EHSV doporučuje zavedení předpisů EU o vydávání osvědčení a licencí posádek vlaků a letadel.

1.6 EHSV považuje za dobrý příklad směrnici 2003/59/ES a žádá Evropskou komisi, aby se zabývala možností přijmout další předpisy o povinnosti odborné přípravy a průběžného vzdělávání pro další druhy dopravy.

1.7 Na podporu dopravy jako profese EHSV doporučuje koordinovanou osvětovou a propagační činnost na národní, regionální a místní úrovni se zaměřením na různé profese v dopravě, např. ve školách.

1.8 EHSV zdůrazňuje, že úspěšnost snah o přilákání žen do zaměstnání v dopravě výrazně závisí na pobídkách, které přizpůsobí dopravu specifickým potřebám pracovníků. Doporučuje, aby odvětví dopravy a různé podniky v něm zastoupené rozvíjely politiky, které ženy povzbudí k práci v tomto odvětví.



1.9 Vzhledem k demografickým změnám a stárnutí pracovní síly EHSV doporučuje, aby odvětví dopravy a podniky v tomto odvětví provedly analýzu věkové struktury zaměstnanců a svých budoucích personálních potřeb tak, aby mohla být rozvíjena odborná příprava, organizace práce a opatření ke zlepšení zdraví při práci podle potřeb různých věkových skupin.

1.9.1 EHSV rovněž doporučuje silné zaměření na kariérní příležitosti pro pracovníky v odvětví dopravy, aby se toto odvětví stalo přitažlivým pro mladé lidi.

1.9.2 EHSV doporučuje, aby námořní sektor podpořil povyšování řadových námořníků na důstojníky.

1.9.3 EHSV doporučuje, aby odvětví veřejné dopravy více usilovalo o vytvoření kariérních příležitostí pro řidiče autobusů, jako jsou pozice vedoucího týmu nebo posty v oboru plánování dopravy.

1.10 EHSV považuje za zásadní osobní bezpečnost pracovníků a cestujících v dopravě a prevenci fyzických napadení a násilí a důrazně doporučuje politiku nulové tolerance násilí.

1.10.1 EHSV doporučuje zavedení preventivních opatření v oblasti infrastruktury, jako jsou dostatečné, cenově dostupné a bezpečné parkovací plochy pro silniční nákladní dopravu a kvalitní stanice a zastávky železnice, metra, tramvají a autobusů. EU by měla těmto opatřením v oblasti infrastruktury poskytovat finanční podporu.

1.10.2 V rámci prevence násilí EHSV doporučuje zaměstnat dostatečný počet řádně kvalifikovaných a vyškolených pracovníků stanic a vozidel veřejné dopravy.

1.10.3 EHSV doporučuje zřízení agentury pro bezpečnost silničního provozu.

1.11 Podle článku 9 Lisabonské smlouvy a Listiny základních sociálních práv by Evropská komise měla preferovat sociální politiku v oblasti dopravy. EHSV se domnívá, že další případné kroky k liberalizaci by měly být navrženy pouze po seriózní analýze sociálních důsledků předchozích kroků směrem k liberalizaci, **smysluplném** hodnocení sociálního dopadu a s nutnou zárukou, že předmětem hospodářské soutěže není levnější pracovní síla, ale kvalita služeb.

1.11.1 EHSV doporučuje v případě veřejných zakázek, jako jsou letištní odbavovací služby nebo různé druhy veřejné dopravy, zaručit jistotu zaměstnání povinným převodem zaměstnanců na nové provozovatele a zajistit úroveň pracov-

ních podmínek a mezd zachováním platnosti ustanovení kolektivní smlouvy platných tam, kde je služba poskytována <sup>(1)</sup>. EHSV proto doporučuje zařadit sociální doložku.

1.11.2 Pokud jde o provádění jednotného evropského nebe včetně funkčních bloků vzdušného prostoru a SESAR, vyzývá EHSV členské státy k zahájení smysluplné konzultace se sociálními partnery a všemi ostatními zainteresovanými stranami tak, aby byla přijata vyrovnaná opatření a aby tyto cíle byly splněny bez ztrát pracovních míst.

1.12 EHSV se domnívá, že sociální předpisy v dopravě musejí být účinně monitorovány, vymáhány a jejich porušení účinně sankcionováno na základě harmonizovaných pravidel. Je třeba posílit kapacity příslušných donucovacích orgánů a zajistit lepší koordinaci a spolupráci.

1.13 EHSV doporučuje zavedení předpisů EU pro pravidelné kontroly pracovní doby a doby odpočinku pro mobilní pracovníky přeshraničních železničních dopravních služeb. EHSV zdůrazňuje nutnost lepšího vymáhání ustanovení směrnice o vysílání pracovníků, zejména v případě silniční kabotáže.

1.14 EHSV doporučuje, aby byla věnována zvláštní pozornost faktorům, které podporují lepší rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem mobilních pracovníků v odvětví dopravy. Měly by být zlepšeny sociální předpisy pro odvětví dopravy, jež se týkají pracovní doby.

1.14.1 Z důvodu zajištění kvality a bezpečnosti EHSV doporučuje zavedení doplňujících legislativních opatření ke stanovení norem pro nábor pracovníků na námořních a vnitrozemských plavidlech.

1.14.2 EHSV doporučuje lepší a přísnější využití programů dle pokynů o státní podpoře v námořním sektoru, jež by posílilo vazbu mezi přidělením státních dotací nebo daňových úlev a zárukami zaměstnanosti a závazky v oblasti odborné přípravy.

1.14.3 EHSV se domnívá, že orgány EU a EASA by měly posílit spolupráci se zainteresovanými stranami na stanovení bezpečných a vědecky podložených pravidlech pro maximální dobu letu posádek v letecké dopravě.

1.14.4 EHSV doporučuje specifické zdravotní a bezpečnostní předpisy pro jednotlivé druhy dopravy, neboť obecné předpisy EU pro zdraví a bezpečnost často nezohledňují zvláštní podmínky v odvětví dopravy.

1.14.5 EHSV je toho názoru, že je zapotřebí legislativně bránit rušení registrací a pracovních smluv.

<sup>(1)</sup> Viz také bod odůvodnění 17 spolu s čl. 4 odst. 5 a 6 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici.

1.15 EHSV důrazně podporuje sociální dialog. Na evropské úrovni musejí různé odvětvové výbory pro sociální dialog zaujmout významnější postavení v hodnocení sociálního dopadu návrhů Komise již v rané fázi a přicházet s vlastními poznámkami a návrhy pro jednotlivé druhy dopravy.

1.15.1 EHSV doporučuje, aby Evropská komise prostřednictvím GR Move účinněji spolupracovala s odvětvovými výbory pro sociální dialog a zohlednila odborné poznatky sociálních partnerů v co nejranější fázi.

1.16 EHSV se domnívá, že evropské orgány a evropští sociální partneři nemají k dispozici dostatečné statistiky a srovnávací studie zaměstnanosti a pracovních podmínek v jednotlivých druzích dopravy. EHSV proto podporuje zřízení střediska pro sledování sociálních věcí, zaměstnanosti a odborné přípravy v odvětví dopravy, které by mělo poskytovat zásadní informace s cílem umožnit lepší odhad a zpětné hodnocení sociálního dopadu politických opatření v oblasti dopravy, a podpořit tak evropské sociální partnery v odvětvovém evropském sociálním dialogu.

## 2. Odvětví dopravy je důležitým zdrojem zaměstnanosti v Evropské unii.

2.1 Z kvantitativního hlediska vykazuje dopravní trh vysokou zaměstnanost, tj. přibližně 9,2 milionu pracovníků a podíl 4,4 % na celkové pracovní síle EU v roce 2007. Do těchto hodnot jsou zahrnuta i potrubi, cestovní kanceláře/organizátoři zájezdů a pomocné dopravní služby, jako je manipulace s nákladem nebo skladování.

2.2 Mezi různými druhy dopravy je zaměstnáno 2,9 milionu pracovníků v silniční nákladní dopravě, 1,9 milionu pracovníků v silniční osobní dopravě, 864 000 na železnici, 43 400 na vnitrozemských vodních cestách, 184 000 v námořní dopravě a 409 000 v dopravě letecké. Pomocné dopravní služby zaměstnávají přibližně 2,3 milionu pracovníků<sup>(2)</sup>.

2.3 V letech 2004 až 2007 celkový počet pracovníků v dopravě setrvale vzrůstal z 8,6 na 9,2 milionu pracovníků v 27 členských státech EU. Nárůst se odehrával především v sektorech silniční nákladní a silniční osobní dopravy a v pomocných dopravních službách. V železničním sektoru došlo k prudkému poklesu zaměstnanosti o 117 000 pracovníků z 981 848 pracovníků v roce 2004 na 864 000 v roce 2007<sup>(3)</sup>.

2.4 Zaměstnanost v dopravě byla vážně zasažena hospodářskou krizí v letech 2008 a 2009, především v sektoru nákladní dopravy.

2.5 Trendy vývoje zaměstnanosti do budoucna závisejí na několika faktorech, jako je vývoj obchodních a hospodářských aktivit, stárnutí obyvatelstva a vzorce mobility občanů, technický rozvoj, dostupnost a ceny energií, opatření zaměřená na udržitelnou dopravu (přechod k jiným druhům dopravy, např.

využití veřejné dopravy namísto soukromého auta, rozhodnutí nevyužít dopravu)<sup>(4)</sup>, alternativní druhy dopravy, jako je např. cyklistika<sup>(5)</sup>.

## 3. Charakteristika zaměstnanosti v odvětví dopravy: nízká atraktivita – problém do budoucna

3.1 Pověst odvětví dopravy coby zaměstnavatele není bez povšrnky a pracovní místa v dopravě jsou považována spíše za neatraktivní. Jak potvrdily odvětvové analýzy, provedené Evropskou nadací pro zlepšení životních a pracovních podmínek v rámci průzkumů pracovních podmínek v Evropě v letech 2000 a 2005, odvětví dopravy patří z hlediska ukazatelů pracovních podmínek k nejméně příznivým odvětvím.

3.2 Ukazateli označenými za méně příznivé ve třetím průzkumu v roce 2000 byly okolní podmínky, ergonomie, nestandardní pracovní doba, dlouhá pracovní doba, vysoké nároky na výkon zaměstnání, nemožnost řízení práce, nekvalifikovaná práce, nízká úkolová flexibilita, diskriminace.

3.3 Ukazatele ze čtvrtého průzkumu v roce 2005: (týká se pouze pozemní dopravy) pracovní doba, nestandardní pracovní doba, rovnováha mezi pracovní dobou a rodinnými/společenskými závazky, řízení práce, kvalifikovaná práce, násilí, stres, muskuloskeletální onemocnění<sup>(6)</sup>.

3.4 Většina práce v odvětví dopravy zahrnuje mobilitu (řidiči, piloti, palubní personál v různých sektorech) nebo se jedná o pracovní místa na dopravu přímo navazující, jako je např. řízení dopravy. „Řidiči a obsluha pojízdných zařízení představují největší podíl mezi zaměstnanci v EU (45 % v roce 2006)“<sup>(7)</sup>. Pravidelná a často velmi dlouhá nepřítomnost doma jde spolu s pravidelnou prací na směny proti rostoucím požadavkům pracovníků na lepší rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem. Navíc je většina těchto profesí a zaměstnání málo placená.

3.4.1 EHSV se domnívá, že se nelze spokojit s nevhodnými podmínkami pro odpočinek, a naopak je nutné vždy hledat uspokojivé podmínky pro odpočinek pro zaměstnance všech druhů dopravy.

3.5 Odvětví výrazně dominují muži a doprava patří mezi sektory s nejvyšší genderovou segregací, neboť zaměstnává pouze 21,1 % žen (82,2 % mužských pracovníků v pozemní dopravě). Průzkum potvrdil, že nárůst zaměstnanosti žen často vede ke zlepšování pracovních podmínek pro obě pohlaví.

<sup>(2)</sup> Kapesní statistická příručka GR MOVE 2010.

<sup>(3)</sup> Kapesní statistické příručky GR TREN 2006, 2007/2008, 2009, 2010.

<sup>(4)</sup> Studie na téma Investice do budoucích pracovních míst a dovedností, zadaná GR EMPL, provádí analýzu některých variant.

<sup>(5)</sup> Studie TRANVISION na základě možného scénáře (vývoj dopravy do roku 2050) bez odhadu vývoje zaměstnanosti. [http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/doc/future\\_of\\_transport/2009\\_02\\_transvisions\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/doc/future_of_transport/2009_02_transvisions_report.pdf).

<sup>(6)</sup> Třetí a čtvrtý průzkum pracovních podmínek v Evropě, Evropská nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek, odvětvové analýzy 2002 a 2009; <http://www.eurofound.europa.eu/surveys/index.htm>.

<sup>(7)</sup> Viz poznámka pod čarou č. 2.

3.6 Doprava je **právem** považována za **nebezpečnou činnost**. Provozní a pracovní bezpečnost spolu úzce souvisí, zejména u řidičů. Smrtelné nehody jsou rovněž problémem u pracovníků údržby (např. údržba železničních tratí), při posouvání vlaků nebo na plavidlech. Existuje též problém násilí a fyzických útoků (loupeže nákladu v silniční dopravě, fyzické útoky ve veřejné osobní silniční a železniční dopravě a dokonce i pirátství v sektoru námořní dopravy).

3.7 Znepokojení budí **demografický vzorec** v dopravě. Průměrný věk pracovníků v dopravě je vysoký. Řada z nich odejde do důchodu v nadcházejících 10 až 20 letech. Pouze 17,5 % pracovní síly spadá do věkové skupiny 15 až 29 let a 57,5 % pracovní síly do skupiny ve věku 30 až 49 let (2006) <sup>(8)</sup>.

3.8 Mnohé sektory již hlásí **závažný nedostatek pracovních sil**, především pro mobilní pracovní místa. S ohledem na stárnutí populace v Evropě a konkurenci mezi sektory a podniky při nábore (mladých) pracovníků to odvětví dopravy do budoucna způsobí závažné problémy. Je třeba zvýšit atraktivitu prostřednictvím atraktivní odborné přípravy, možností kariérního růstu v rámci odvětví a zlepšení pracovních podmínek. Odvětví dopravy musí usilovat o to, aby naplněvalo potřeby mladých pracovníků a pracovníc v oblasti rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem. Lepší integrace žen do odvětví dopravy lze dosáhnout pozitivní diskriminací spočívající přinejmenším v nové sanitární infrastruktuře, šatnách a ubytování a racionálnější posouzení dlouhé pracovní doby, stresu a únavy ve vztahu ke každému druhu dopravy.

#### 4. Potřeby v oblasti kvalifikací a odborné přípravy – také ovšem kariérní příležitosti

4.1 V odvětví dopravy a logistiky mají největší podíl zaměstnanci se střední kvalifikací. V celé EU představují 58 %. Nízkou kvalifikací má 28 % pracovníků v EU jako celku. V nových členských státech je kvalifikace na vyšší úrovni, neboť 81 % pracovníků v dopravě má střední kvalifikaci proti pouhým 7 % s kvalifikací nízkou. Vyšší kvalifikaci má 14 % všech zaměstnanců v odvětví dopravy a logistiky v EU (2006). „Pohledem na změny od roku 2000 do roku 2006 však lze zjistit, že v odvětví rostou kvalifikační nároky. Ke snížení podílu lidí s nízkou kvalifikací došlo ve všech profesích“ <sup>(9)</sup>.

4.2 Technologický vývoj a rostoucí míra využití IKT ve všech sektorech dopravy vyžadují vyšší stupeň vzdělání a větší objem průběžné odborné přípravy. Celoživotní učení nemá pro většinu zaměstnanců v dopravních profesích se střední a nízkou úrovní vzdělání přílišný význam. Přístup více zaměřený na zákazníky vyžaduje dovednosti, které dříve nebyly součástí základní přípravy techničtější zaměřených dopravních profesí. Průběžnou odbornou přípravu vyžadují témata, jako jsou např. provozní a pracovní bezpečnost nebo „ekojízda“.

<sup>(8)</sup> Studie na téma „Investice do budoucích pracovních míst a dovedností – Očekávané varianty vývoje, důsledky a možnosti“, zadaná GR EMPL.

<sup>(9)</sup> Viz poznámka pod čarou č. 5.

4.3 Demografický vývoj a nevhodná věková struktura v odvětví dopravy vyžadují – vyjma nových konceptů organizace práce – více investic do vhodně uzpůsobené průběžné odborné přípravy stárnoucí pracovní síly. Zejména profese řidiče je zaměstnáním, v němž často nelze pokračovat až do věku odchodu do důchodu s ohledem na zdravotní problémy při práci.

4.4 Atraktivní nabídka odborné přípravy a lepší kariérní příležitosti v odvětví a/nebo podnicích jsou důležité způsoby, jak do odvětví dopravy přilákat mladé lidi. Např. v námořní dopravě je třeba podporovat povyšování řadových námořníků na důstojníky. Řidiči autobusů veřejné dopravy by měli mít lepší příležitosti přechodu do oblastí plánování dopravy nebo na pozice vedoucího týmu. Odbornou přípravu je třeba považovat za investici do budoucna.

#### 5. Pracovní podmínky - mobilní pracovníci v dopravě jsou ... mobilní

5.1 Vážným problémem v dopravě, plynoucím z vytvoření vnitřního dopravního trhu a deregulace jednotlivých odvětví dopravy, je – ze své podstaty – vysoká mobilita mobilních pracovníků, jež usnadňuje přesuny pracovních míst v dopravě a výskyt sociálního dumpingu větší měrou než v jiných odvětvích. Nebyla věnována dostatečná pozornost sociálním právním předpisům, doprovodným sociálním opatřením a opatřením zaměřeným na ochranu před sociálním dumpingem a na jeho prevenci.

5.2 Svoboda usazování a otevřené dopravní trhy se často využívají např. u vnitrozemských vodních cest, v silniční dopravě nebo v námořním sektoru k vytvoření podniků v zemích EU s nižšími náklady na pracovní sílu, nižšími příspěvky na sociální zabezpečení nebo daňovými výhodami bez toho, že by tyto podniky v uvedených zemích nabízely služby. Využívají sociální a mzdové rozdíly mezi zeměmi jako konkurenční výhodu. Výsledkem jsou potíže se sledováním pracovních smluv, zajištěním programů sociálního zabezpečení a kontroly a vymáhání dodržování zdravotních a bezpečnostních předpisů. Na obranu před sociálním dumpingem je nutné uplatnit zásadu hostitelské země, což znamená uplatnění sociálních podmínek té země, v níž je poskytována služba.

5.3 Z diskuse o udržitelné dopravě a internalizaci externích (environmentálních) nákladů vyvstává otázka spravedlivé ceny za dopravu. Spravedlivá cena za dopravu by však měla zahrnovat také spravedlivou cenu za kvalitní pracovní místa v tomto odvětví. Je to nutné k zajištění:

— kvalitních služeb,

— bezpečnosti,

— atraktivity odvětví dopravy.

5.4 Spravedlivá sociální cena za kvalitní pracovní místa v dopravě by měla být zajištěna prostřednictvím regulačních opatření a sociálního dialogu.

5.5 Cestující ve veřejné i soukromé osobní dopravě dále vyžadují kvalitní služby, bezpečné cestování a ochranu před agresivitou a násilím.

## 6. Činnost Komise v sociální oblasti dopravy

6.1 Ve sdělení z roku 2006 s názvem *Evropa v pohybu* Komise formuluje mezi jinými i následující cíl dopravní politiky Společenství: „v sociální oblasti podporuje politika EU zlepšení kvality zaměstnanosti a lepší kvalifikace pro evropské pracovníky v dopravě“<sup>(10)</sup>.

6.2 V hodnotící studii úspěšnosti společné dopravní politiky<sup>(11)</sup>, zejména v části 1.6 Sociální aspekty, jsou uvedeny legislativní iniciativy a politické dokumenty Komise v sociální oblasti dopravy. Částečně vycházejí z jednání a iniciativ evropských sociálních partnerů. Zpráva však uvádí, že hodnocení se provádí obtížně z důvodu nedostatku údajů či proto, že příslušná opatření byla přijata teprve nedávno, a nejsou tudíž dosud účinná.

6.3 Můžeme z toho vyvodit následující:

6.3.1 Posouzení dopadu vypracovaná Komisí dávají vysokou prioritu ekonomickému hodnocení a nerozvíjejí dostatečně sociální dopad iniciativ Unie. Je těžké změnit tento stav poté, co byly změny provedeny.

6.3.2 Komise by měla předem pečlivě analyzovat sociální důsledky svých návrhů a současně s návrhy na další liberalizace dopravního trhu navrhnout také doprovodná sociální opatření.

6.3.3 Scházejí spolehlivá evropská data a informace o dopravním trhu práce a skutečných pracovních podmínkách v jednotlivých sektorech dopravy; statistické informace o zaměstnanosti z NACE jsou na řádnou analýzu jednotlivých sektorů příliš obecné; těch několik málo srovnávacích studií některých odvětvových aspektů rychle zastarává. Je zapotřebí sociální středisko pro sledování dopravy, které by mělo mít systematický přístup k datům z inspektorátů práce v členských státech.

6.3.4 Stále jsou zapotřebí další legislativní iniciativy k řešení přetrvávajících problémů. Zásadně potřebná je úzká spolupráce s jednotlivými evropskými odvětvovými sociálními dialogy a Komise by měla v každém případě vyhodnotit a využít odborné poznatky plynoucí ze sociálního dialogu a zapojit již v rané fázi sociální partnery.

<sup>(10)</sup> Sdělení KOM(2006) 314 *Evropa v pohybu*, strana 3.

<sup>(11)</sup> Hodnotící studie společné dopravní politiky v letech 2000 až 2008 (Evaluation of the Common Transport Policy (CTP) from 2000 to 2008). [http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/strategies\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/strategies_en.htm).

## 7. Příležitosti zaměstnanosti, potřeby v oblasti odborné přípravy a pracovní podmínky – jednotlivé sektory dopravy

### 7.1 Silniční doprava

7.1.1 Tento sektor čelí rostoucím potížím s náborem řidičů, a to je také největším problémem silniční dopravy. Nelze přehlížet skutečnost, že se jedná o důsledek podmínek, v nichž musejí řidiči a celé odvětví pracovat. Z pohledu řidiče činí vysoká pracovní zátěž, nepříznivá pracovní doba a podprůměrná mzda ze silniční dopravy sektor s nízkou sociální úrovní. Na druhou stranu se provozovatelé – zejména malé a střední podniky – musejí potýkat s prostředím, v němž vládne nesmlouvavý konkurenční boj, a k tomu je ještě nutno připočítat vnější vlivy, jako jsou hospodářská krize nebo vysoké ceny paliv.

7.1.2 Směrnice 2003/59/ES zavedla povinné úvodní a průběžné školení řidičů z povolání. Směrnice vstoupila v platnost v září 2009 pro silniční osobní dopravu, pro silniční nákladní dopravu pak v září 2010. Cílem je nejen zvýšení bezpečnosti silničního provozu, ale také zvýšení kvality této profese. Jedná se o dobrý příklad regulačního opatření, které bude mít další pozitivní vliv na status řidiče, jenž v konečném důsledku zvýší atraktivitu této profese, zvláště v době, kdy významný technický pokrok v tomto sektoru vyžaduje kvalifikované profesionální řidiče. Vše nyní však závisí na členských státech a jejich provedení této směrnice. Problém spočívá ve vybudování dostatečného a kvalitního systému odborné přípravy s kvalitním obsahem a finančními zdroji na úvodní a průběžné školení. U posledně jmenovaného požadavku se objevily praktiky, kde jsou náklady na úvodní či průběžné školení přenášeny na řidiče, což by ve střednědobém horizontu pouze dále zhoršilo potíže s náborem v tomto sektoru.

7.1.3 Sektor silniční dopravy má vlastní sociální právní předpisy. Největším problémem je nemožnost vymáhat předpisy upravující pracovní dobu, dobu řízení a dobu odpočinku, přestože legislativa doznala zlepšení a probíhá více kontrol. Totéž platí pro uplatňování směrnice o vysílání pracovníků na pracovníky v silniční dopravě zaměstnané v kabotážních službách.

7.1.4 Je třeba zajistit uplatňování právních předpisů EU v oblasti silniční dopravy bez výjimky a v celém sektoru, čímž budou zaručeny rovné podmínky pro spravedlivou hospodářskou soutěž, bude zajištěna bezpečnost silničního provozu a bezpečnost a ochrana zdraví při práci.

7.1.5 Tvůrci politik EU by měli přijmout opatření zaměřená na skutečnou udržitelnost sektoru – pobídky pro provozovatele k investicím do nového vozového parku a technologií, zlepšení schopnosti členských států vymáhat právní předpisy v oblasti silniční dopravy, opatření, díky nimž se z povolání řidiče stane vysoce kvalifikovaná profese, což automaticky povede ke zlepšení její pověsti.

7.1.6 Bude nutné zlepšit silniční infrastrukturu, zejména nabídku bezpečných a cenově dostupných parkovacích ploch a odpočívadel; část výnosů z „euroviněty“ by mohla být využita ke zvýšení kvality parkovišť a odpočívadel, což by bylo prospěšné jak pro podniky (bezpečnost nákladu), tak pro profesionální řidiče.

7.1.7 Zřízení evropské agentury pro bezpečnost silničního provozu s úkolem dohledu nad výše uvedenými potřebami a požadavky <sup>(12)</sup>.

## 7.2 Městská veřejná doprava

7.2.1 V EU je v městské veřejné dopravě zaměstnáno na 1 milion pracovníků (údaje UITP). V závislosti na politikách na podporu hromadné dopravy v aglomeracích, městech a venkovských oblastech jsou příležitosti zaměstnanosti potenciálně bohaté.

7.2.2 Také místní veřejná doprava však čelí potížím s náborem a veřejná doprava se potýká s problémem stárnoucí pracovní síly. Většina pracovníků ve veřejné dopravě jsou řidiči. Prvky, které přilákají ženy a mladé lidi do tohoto sektoru, jsou lepší pracovní podmínky, lepší rovnováha mezi pracovním a soukromým životem a kariérní příležitosti.

7.2.3 Na veřejnou autobusovou dopravu se vztahuje směrnice o školení řidičů 2003/59/ES.

7.2.4 Kromě financování je velkou výzvou pro veřejnou dopravu poskytování kvalitních služeb. Vazba mezi kvalitou při práci (dobrymi pracovními podmínkami) a kvalitou služeb je předmětem odvětvového evropského sociálního dialogu.

7.2.5 Vážný problém ve veřejné osobní dopravě představuje dále také násilí a agresivita. Ochranu cestujících a pracovníků zajistí politika nulové tolerance násilí, která také pomůže zvýšit atraktivitu veřejné dopravy.

## 7.3 Železniční doprava

7.3.1 Železniční sektor prochází trvalou restrukturalizací s rostoucí produktivitou a snižováním stavů zaměstnanců: týká se např. zaměstnanců na nádražích, posádek vlaků v regionální osobní dopravě, omezování pracovních náročného provozu jednotlivých vozů ve prospěch méně pracovních náročného provozu ucelených vlaků v nákladní dopravě. Nové technologie jako ERTMS nebo automatické seřaďovací systémy patří k technologiím racionalizace pracovní síly, které mají dopad především na řídicí a seřaďovací profese. Na rozdíl od současného trendu umožňuje podpora výroby jednotlivých vozů přesvědčivou environmentální alternativu k silnici a vytváří zaměstnanost <sup>(13)</sup>.

<sup>(12)</sup> Viz také stanovisko EHSV TEN/430 Směrem k evropskému prostoru bezpečnosti silničního provozu.

<sup>(13)</sup> Viz také stanovisko EHSV TEN/356 Výběr poplatků za těžká nákladní vozidla.

7.3.2 Nové subjekty v prostředí železniční nákladní dopravy se zaměřují na ucelené vlaky s nízkou náročností na pracovní sílu, přičemž investice do rozvoje nové infrastruktury a zlepšení stávajících sítí budou vyžadovat nová pracovní místa v údržbě a podpůrných službách pro tyto nové infrastruktury.

7.3.3 V tomto případě pracovní příležitosti díky růstu železniční dopravy či převodu z jiných druhů dopravy vznikají nejen pro strojvedoucí. Železniční sektor nicméně také čelí potížím při nábore pracovníků s vyšším vzděláním (strojvedoucích) a podniky se potýkají s nepříznivou demografickou strukturou.

7.3.4 Požadavky v oblasti odborné přípravy:

— Rostoucí přeshraniční doprava vyžaduje nová školení v oblasti vnitrostátních bezpečnostních předpisů a jazykových dovedností jak strojvedoucích, tak posádek.

— Je třeba zajistit vysokou míru bezpečnosti a kvality služeb prostřednictvím certifikace posádek.

— Zavádění nových technologií, jako je např. ERTMS, mění profil strojvedoucích a dispečerů a zvyšuje potřebu odborné přípravy v oblasti IT.

— Trend naznačující rostoucí požadavky na různé dovednosti v železniční nákladní dopravě vyžaduje definici nových profesí a příslušných vzdělávacích programů.

— Restrukturalizace sektoru jde ruku v ruce s rostoucím množstvím subjektů a nových rozhraní. Budou zapotřebí další pracovníci na administrativně-manažerské úrovni. Postupné stárnutí stávajících zaměstnanců a rostoucí problémy s náborem vyžadují zavedení odpovídající odborné přípravy a programů celoživotního učení pro různé věkové skupiny zaměstnanců.

7.3.5 Pracovní podmínky:

— Setrvává síla tlak na produktivitu a snižování nákladů v sektoru vede ke zhoršení pracovních podmínek a rozdělení pracovní síly na dvě kategorie. S otevřením trhů a nárůstem přeshraničních služeb je nezbytné sledovat a vymáhat dobu práce, řízení a odpočinku stejně jako kvalifikaci strojvedoucích.

## 7.4 Vnitrozemská vodní doprava

7.4.1 Vnitrozemská vodní doprava je považována za ekologický druh dopravy, jehož potenciál zatím není plně využit. Bohužel v současné době klesají hladiny velkých řek, což pro toto odvětví představuje vážný problém. Hledají se nové typy plavidel i nové způsoby distribuce (tzv. floating stocks).

7.4.2 Nákladní i osobní vnitrozemská vodní doprava trpí vážným nedostatkem pracovní síly (na Rýnu i na Dunaji). Mladší generaci tento sektor nezajímá z důvodu nedostatečné rovnováhy mezi soukromým a pracovním životem, dlouhé pracovní doby a neatraktivních pracovních podmínek (zejména dlouhé pobyty mimo domov). Schází skutečný legislativní či regulační rámec, což vede k přesunům do zemí, které těží konkurenční výhody z daňových rozdílů mezi státy a z méně příznivých sociálních a mzdových podmínek, např. v EU je to na Maltu a na Kypr.

7.4.3 Těmito problémy se zabývá sociální dialog a několik iniciativ na úrovni EU:

- PLATINA = akční platforma NAIADES – několik pracovních balíčků řeší problematika místa sektoru,
- pracovní místa a dovednosti = pracovní balíček EU ke zvýšení atraktivity sektoru,
- EDINNA (Education Inland Navigation, vzdělávání ve vnitrozemské plavbě) = byla zřízena evropská platforma pro všechna vzdělávací střediska,
- probíhá příprava pracovních profilů harmonizovaných na úrovni EU (kapitán a námořník) – to se stane formálním základem sjednocených minimálních vzdělávacích norem ve vnitrozemské vodní dopravě EU,
- probíhá příprava STCIN = evropské normy odborné přípravy a certifikace ve vnitrozemské plavbě.

7.4.4 CCNR (Central Commission for Navigation on the Rhine, Ústřední výbor pro plavbu na Rýně) funguje jako znalostní středisko vnitrozemské vodní dopravy v Evropě a ve spolupráci s Evropskou komisí harmonizuje osvědčení vůdců plavidel pomocí systému vzájemného uznávání. CCNR má od EK za úkol provádět výzkum trhu a v šestiměsíčních intervalech zveřejňovat zjištění včetně sociálních a hospodářských dat tak, aby byly k dispozici spolehlivé údaje. Ve spolupráci s CCNR vzniká jedinečný identifikační systém: nejenže bude informovat o identitě pracovníků, ale bude také monitorovat či mapovat dobu práce, odpočinku a volný čas či vzdělávání, odbornou přípravu a certifikaci.

## 7.5 Letecká doprava

7.5.1 Letecká doprava je služba zásadního významu pro hospodářství EU a její kontinuita je předpokladem podpory sociální soudržnosti a regionálního rozvoje. Konkurenceschopnost evropské letecké dopravy na mezinárodním poli lze posílit využitím všech výhod vyplývajících z evropského sociálního modelu. Je třeba chránit zaměstnanost a předcházet sociálnímu dumpingu tím, že podniky zajistí řádné používání unijních a vnitrostátních sociálních právních předpisů a kolektivních smluv. Je třeba vyvinout zvláštní úsilí o sociální dialog na úrovni podniků i států, aby bylo možné nalézt řešení problémů sužujících dnešní civilní letectví.

7.5.2 Požadavek bezpečnosti, jistoty, efektivity a kvality služeb v duchu povinností veřejné služby vyžaduje atmosféru důvěry, odpovědnosti a spolupráce mezi zaměstnavateli a zaměstnanci na odpovídajících úrovních. Hlavním cílem by mělo být vybudování sociálně a ekologicky udržitelného odvětví civilního letectví.

7.5.3 Hospodářský a sociální výbor by rád připomněl provádění jednotného evropského nebe včetně funkčních bloků vzdušného prostoru a SESAR, kde jsou lidský faktor a sociální dialog zásadními předpoklady úspěchu tohoto odvětví. Členské státy by měly provádět smysluplné konzultace se sociálními partnery a všemi zainteresovanými stranami, aby mohly přijímat vyvážená opatření k dosažení těchto cílů a zabránit ztrátám pracovních míst.<sup>(14)</sup>

7.5.4 Všichni zaměstnanci civilní letecké dopravy, zejména pracovníci pozemního odbavení, se musí těšit stejně příznivému zacházení jako ostatní evropské zaměstnanci. V současné době tomu tak není: u veřejných zakázek musejí být např. vždy chráněna práva zaměstnanců na převedení.

7.5.5 EU musí podporovat opatření, která uznají a validují kvalifikace v tomto sektoru. Všechny subjekty by měly působit společně, také na základě vyjednávání, a investovat do odborné přípravy a kvalifikací. Postupně a prostřednictvím dohod lze vybudovat optimální normy odborné přípravy na evropské úrovni, které umožní stanovení specifitějších pravidel na všech ostatních úrovních a další práci na validaci odborné přípravy a zapojení dalších zainteresovaných stran (evropských institucí, vnitrostátních orgánů atd.).

7.5.6 Vzhledem k výše uvedenému je také zásadně důležité, aby nejdůležitější prioritou směřování evropských legislativních opatření zůstala bezpečnost letecké dopravy. V tomto směru by orgány EU a EASA měly konzultovat zainteresované strany tak, aby bylo možné stanovit bezpečná a vědecky podložená omezení doby letu a požadavky na odpočinek pro posádky letadel, které úspěšně zmírňují únavu plynoucí z dlouhé pracovní doby, nepravidelného směnového provozu a přechodů mezi časovými pásmy. Únava je rizikem pro bezpečnost létání z důvodu snížení bdělosti a výkonnosti, které způsobuje. Únava je normální reakce na řadu podmínek běžných v leteckém provozu z důvodu nedostatečného spánku, práce na směny a dlouhých směn.

## 7.6 Námořní doprava

7.6.1 Hlavním problémem sektoru námořní dopravy je dlouhodobý pokles zaměstnanosti mezi evropskými námořníky a s ním spojený úbytek evropského námořního know-how. Stále se využívají tzv. výhodné vlajky a nízkonákladové posádky z rozvíjejících se zemí. Mezinárodnímu obchodu lodí s evropským vlastníkem a provozovatelem dominují téměř výhradně nedomestikované posádky, zejména pokud jde o řadové námořníky. Konference EHSV na téma Atraktivita

<sup>(14)</sup> Viz také stanovisko EHSV TEN/354–355 Jednotné evropské nebe II.

námořních profesí (11/3/2010) se zaměřila na všechny příčiny neatraktivnosti námořních profesí, poukázala na potřebu modernizace námořního vzdělávání a vyzvala EU, aby podnikla kroky v této věci.

7.6.2 Také v námořní dopravě se projevuje stárnutí pracovní síly. Setrvání důstojníků i po dosažení věku pro odchod do důchodu je především důsledkem současného nedostatku důstojníků a neochoty podniků povyšovat řadové námořníky na důstojníky.

7.6.3 V rámci evropského sociálního dialogu však vznikl projekt, jenž prokázal, že problémem není nedostatek mladých evropských adeptů připravených zahájit kariéru na moři, ale spíše nedostatek pracovních příležitostí a příležitostí k výcviku na palubě. Je zřejmé, že je třeba vytvořit prostředí, které usnadní nábor a odbornou přípravu evropských námořníků a postup od řadového námořníka na důstojníka. Tomu by mohlo napomoci lepší a přísnější využití programů dle pokynů o státní podpoře, především posílením vazby mezi přidělením státních dotací nebo daňových úlev a zárukami zaměstnanosti a závazky v oblasti odborné přípravy.

7.6.4 Vlastníci lodí přesouvají podniky mimo Evropu a investují čím dál více do vzdělávacích středisek a námořních akademií ve třetích zemích, zejména na Dálném východě. Je třeba vytvořit síť školících a vzdělávacích středisek v Evropě, a vytvořit tak námořní vzdělávací systémy, které jednak odrážejí nové požadavky na dovednosti, a za druhé se jim přizpůsobí. Pokud se jedná o tento aspekt, existují dobré důvody pro hledání pružnějších a smíšenějších způsobů učení jak u počátečního vzdělávání, tak u celoživotního učení. Vzdělávací systém a trh práce by měly odpovídat potřebám pružnějšího vývoje kariéry (přechod z moře na souš nebo opačně) včetně manažerských, podnikatelských a obchodních vzdělávacích modulů jako doplnění sektorově specifických dovedností.

7.6.5 Co se týče pracovních podmínek, vyvstávají problémy s tendencí k neformálním pracovním místům, rostoucím využitím agentur pro obsazování lodí posádkou a nedostatečně přímým nebo pouze vzdáleným pracovním vztahem vůči námořním společnostem. Pracovní a životní podmínky na lodí jsou často nedobré a ubytování je neadekvátní, zejména v případě žen a kadetů; scházejí také komunikační zařízení. Nedostatečné personální obsazení také zvyšuje únavu a riziko ohrožení bezpečného provozu plavidel. Ke zhoršení obrazu tohoto sektoru a vůle zvážit kariéru na moři přispěl též problém pirátství a kriminalizace námořníků.

7.6.6 Pokud jde o námořní mezi evropským kontinentem a ostrovy a mezi jednotlivými ostrovy, je EHSV stoupencem posílení povinností veřejné služby v zájmu stimulace

hospodářského, sociálního a územního růstu; zároveň nesmí být regulace státních podpor na úkor poskytování služeb obecného hospodářského zájmu.

7.6.7 Mezi naléhavé a potřebné iniciativy patří:

- posouzení uskutečnitelnosti nové iniciativy Unie, která by pokryla vnitřní obchod EU v podobě přepracovaného legislativního návrhu k podmínkám obsazení lodí posádkou,
- posouzení proveditelnosti přezkumu pokynů o státní podpoře s cílem zacelit mezery a zajistit, aby peníze daňových poplatníků EU byly primárně utraceny na podporu zaměstnanosti námořníků EU, jejich odborné přípravy a zařazení do všech sociálních předpisů, z nichž jsou v současné době vyloučeni,
- ratifikace Úmluvy o námořních pracovních normách MOP z roku 2006 a její vymáhání účinnou státní přístavní inspekcí,
- jednotná a konsistentní metodika EU pro sběr údajů o zaměstnanosti námořníků.

7.7 Přístavní sektor

7.7.1 Stejně jako v ostatních sektorech dopravy se ani k analýzám zaměstnanosti v přístavech nedostává statistik a kvantitativních údajů. GŘ MOVE tento problém uznalo a nedávno zadalo studii zaměstnanosti v přístavech. To však nemusí stačit jako systémové řešení problému, k němuž by měl být přizván Eurostat i členské státy. Klíčovým problémem je definice pracovníka přístavu. Historicky byl pracovníkem v přístavu dělník, který nakládal a vykládal náklad s využitím své fyzické síly; kontejnerizace a technická zlepšení však přinesly diverzifikaci přístavních činností, a zformulovat definici již není tak jednoduché. Další komplikací je skutečnost, že stále více pracovníků logistiky působí na území přístavu, avšak často v diametrálně odlišných podmínkách. EHSV považuje nucenou liberalizaci přístavních služeb za nepřijatelnou.

7.7.2 Požadavky v oblasti odborné přípravy: nabídka a požadavky odborné přípravy pro přístavní pracovníky v Evropě se různí, kdy některé státy mají rozvinuté systémy odborné přípravy, zatímco jiné nabízejí jen velmi málo. Většina velkých podniků vyvinula vlastní systémy odborné přípravy a většina velkých přístavů má své vlastní školící středisko. Malé podniky a přístavy však nemají k dispozici odpovídající odbornou přípravu, což se negativně projevuje na bezpečnosti. Zásadním problémem z hlediska odborné přípravy v přístavech je potřeba přizpůsobit stávající programy rychlým technickým změnám, a dokonce je předvídat.

7.7.3 Měla by být zvažena možnost vytvořit společný rámec odborné přípravy (v němž by byly určeny prvky a moduly, které by měly být přítomny v každém programu odborné přípravy, a jenž by zemím s méně efektivními programy umožnil zlepšení). Obecně je zapotřebí více odborné přípravy ke zvýšení konkurenceschopnosti přístavů v EU a ke zvýšení jejich bezpečnosti coby pracovišť. Dalším faktorem je vazba mezi odbornou přípravou a lepšími pracovními místy: pracovníci v přístavech jsou profesionální pracovníci a nabídka odborné přípravy by měla být nastavena tak, aby zajišťovala profesní dráhu a umožňovala pracovníkům osvojovat si postupně různé dovednosti. Školení v přístavech by mělo být řízeno společně se sociálními partnery a veřejnými orgány, jako tomu již je v řadě přístavů.

7.7.4 Pracovní podmínky: stále přetrvává problém bezpečnosti v přístavech, zejména co se týče kontejnerů. Je třeba

zlepšit hlášení nehod a zařadit lepší údaje o nehodách s většími podrobnostmi (příčiny, místa atd.). Hlášení nehod by mělo být standardizováno v celé Evropě (měla by být dohodnuta společná definice nehody atd.).

7.7.5 Další problematickou otázkou je neschopnost vymáhat zdravotní a bezpečnostní předpisy. V současné době neexistují specifické zdravotní a bezpečnostní předpisy EU pro přístavy, platí tedy všeobecná rámcová směrnice. Měla by být pečlivě vyhodnocena potřeba navrhnout specifické předpisy pro tento sektor. Dále je nutné zlepšit pracovní podmínky v přístavech prostřednictvím zlepšení sociálního dialogu na místní, vnitrostátní i evropské úrovni. V konkrétních podmínkách průmyslových změn (např. privatizace přístavů) by tento dialog měl vést k úspěšným jednáním o řešeních bránících jakýmkoli nepříznivým dopadům na pracovní podmínky.

V Bruselu dne 15. června 2011.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

---



**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Udržitelný rozvoj dopravní politiky EU a plánování TEN-T“ (průzkumné stanovisko na žádost budoucího polského předsednictví)**

(2011/C 248/05)

Zpravodaj: **pan KRAWCZYK**

Dne 30. listopadu 2010 se budoucí polské předsednictví Rady Evropské unie, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodlo konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*Udržitelného rozvoje dopravní politiky EU a plánování TEN-T*

(průzkumné stanovisko).

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 154 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vždy podporoval program transevropských dopravních sítí a znovu mu vyjadřuje svoji podporu. Připomíná však, že rozšířená Evropa má větší potřeby v oblasti dopravní infrastruktury a že je třeba uvažovat o způsobech přizpůsobení stávající politiky a nástrojů pro její provádění budoucím výzvám.

1.2 Podle Výboru je hlavním cílem formulovat dopravní politiku, jejíž realizace přispěje k dosažení sociální a hospodářské soudržnosti tím, že ambice v oblasti hospodářského růstu, tedy nárůst dopravy (podle Komise vzroste doprava mezi lety 2005 a 2020 o 20 %), soudržnost, vytváření pracovních míst a udržitelný rozvoj, budou přizpůsobeny omezeným finančním prostředkům.

1.3 V praxi však Výbor vyvodil závěr, že z 92 projektů vybraných během výzvy k předkládání návrhů v roce 2007 u příležitosti hodnocení víceletého pracovního programu 2007–2013 v polovině období, které představují přibližně dvě třetiny celkového rozpočtu vyčleněného pro TEN-T (5,3 miliard EUR z celkové částky 8 miliard EUR), se bohužel pouze několik z nich nachází v nových členských státech.

1.4 Výbor by rád zdůraznil, že pokud je cílem EU vytvořit skutečně integrovaný jednotný dopravní trh v Evropě a pokračovat v politice soudržnosti, musí být učiněny radikální změny při výběru sítí. Členské státy by měly na základě jasných kritérií stanovených Komisí navrhnout sítě pro TEN-T.

1.5 EHSV doporučuje, aby vzhledem k současné závislosti odvětví dopravy na fosilních palivech budoucí dopravní politika EU sledovala následující čtyři hlavní cíle:

— podporu nízkouhlíkových druhů dopravy;

— energetickou účinnost;

— zabezpečení dodávek, různorodost a nezávislost zásobování;

— snížení dopravního přetížení.

1.6 V této souvislosti Výbor doporučuje zvolit co nejekologičtější a nejobnovitelnější paliva snižující zplodiny CO<sub>2</sub>, využívat komodality a zavést koncepci internalizace vnějších nákladů všech druhů dopravy. EHSV je znepokojen finančním omezením projektů TEN-T na evropské úrovni, které by mohlo vést k tomu, že členské státy nebudou dostatečně pobízeny, aby se do těchto projektů zapojily. EHSV se proto odkazuje na svá stanoviska, v nichž uvádí, že by měly být prozkoumány nové zdroje veřejných příjmů.<sup>(1)</sup>

1.7 EHSV též doporučuje opatrným a selektivním způsobem využívat partnerství veřejného a soukromého sektoru při financování TEN-T, zohlednit přitom různou úroveň zkušeností členských států s využíváním partnerství veřejného a soukromého sektoru a uznat potřebu mobilizovat finanční nástroje EU (např. strukturální fondy, fond soudržnosti, transevropské sítě, EIB) jakožto součást systematické strategie financování, jež spojí financování ze zdrojů EU, členských států a ze soukromých prostředků. EHSV odkazuje na své stanovisko, že by měla být přezkoumána definice partnerství veřejného a soukromého

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 57–64 (stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Hospodářská obnova – současný stav a praktické iniciativy ) a Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 99–107 (stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru a ke sdělení Komise týkajícímu se rozvoje jednotného evropského železničního prostoru ).

sektoru v postupech Eurostatu týkajících se veřejného zadlužení, aby se veřejné orgány mohly svobodně rozhodovat o svém zapojení do těchto partnerství. <sup>(2)</sup>

1.8 Výbor doporučuje, aby se přezkum hlavních směrů TEN-T rovněž zabýval problematickými místy a chybějícími spojeními s cílem podporovat vyvážený rozvoj dopravní infrastruktury ve všech částech Unie, zejména ve východní části, a dosáhnout tak sociální a hospodářské soudržnosti. EHSV tedy vítá bílou knihu Komise Plán jednotného evropského dopravního prostoru – vytvoření konkurenceschopného dopravního systému účinně využívajícího zdroje, která se s velmi pozorně zabývá touto specifickou otázkou a navrhuje konkrétní opatření, jež je v nadcházejících letech nutno přijmout.

1.9 Zvláštní pozornost by se měla věnovat tzv. politice sousedství, tj. vazbám Evropské unie směrem na sever, východ a jih, a soustředit se hlavně na síť jako celek, a ne pouze na jednotlivé prvky infrastruktury.

1.10 Výbor navrhuje, aby byly na základě nově definované sítě TEN-T podepsány mezi EU a každým členským státem „programové smlouvy“, které by zakotvily jejich vzájemné závazky, pokud se jedná o financování a časový plán realizace. Výbor se domnívá, že občanská společnost by měla být zapojena do procesu přípravy těchto „programových smluv“ s cílem zlepšit efektivitu dalšího provádění dohodnutých projektů.

1.11 Výbor se domnívá, že udržitelný rozvoj dopravní politiky EU by mohl být významným způsobem podporován prostřednictvím struktur sociálního dialogu nebo dialogu zainteresovaných stran v rámci fungujících či vznikajících transevropských dopravních koridorů. EHSV žádá, aby byly tyto typy struktur obnoveny.

1.12 Výbor doporučuje ujasnit, co znamená pojem udržitelnosti. Z pohledu Výboru zahrnuje, kromě zásadního příspěvku pro hospodářský růst, nejen environmentální cíle, jako je ochrana klimatu, hluk, znečištění ovzduší a šetrné využívání zdrojů, ale také sociální otázky v dopravě, jako jsou práva zaměstnanců, pracovní podmínky, cenově dostupný přístup k veřejné dopravě pro všechny občany, včetně starších a zdravotně postižených osob, přičemž je třeba brát ohled na jejich právo na mobilitu a na rovný přístup k fyzickým zařízením a informacím. Měl by rovněž brát v potaz politiku sousedství s ohledem na rozvoj dopravní infrastruktury.

1.13 Výbor se domnívá, že nákladově nejúčinnějším způsobem, jak dosáhnout udržitelného rozvoje, je strategie založená na inovacích, pobídkách a infrastruktuře (strategie 3 „I“ – innovation, incentives a infrastructure).

1.14 V rámci udržitelného rozvoje dopravní politiky EU a plánování TEN-T Výbor doporučuje provést analýzu možnosti odstranění existujících neospravedlnitelných překážek jednotlivých druhů dopravy, aby mohla být plně využita jejich kapacita. Mělo by být prosazováno lepší plánování mobility s cílem podpořit jednání, které bude v souladu s udržitelným rozvojem. Obtížným úkolem je ovlivňování mobility a dopravní intenzity hospodářství.

1.15 Výbor plně podporuje přístup Komise týkající se větší koordinace ze strany EU představený v bílé knize. K dosažení ambiciózních cílů stanovených v oblasti rozvoje TEN-T, jež se potýká s vážnými finančními omezeními, bude třeba integrovanější evropská politika týkající se infrastruktury, jež bude vhodně koordinována již od strategického plánování až po konečnou realizaci jednotlivých projektů. Nyní nastala chvíle přinést výsledky.

## 2. Úvod

2.1 EHSV byl v rámci nadcházejícího polského předsednictví Rady Evropské unie v druhé polovině roku 2011 požádán, aby mimo jiné vypracoval průzkumné stanovisko k tématu Udržitelný rozvoj dopravní politiky EU a plánování TEN-T.

2.2 EHSV přijal s velkým pochopením žádost budoucího polského předsednictví vzhledem k významu tohoto tématu, potřebě naplnit základní právo na mobilitu a s ohledem na skutečnost, že odvětví dopravy vytváří 10 % bohatství EU z hlediska DPH a poskytuje více než 10 milionů pracovních míst, přičemž jsou zároveň na dopravní systémy kladena přísná omezení vyplývající z neustálého růstu mobility vedoucího k dopravním zácpám, nehodám a znečištění ovzduší.

2.3 Evropská komise připravila novou bílou knihu o dopravě, jež obsahuje plány Evropské komise na příští desetiletí a uvažuje o jiném dopravním systému do roku 2020 s jednotným evropským dopravním prostorem, otevřenými trhy, ekologičtější infrastrukturou a nízkouhlíkovými technologiemi.

2.4 Důležitým prvkem tohoto nového dopravního systému je síť TEN-T. Z tohoto důvodu se musí věnovat skutečně velká pozornost přezkumu hlavních směrů EU pro síť TEN-T.

2.5 Komise navrhuje, aby byla jako součást přezkumu hlavních směrů pro TEN-T rozvinuta tzv. hlavní síť, jež bude pokrývat promyšlené a ucelené základní dopravní síť, uzly a strategická spojení.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 51, 17.2.2011, s. 59–66 (stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Mobilizace soukromých a veřejných investic pro obnovu a dlouhodobou strukturální změnu: rozvoj partnerství veřejného a soukromého sektoru).

2.6 Komise tvrdí, že tato páteř evropského integrovaného dopravního systému by měla pomoci vyřešit vážné problémy spojené s plánováním TEN-T. Je naléhavé, aby se tyto problémy vyřešily, vzhledem k růstu dopravy mezi členskými státy, která by se měla do roku 2020 zdvojnásobit.

2.7 Hlavním cílem EU je formulovat politiku, jejíž realizace může přispět ke kombinaci ambicí v oblasti hospodářského růstu ve formě nárůstu dopravy, soudržnosti, vytváření pracovních míst a udržitelného rozvoje.

2.8 Pokud má být splněn tento hlavní cíl, bylo by vhodné prozkoumat důvody toho, proč v minulosti vybrané projekty nebyly tak úspěšné, jak se očekávalo.

2.9 Obecně lze říci, že Výbor s ohledem na klíčovou roli TEN-T při vytváření efektivní dopravní politiky a ucelené sítě infrastruktury v Evropské unii souhlasí s Komisí, že následující důvody jsou opodstatněné:

- současná TEN-T je uskupením národních úseků, jež nejsou dostatečně propojeny; přeshraniční úseky a problematická místa tvoří chybějící spojení infrastruktury v síti infrastruktury;
- nedostatek interoperabilní a ucelené sítě ve všech členských státech EU, především v odvětví železniční dopravy a při využívání inteligentního dopravního systému ve všech druzích dopravy;
- tradice v členských státech používat provozní pravidla a normy založené na dlouholetých zvyklostech a právních předpisy, jež omezují účinnost obřích investic do infrastruktury. Výbor navrhuje, aby tato pravidla a normy byly stanoveny na vysoké úrovni bezpečnosti a kvality;
- nedostatek intermodální integrace, např. neexistence integrovaných hmotných sítí a dobře fungujících intermodálních překladišť vede k tomu, že kapacity umožňující provoz intermodální dopravy jsou nedostatečné;
- stále existující nesrovnalosti mezi různými členskými státy týkající se rozvoje dopravní infrastruktury;
- chybějící dostačující dostupnost dopravy v některých regionech EU.

2.10 Vzhledem k chybám v minulosti a s cílem využívat funkční, interoperabilní a intermodální TEN-T jsou hlavní otázky, jimiž se bude třeba zabývat, následující: dosáhnout vysoce kvalitní sítě ve všech členských státech, se zvláštním ohledem na přeshraniční úseky, problematická místa a uzly, usnadnit komodální provoz prostřednictvím integrace všech

druhů dopravy a zajistit hladké fungování díky harmonizaci provozních pravidel, jež by měla v členských státech zaručovat vysokou úroveň bezpečnosti a kvality.

2.11 Přístup zahrnující všechny uvedené body by rovněž umožnil zaměřit se na širší cíle dopravní politiky a podporovat výzvy v souvislosti s účinností zdrojů v Evropě a klimatem.

### 3. Obecné připomínky

3.1 EHSV vítá skutečnost, že se Komise zabývá novou politikou transevropských dopravních sítí, která by mohla být příležitostí k dosažení sociální a hospodářské soudržnosti mezi všemi regiony na území EU, včetně okrajových regionů, a kterou bude možno uskutečnit pouze pomocí efektivní dopravní infrastruktury, jež tyto regiony navzájem propojí.

3.2 EHSV je v této souvislosti přesvědčen, že rozvoj a postupné dokončení transevropské sítě jako základní infrastruktury pro tok zboží a volný pohyb osob na vnitřním trhu jsou stále rozhodujícími politickými cíli EU, jež spojí západní a východní část Unie, a vytvoří tak budoucí jednotný evropský dopravní prostor.

3.3 Posledním zveřejněným oficiálním dokumentem týkajícím se provádění programu TEN-T je hodnocení víceletého programu TEN-T 2007–2013 v polovině období, které bylo zveřejněno v říjnu 2010. Obsahuje přehled 92 projektů, které představují přibližně dvě třetiny celkového rozpočtu vyčleněného pro TEN-T (5,3 miliard z celkové částky 8 miliard EUR). Pokud jde o rozmístění těchto projektů, Výbor lituje, že pouze velice malý počet se nachází ve východní části Unie.

3.4 Jedním z důvodů jsou nedostatečné finanční prostředky v nových členských státech. Dalším důvodem jsou různé podmínky, jež mají být splněny při využívání prostředků z fondu soudržnosti a sociálního fondu, ve srovnání s financováním TEN-T. Výbor doporučuje provést analýzu zpoždění v rozvoji infrastruktury v nových členských státech, též vzhledem k nízké úrovni žádostí a využívání financování TEN-T novými členskými státy.

3.5 Výbor zdůrazňuje, že pokud je cílem EU vytvořit skutečně integrovaný jednotný dopravní trh v Evropě, musí být učiněny radikální změny ve finanční struktuře a při výběru projektů sítě TEN-T. Úkolem je ovlivnit mobilitu a dopravní intenzitu v našich ekonomikách.

3.6 Výbor si je vědom toho, že rozvoj transevropských dopravních sítí se musí v rámci strategie Evropa 2020 zaměřit na vytvoření dopravního systému účinně využívajícího zdroje, který se zakládá na inovacích a zabývá se změnou klimatu, sociální udržitelností a výzvami v oblasti ochrany životního prostředí.

3.7 Výbor si v této souvislosti přeje poznamenat, že v minulých letech vypracoval k tomuto tématu mnoho stanovisek, např. stanoviska *TEN-T: přezkum politiky* <sup>(3)</sup>; *Udržitelná budoucnost pro dopravu a Východní body pro evropskou dopravní politiku po roce 2010* <sup>(4)</sup>; *Námořní a vnitrozemská vodní doprava šetrnější k životnímu prostředí* <sup>(5)</sup>; *Silniční doprava v roce 2020* <sup>(6)</sup>; *Evropská železniční síť zajišťující konkurenceschopnost nákladní dopravy* <sup>(7)</sup>; *Usnadnění přeshraničního vymáhání právních předpisů v oblasti bezpečnosti silničního provozu* <sup>(8)</sup>; *Strategie pro provedení internalizace vnějších nákladů* <sup>(9)</sup>; *Podpora vnitrozemské vodní dopravy NAIADES* <sup>(10)</sup>; *Evropská politika dopravy v rámci Lisabonské strategie po roce 2010 a strategie udržitelného rozvoje* <sup>(11)</sup>.

3.8 Výbor ve svém stanovisku *TEN-T: přezkum politiky* došel k závěru, že „poněvadž se jedná o problematiku zvyšování emisí CO<sub>2</sub> a nedostatků v infrastruktuře a organizaci, Výbor schvaluje záměr Komise hledat řešení, jež by umožnila součinnost tohoto typu dopravy ve prospěch uživatelů.“

3.9 EHSV ve svém stanovisku *Evropská politika dopravy v rámci Lisabonské strategie po roce 2010 a strategie udržitelného rozvoje* uvádí, že vzhledem k závislosti odvětví dopravy na fosilních zdrojích energie a skutečnosti, že tyto zdroje jsou omezeny, musí budoucí dopravní politika EU sledovat následující čtyři hlavní cíle a přitom zachovat konkurenceschopnost dopravy v rámci strategie 2020:

- podporu nízkouhlíkových druhů dopravy;
- energetickou účinnost;
- zabezpečení dodávek a nezávislost zásobování;
- snížení dopravního přetížení.

3.10 Je jasné, že Evropa stojí před obtížným dilematem. Na jedné straně se snaží vytvořit integrovaný jednotný dopravní trh pro všech 27 členských států, což vyžaduje investovat velké finanční částky do infrastruktury, neboť ta je předpokladem pro solidaritu, a na straně druhé se potýká s omezeními, jež představuje nízký rozpočet a cíle snížit emise skleníkových plynů a dalších znečišťujících látek.

3.11 EHSV již v několika výše zmíněných stanoviscích navrhl, jak vyřešit toto dilema, které má též přímý a hmatatelný dopad na náklady: zvolit co nejekologičtější a nejobnovitelnější paliva snižující podstatným způsobem zplodiny CO<sub>2</sub>, využívat komodalitu, zavést koncepci internalizace vnějších nákladů u všech druhů dopravy a rovněž vytvořit

další finanční nástroje, jako je opatrné a selektivní využívání partnerství veřejného a soukromého sektoru při financování TEN-T a přitom zohlednit různou úroveň zkušeností členských států s využíváním partnerství veřejného a soukromého sektoru a uznat potřebu mobilizovat finanční nástroje EU (např. strukturální fondy, fond soudržnosti, transevropské sítě, EIB) jakožto součást systematické strategie financování, jež spojí financování ze zdrojů EU, členských států a ze soukromých prostředků. EHSV odkazuje na své stanovisko, že by měla být přezkoumána definice partnerství veřejného a soukromého sektoru v postupech Eurostatu týkajících se veřejného zadlužení, aby se veřejné orgány mohly svobodně rozhodovat o svém zapojení do těchto partnerství. <sup>(12)</sup>

3.12 EHSV je znepokojen finančním omezením projektu TEN-T na evropské úrovni, které by mohlo vést k tomu, že členské státy nebudou dostatečně pobuzeny, aby se do těchto projektů zapojily. EHSV se proto odkazuje na svá stanoviska a uvádí, že by měly být prozkoumány nové zdroje veřejných příjmů. <sup>(13)</sup>

3.13 Pokud jde o emise CO<sub>2</sub> a vzhledem k tomu, že doprava se vysokou měrou (24 %) podílí na celkových emisích CO<sub>2</sub> v EU, Výbor si přeje zdůraznit, že by měla být věnována zvláštní pozornost městskému rozměru dopravy. Ve městech žije více než 70 % obyvatel EU, produkují čtvrtinu všech emisí CO<sub>2</sub> z dopravy a tento podíl stále roste. Pokud má být doprava udržitelnější, je jasné, že města musí převzít svoji odpovědnost s podporou regionální, vnitrostátní a mezinárodní úrovně. Dálková nákladní doprava je na druhé straně v EU z velké části zajišťována podél důležitých komodálních koridorů. Musí tedy být prioritou zefektivnit tyto dopravní koridory a učinit je udržitelnějšími. Mělo by být prosazováno lepší formování mobility s cílem podpořit jednání, které bude v souladu s udržitelným rozvojem.

3.14 Přestože má EU problémy s financováním, místní obyvatelé často nepřijímají nové infrastruktury a i přes dopad takových investic na životní prostředí je nová infrastruktura potřebná, aby vyplnila mezery a vyřešila problematiska místa v současné síti. Zvláště nové členské státy mají těchto mezer a problematických míst stále mnoho.

3.15 Výbor je přesvědčen, že kromě této skutečnosti a s cílem posílit komodalitu by bylo vhodné zaměřit obecně aktivity a peníze na uzly dopravního systému, jako jsou překládkové platformy, neboť se z nich stále častěji stávají problematická místa, a musí se jim tudíž věnovat zvláštní pozornost,

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 101.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 255, 22.9.2010, s. 110.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 20.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 25.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 41.

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 70.

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 317, 23.12.2009, s. 80.

<sup>(10)</sup> Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 218.

<sup>(11)</sup> Úř. věst. C 354, 28.12.2010, s. 23.

<sup>(12)</sup> Úř. věst. C 51, 17.2.2011, s. 59–66 (stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Mobilizace soukromých a veřejných investic pro obnovu a dlouhodobou strukturální změnu: rozvoj partnerství veřejného a soukromého sektoru).

<sup>(13)</sup> Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 57–64 (stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Hospodářská obnova – současný stav a praktické iniciativy) a Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 99–107 (stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru a ke sdělení Komise týkajícímu se rozvoje jednotného evropského železničního prostoru).

stejně jako koridorům mezi nimi. Velmi užitečné mohou být technologie a inteligentní dopravní systémy, zvláště ve městech. Jednou z výzev je jejich rozvoj a integrace do různých druhů dopravy.

3.16 Přezkum hlavních směrů TEN-T se bude rovněž muset zabývat problémovými místy a chybějícími spojeními s cílem podporovat vyvážený a udržitelný rozvoj dopravní infrastruktury ve všech částech Unie, zejména ve východní části, kde je nedostatek vysoce kvalitních železničních a silničních spojení a jsou stále nezbytná komodálních řešení řady velmi problémových míst v existujících spojeních a uzlech.

3.17 Přestože Výbor podporuje návrh Komise vypracovat strategii pro hlavní síť pro nejvýznamnější přeshraniční koridory, podporuje též to, aby bylo i nadále poskytováno financování EU s cílem rozvinout v budoucnu globální síť, zejména v členských státech způsobilých pro příspěvek z fondu soudržnosti, za stejných podmínek jako v současném finančním výhledu.

3.18 Odpovídá to myšlence, že sociální a hospodářská soudržnost nemůže být dosažena bez výstavby všech chybějících prvků kompletní sítě TEN-T a bez udržitelného posílení existujících a budoucích prvků sítě, jež nejsou v dobrém stavu.

3.19 Pokud jde o bezpečnost, Výbor by rád upozornil na zlepšení projektu infrastruktury, včetně tunelů.

3.20 EHSV se domnívá, že by se měl klást větší důraz na transparentnost provádění projektů TEN-T, a to nejen při konzultacích nebo výběru, ale také při fázích realizace. EHSV uznává, že hlavní odpovědnost v tomto ohledu mají vlády jednotlivých členských států, povzbuzuje však Komisi, aby byla při svém dialogu s národními partnery sdílnější, zaváděla vyšší standardy transparentnosti při uskutečňování projektů a pravidelně zveřejňovala více informací o fyzickém a finančním stavu jednotlivých projektů.

#### 4. Konkrétní připomínky

4.1 Výbor věří, že udržitelný rozvoj dopravní politiky EU by mohl být významným způsobem podporován prostřednictvím struktur sociálního dialogu nebo dialogu zainteresovaných stran v rámci fungujících či vznikajících transevropských dopravních koridorů. EHSV žádá, aby byly tyto typy struktur obnoveny.

4.2 V rámci nové sítě TEN-T Výbor doporučuje, aby byla výslovně zohledněna tzv. politika sousedství, tj. vazby Evropské unie směrem na sever, východ a jih. V tomto rámci by se měla Komise spolu s členskými státy soustředit hlavně na síť jako celek, a ne pouze na jednotlivé prvky infrastruktury. To posílí solidaritu mezi členskými státy.

4.3 Pokud jde o budoucí plánování TEN-T, Výbor ve svém stanovisku TEN-T: *přezkum politiky* <sup>(14)</sup> souhlasí s přístupem Komise tak, jak jej prezentuje ve své zelené knize, jenž je založen na zásadě, že každý druh dopravy je využíván podle svých komparativních výhod v rámci komodálních dopravních řetězců a sehrává významnou roli tím, že pomáhá Společenství dosáhnout jeho cílů v oblasti změny klimatu. Cílem však musí zůstat přechod k řetězci dopravy, který je nešetrnější k životnímu prostředí.

4.4 Výbor si v této souvislosti přeje připomenout koncepci „zelených koridorů“, kterou Komise zavedla v akčním plánu pro nákladní dopravu z roku 2007. Tato koncepce se zaměřuje na vytvoření udržitelných komodálních logistických řešení s prokázaným snížením dopadu na životní prostředí a na klima, vysokou bezpečností, kvalitou a účinností prostřednictvím ukázkových platforem podél mezinárodních koridorů s intenzivním tokem zboží. Výbor si přeje spojit tuto koncepci s vysoce kvalitními komodálními koridory hlavní sítě TEN-T, jež by mohly být vhodné pro tento rozvoj při spolupráci mezi veřejnými a soukromými partnery.

4.5 Komise uvedla, že současný systém musí být radikálním způsobem změněn. Nové členské státy nevyužívají financování EU stejným způsobem jako ty staré. Pokud mají být zajištěny rovné podmínky, musí být rozvinuty nové způsoby financování.

4.6 Výbor pochybuje, zda jsou argumenty použité Komisí k odůvodnění výběru projektů k financování opodstatněné. Komise tvrdí, že tyto projekty pomáhají připravit se na budoucí priority v oblasti dopravy, zejména na zvýšení ekologičnosti dopravy, propojení východní a západní části Evropy a poskytování podpory partnerstvím veřejného a soukromého sektoru. Nad zlepšením propojení mezi východem a západem visí přinejmenším otazníky a Výbor si rovněž přeje zohlednit jiné možnosti financování než partnerství veřejného a soukromého sektoru.

4.7 Myšlenka Komise jmenovat evropské koordinátory za účelem posílení mezinárodní spolupráce a zároveň se zaměřit na dlouhodobou podporu nejdůležitějším projektům infrastruktury a zřízení výkonné agentury měla přispět k větší transparentnosti a měla mít pozitivní vliv na rozvoj TEN-T. Avšak analýza evropských koordinátorů i výsledky přezkumu víceletého portfolia potvrzují, že doposud dosažený pokrok byl z důvodu nedostatečné spolupráce a koordinace mezi členskými státy roztržitější.

4.8 Výbor navrhuje, aby byly na základě nově definované sítě TEN-T podepsány mezi EU a každým členským státem tzv. „programové smlouvy“, které by zakotvily jejich vzájemné závazky, pokud se jedná o financování a časový plán realizace.

<sup>(14)</sup> Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 101.

Tyto programové smlouvy by měly pokrývat nejen infrastrukturu, jež tvoří součást TEN-T, ale i sekundární infrastrukturu, již se státy zavazují realizovat, aby tak zajistily hladký chod hlavních sítí a poskytovaly občanům lepší služby. Výbor se domnívá, že občanská společnost by měla být zapojena do procesu přípravy těchto „programových smluv“ s cílem zlepšit efektivitu dalšího provádění dohodnutých projektů.

4.9 Komise ve svém hodnocení portfolia projektů MAP TEN-T 2007–2013 v polovině období uvedla, že z 92 projektů obsažených v portfoliu je 21 přeshraničních projektů, v nichž se dostalo největší podpory železniční dopravě, dále vnitrozemské vodní dopravě. V dokumentu Nová politika transevropských dopravních sítí Komise došla k tomu, že celkově jsou projekty v oblasti silniční a letecké dopravy a v menší míře i v námořní dopravě spíše úspěšné, v porovnání se železniční a vnitrozemskou vodní dopravou.

4.10 Výbor doporučuje Komisi, aby vyjasnila, co znamená pojem udržitelnosti. Jestliže má být posouzeno, zda navržený projekt splňuje požadavky „udržitelnosti“, musí být jasné, co tento pojem obsahuje, nejlépe z kvantitativního hlediska.

4.11 Výbor si v této souvislosti přeje zdůraznit, že pojem udržitelnost zahrnuje, kromě zásadního příspěvku pro hospodářský růst, nejen environmentální cíle, jako je ochrana klimatu, hluk, znečištění ovzduší a šetrné využívání zdrojů, ale také sociální otázky v dopravě, jako jsou práva zaměstnanců, pracovní podmínky, cenově dostupný přístup k veřejné dopravě pro všechny občany, zejména starší a zdravotně postižené osoby, také se zvažováním přístupnosti fyzických zařízení a informací pro zdravotně postižené osoby.

4.12 Výbor by rád upozornil, že podporuje strategii založenou na inovacích, pobídkách a infrastruktuře (strategie 3 „I“ – innovation, incentives a infrastructure) jako nákladově nejúčinnější způsob, jak dosáhnout udržitelného rozvoje.

- Inovace: rozvinout a zavést technická opatření a provozní postupy blíže ke „zdroji“ s cílem snížit dopad dopravy na životní prostředí.
- Pobídky: podporovat rychlé zavedení nejlepších dostupných technologií a postupů ve všech druzích dopravy.
- Infrastruktura: zajistit plynulý a bezpečný provoz a efektivitu využitím existujících infrastruktur společně s odpovídajícími investicemi do nové infrastruktury s cílem odstranit problematická místa a chybějící spojení.

4.13 EHSV připomíná, že jednou z možností, jak dosáhnout udržitelného rozvoje Evropské unie, je integrovaný přístup k transevropským sítím (TEN). EHSV je přesvědčen, že uplatnění integrovaného přístupu umožní – narozdíl od přístupu nezohledňujícího účinky možné vzájemné součinnosti mezi jednotlivými sítěmi – urychlit realizaci plánovaných transevropských sítí a snížit náklady na jejich výstavbu.<sup>(15)</sup>

4.14 Výbor se domnívá, že vzhledem k hospodářské krizi v Evropě a omezenému rozpočtu, který je dostupný pro TEN-T, je nezbytná spolupráce a koordinace mezi jednotlivými finančními nástroji financování TEN-T, stejně jako nalezení nových finančních zdrojů a úvěrových mechanismů.

4.15 Výbor plně podporuje přístup Komise týkající se větší koordinace ze strany EU představený v bílé knize. K dosažení ambiciózních cílů stanovených v oblasti TEN-T, potýkající se s vážnými finančními omezeními, bude třeba integrovanější evropská politika týkající se infrastruktury, jež bude na evropské úrovni vhodně koordinována již od strategického plánování až po konečnou realizaci jednotlivých projektů.

4.16 Podle EHSV byla bílá kniha zveřejněna v pravou chvíli. Měla by být jasným politickým signálem v souvislosti s budoucím přezkumem rozpočtu EU. Budoucí financování rozvoje dopravní infrastruktury EU si musí stanovit realistické ambice s cílem vytvořit v nekratší možné době jednotný evropský dopravní prostor.

V Bruselu dne 15. června 2011.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

<sup>(15)</sup> Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 25 (stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise – Transevropské sítě: Směrem k integrovanému přístupu).

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Příspěvek občanské společnosti k Východnímu partnerství“

(2011/C 248/06)

Zpravodaj: **pan MORKIS**

Dopisem ze dne 15. listopadu 2010 požádala Rada Evropské unie v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

*příspěvku občanské společnosti k Východnímu partnerství.*

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 25. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 16. června), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 133 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

### 1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) považuje Východní partnerství za velmi významné jako strategickou nutnost a politickou investici EU, z níž budou mít v budoucnu prospěch občané Evropské unie a partnerských zemí EU. Události v oblasti Středomoří ukázaly, že úloha občanské společnosti je i nadále zásadní pro přechod k demokracii, ústavní reformy a budování institucí. Příspěvek občanské společnosti k Východnímu partnerství by proto měl být podporován a řádně zohledňován za účelem zajištění úspěchu tohoto procesu.

1.2 EHSV vítá pokroky, jichž bylo docíleno v rámci provádění iniciativy Východního partnerství, jež byla oficiálně zahájena v květnu 2009. Všechny země Východního partnerství zlepšily a zintenzivnily prostřednictvím dialogu o dohodách o přidružení, zóně volného obchodu, uvolnění vízového režimu, o spolupráci v oblasti energetické bezpečnosti a o jiných otázkách své vztahy k EU. (Bělorusko bohužel v souvislosti s událostmi po prezidentských volbách v prosinci 2010 učinilo velký krok zpět ve vztazích s EU).

1.3 *Příspěvek občanské společnosti k vícestranné úrovni Východního partnerství*

1.3.1 *Zapojení do mezivládních tematických platform Východního partnerství*

1.3.1.1 EHSV byl pozván k účasti na třech ze čtyř mezivládních tematických platform Východního partnerství a může v nich vyjadřovat názory občanské společnosti. Výbor nicméně vyzývá Komisi, aby ho přizvala k účasti a ke spolupráci na tematické platformě 3 „Energetická bezpečnost“, neboť má v této oblasti zkušenosti.

1.3.1.2 Výbor se domnívá, že zástupci příslušných pracovních skupin fóra občanské společnosti Východního partnerství by měli mít možnost účastnit se setkání mezivládních tematických platform.

1.3.2 *Fórum občanské společnosti Východního partnerství*

1.3.2.1 Výbor také vítá vytvoření fóra občanské společnosti Východního partnerství v listopadu 2009. Výbor považuje národní platformy fóra občanské společnosti Východního partnerství za velmi vhodný nástroj k provádění Východního partnerství v partnerských zemích za účasti občanské společnosti, lituje však, že zaměstnavatelé, odborové svazy a jiné socioekonomické organizace (zemědělci, spotřebitelé) nejsou na národní úrovni zapojováni do činnosti národních platform buď vůbec, nebo jen ve velmi malé míře.

1.3.2.2 Sociální partneři nejsou v současné době ve fóru občanské společnosti Východního partnerství přiměřeně zastoupeni, a proto Výbor vyzývá k přepracování jednacího řádu fóra, zejména části týkající se postupu při výběru, aby byla účast zástupců zaměstnavatelů, zaměstnanců a zástupců ostatních zájmových skupin jak z EU, tak z partnerských zemí na fóru podstatně intenzivnější.

1.3.2.3 Výbor vyzývá k přezkoumání koncepce fóra s cílem zajistit jeho účinnější fungování a současně efektivnější využívání dostupných finančních prostředků. Hlavní těžiště činnosti by mohlo být přesunuto na kontinuální a projektově zaměřenou činnost (v rámci pracovních skupin a národních platform fóra).

1.3.2.4 Výbor navrhuje zvýšit počet zástupců z EU na fóru za účelem podpory výměny zkušeností a souladu s evropskými hodnotami. Evropský hospodářský a sociální výbor se svými 344 členy zastupujícími organizovanou občanskou společnost EU má velmi dobré předpoklady k tomu, aby v rámci fóra občanské společnosti sehrál aktivní úlohu při provádění cílů Východního partnerství, pokud bude v jednacím řádu fóra stanoveno jeho větší a stále zapojení jak ve fóru, tak v řídicím výboru.

1.3.2.5 Vzhledem k rostoucí působnosti fóra občanské společnosti a zejména ke stále širší oblasti činnosti národních platforem je Výbor připraven přispět ke zlepšení fungování fóra. Výbor se také domnívá, že je nyní nezbytné vytvořit sekretariát, a to i z důvodu práce řídicího výboru.

1.3.2.6 Pokud nebudou odstraněny strukturální nedostatky v činnosti fóra, zváží Výbor jiné možnosti mobilizace socioekonomických subjektů v zemích Východního partnerství za účelem provádění cílů této iniciativy.

#### 1.4 *Konsolidace občanské společnosti v partnerských zemích a příspěvek k dvoustranné úrovni Východního partnerství*

1.4.1 Výbor velmi pozorně sleduje události v jižním Středomoří. Je pevně přesvědčen o tom, že by EU měla podpořit proces demokratizace a stabilizace tohoto regionu. EHSV zároveň vybízí k dlouhodobému a vyváženému přístupu vůči jižním a východním sousedům EU, včetně finanční pomoci určené na politické a hospodářské reformy, přizpůsobení standardům EU a posílení občanské společnosti.

1.4.2 Výbor se domnívá, že nedostatečné financování může vést k tomu, že očekávání vkládaná do Východního partnerství jako významného nástroje na podporu souladu s evropskými hodnotami nebudou naplněna. V tomto smyslu EHSV rozhodně vítá návrh Komise přezkoumat evropskou politiku sousedství, avšak lituje, že sdělení „Nová reakce na měnící se situaci v sousedních zemích“ netrvá na vytvoření mechanismů pro konzultace občanské společnosti v zemích evropské politiky sousedství a zcela opomíjí instituci občanské společnosti v EU a úlohu, kterou EHSV může v tomto procesu sehrát.

1.4.3 Výbor vítá návrh na zřízení Evropské nadace pro demokracii a nástroje na podporu občanské společnosti. Vyzývá však Komisi, aby se poučila ze zkušeností získaných z nástroje pro občanskou společnost v zemích západního Balkánu, a zabránila tak určitým nedostatkům.

1.4.4 Výbor považuje za velmi důležitou spolupráci s nezávislými organizacemi v partnerských zemích. Je však třeba spolupracovat rovněž se stávajícími organizacemi závislými na vládách a současně podporovat vytváření nezávislých odborových svazů a organizací zaměstnavatelů, které se budou moci účastnit skutečného sociálního dialogu, šíření představ o demokracii, lidských a pracovních právech a sledovat další cíle iniciativy Východního partnerství.

1.4.5 EHSV se domnívá, že posílení dialogu mezi vládami a občanskou společností na národní úrovni je předpokladem pro demokratizaci společností v zemích Východního partnerství a pro jejich soulad s evropskými hodnotami. Především je nutné posílit úlohu občanské společnosti při přípravě a provádění akčních plánů evropské politiky sousedství.

1.4.6 Výbor vyzývá k tomu, aby byl ve všech zemích Východního partnerství vytvořen mechanismus pro konzultace občanské společnosti, jakým jsou např. hospodářské a sociální rady nebo obdobné instituce, a to s přihlédnutím ke zvláštním podmínkám v jednotlivých partnerských zemích. V některých zemích Východního partnerství by stávající národní platformy fóra občanské společnosti Východního partnerství mohly být vhodným základem pro tento proces. EHSV je připraven podělit se s občanskou společností v těchto zemích o své zkušenosti.

1.4.7 Výbor se domnívá, že dohody o přidružení sjednávány mezi EU a partnerskými zeměmi by měly obsahovat ustanovení o zřízení společných orgánů občanské společnosti za účelem sledování provádění těchto dohod.

1.4.8 S ohledem na jednání a závěry týkající se dohody o vytvoření obsáhlé a komplexní zóny volného obchodu (DCFTA) se Výbor domnívá, že občanská společnost EU a partnerských zemí by měla být zapojena do přípravy posouzení dopadu na udržitelný rozvoj, jež předchází jednáním, a že mechanismy občanské společnosti by měly být zahrnuty do budoucí DCFTA za účelem sledování provádění ustanovení týkajících se udržitelného rozvoje.

1.5 Výbor doufá, že rok 2011 bude pro Východní partnerství rozhodující, neboť od maďarského a zejména polského předsednictví Rady je možné čekat nové impulzy pro tuto iniciativu.

1.6 Výbor adresuje tato doporučení hlavám států a předsedům vlád a doufá, že na summitu Východního partnerství v Polsku na podzim roku 2011 bude přiměřeně ohodnocen příspěvek občanské společnosti posledních dvou let, jakož i dosažený pokrok, zároveň že také budou kriticky posouzeny nedostatky spojené s nedostatečným zapojením sociálních partnerů a s fungováním fóra občanské společnosti.

## 2. **Příspěvek občanské společnosti k vícestranné úrovni Východního partnerství**

2.1 Evropská unie má zásadní zájem na tom, aby sousední země na její východní hranici byly stabilní, vyznačovaly se řádnou správou věcí veřejných, předvídatelnou politikou a pozitivním hospodářským vývojem. I země ve východní Evropě a na Jižním Kavkaze usilují o aktivnější a užší vztahy k EU. Hlavním faktorem pokroku těchto zemí ve sbližování s EU jsou hodnoty a soulad právních předpisů a regulací. Proto je třeba nahlížet na Východní partnerství jako na politickou investici EU do budoucího prospěchu občanů Evropské unie a investici ve službách obecného pokroku v partnerských zemích.



## 2.2 Účast na mezivládních tematických platformách Východního partnerství

2.2.1 Ve sdělení Evropské komise k Východnímu partnerství se poukazuje na to, že zapojení občanské společnosti by mělo mít zvláštní význam. EHSV byl pozván k účasti na třech ze čtyř mezivládních tematických platform (platforma 1 „Demokracie, řádná správa věcí veřejných a stabilita“, platforma 2 „Hospodářská integrace a soudržnost s politikami EU“ a platforma 4 „Mezilidské kontakty“) a může v nich vyjadřovat názory občanské společnosti. Výbor však i přes jeho rozsáhlé zapojení do energetických otázek nebyl vyzván ke spolupráci na důležité tematické platformě „Energetická bezpečnost“.

2.2.2 EHSV se domnívá, že platformy pokročily směrem k dosažení cílů iniciativy Východního partnerství, ale lituje, že zapojení občanské společnosti je omezené. Výbor se domnívá, že zástupci příslušných pracovních skupin fóra občanské společnosti Východního partnerství by měli mít možnost účastnit se setkání mezivládních platform. Občanská společnost by tak byla informována o práci platform a vydávala by realizovatelnější a konkrétnější doporučení. Výbor vyzývá Komisi k jednání s partnerskými zeměmi za účelem úprav jednacího řádu mezivládních platform tak, aby bylo zaručeno stálé zastoupení fóra v těchto platformách.

2.2.3 Výbor se domnívá, že platformy by mohly být propojeny s projekty, na nichž má občanská společnost zájem. Jedním z vhodných příkladů zapojení hospodářských svazů do Východního partnerství by mohl být program EAST-INVEST, který je společným projektem EUROCHAMBRES a partnerů v zemích Východního partnerství. Jedná se o nový tříletý projekt, který je zaměřen na Východní partnerství a má usnadnit obchod v regionu východních partnerských zemí a podpořit hospodářský rozvoj a investice. Projektu se účastní 21 komor ze států EU, které provádějí cíle mezivládní platformy 2 „Hospodářská integrace a soudržnost s politikami EU“. Celkový rozpočet projektu je 8,75 milionů EUR, přičemž 7 milionů poskytuje Evropská komise. Je třeba doufat, že tímto projektem bude dosaženo vytyčených cílů a že zásadně přispěje k uskutečňování cílů Východního partnerství. Tento příklad by mohl být použit pro konkrétní projekty mezi EU a organizacemi partnerských zemí v jiných oblastech, jako např. zemědělské, spotřebitelské, environmentální a jiné organizace.

2.2.4 Výbor se rovněž domnívá, že náležité zapojení podniků do hlavní iniciativy malých a středních podniků v rámci platformy 2 a organizovaná setkání podniků by mohla vést ke zřízení podnikatelského fóra Východního partnerství, čímž se zvýší podpora jednání o vytvoření obsáhlé a komplexní zóny volného obchodu ze strany hospodářských organizací.

2.2.5 Výbor upozorňuje na to, že sociální dialog není zahrnut do činnosti žádné z platform, ačkoli je součástí právních předpisů Unie.

## 2.3 Fórum občanské společnosti Východního partnerství

2.3.1 Návrh Komise založit fórum občanské společnosti se setkal s rozsáhlým přijetím.

2.3.2 Členy fóra občanské společnosti Východního partnerství jsou však většinou strategické skupiny a nevládní organizace, jež plně neodrážejí rozmanitost občanské společnosti. Pouze velmi málo organizací z partnerských zemí zastupuje zájmy podnikatelů, zaměstnanců a sociálních partnerů, tzn. hospodářských svazů a odborových svazů, či jiné socioekonomické zájmy (zemědělci, spotřebitelé, vědci a akademici apod.).

2.3.3 V řídicím výboru čítajícím 17 členů nejsou zastoupeni žádní sociální partneři z partnerských zemí.

2.3.4 Během uplynulého roku a půl se ve všech partnerských zemích zakládaly národní platformy fóra občanské společnosti Východního partnerství, v nichž se měly setkávat organizace občanské společnosti příslušných zemí za účelem provádění cílů Východního partnerství.

2.3.5 Výbor rozhodně vítá vytvoření národních platform fóra občanské společnosti Východního partnerství a jejich příspěvek k procesu Východního partnerství. Za zmínku stojí několik příkladů:

- běloruská platforma vypracovala v červenci 2010 Plány pro Bělorusko v rámci Východního partnerství;
- ázerbájdžánská platforma uspořádala řadu akcí k tématům, jež jsou aktuální pro vládu a občanskou společnost, např. přístup Ázerbájdžánu k WTO, alternativní a obnovitelné zdroje energie, energetická účinnost a situace malých a středních podniků;
- národní rada pro účast, která byla moldavskou národní platformou předtím, než byla tato platforma oficiálně vytvořena, se zúčastnila všech setkání moldavského kabinetu ministrů za účelem předložení postoje rady k vládním rozhodnutím a navrhovaným politickým opatřením.

Výbor však lituje, že sociální partneři nejsou na národní úrovni zapojováni do činnosti národních platform buď vůbec, nebo jen ve velmi malé míře, a že tyto platformy z tohoto důvodu nepokrývají otázku sociálních práv.

2.3.6 Výbor zjistil řadu nedostatků ve fungování fóra a je připraven spolupracovat s řídicím výborem na zlepšování činnosti fóra.

2.3.7 Současné složení fóra neodpovídá politickému dokumentu Komise, v němž se uvádí, že členství ve fóru občanské společnosti Východního partnerství má být otevřené všem organizacím občanské společnosti, tzn. občanským organizacím, odborovým svazům, organizacím zaměstnavatelů, profesním sdružením, nevládním organizacím, strategickým skupinám, obecně prospěšným nadacím, národním a mezinárodním organizacím/sítím občanské společnosti, jakož i jiným dotčeným aktérům občanské společnosti ze zemí Východního partnerství, ale i z členských států EU, a mezinárodním organizacím a sítím. I organizace občanské společnosti z třetích zemí mohou být zapojeny. EHSV a podobné subjekty v partnerských zemích by měly hrát významnou roli, zejména v souvislosti s podniky, zaměstnaností, prací a sociálními otázkami. Největší organizace zaměstnavatelů a zaměstnanců v Evropě vyjádřily své obavy týkající se této situace v dopise ze dne 19. května 2010 adresovaném členům tohoto fóra. Vysoce postavení zástupci EHSV a Evropské komise debatovali o složení fóra a o tom, že některých z cílů Východního partnerství, zejména těch, které se týkají hospodářské integrace, může být dosaženo pouze za zapojení všech relevantních partnerů do práce fóra.

2.3.8 Výbor se rovněž domnívá, že by měla být výrazně posílena úloha organizací občanské společnosti z EU ve fóru. Tyto organizace jsou zde zatím zastoupeny jen v omezené míře. Důvodem je nejen to, že stanovený počet účastníků z EU je poměrně nízký jak ve fóru (z 230 organizací pozvaných na fórum občanské společnosti v Berlíně jich bylo jen 80 z EU), tak v řídicím výboru (7 křesel ze 17), ale i skutečnost, že účast občanské společnosti z EU je limitovaná i z územního hlediska – převažují organizace z několika členských států ležících u východních hranic EU. Jen málo organizací občanské společnosti z EU má zvláštní projekty či programy určené pro partnerské země.

2.3.9 Výbor je připraven napomoci k nápravě stávající nerovnováhy ve fóru občanské společnosti prostřednictvím svých kapacit, zkušeností, znalostí a kontaktů. 344 členů Výboru představuje značný potenciál, který může být využit k posílení vážnosti Východního partnerství v institucích EU, ve všech členských státech a ve všech částech občanské společnosti, obzvláště u sociálních partnerů.

2.3.10 Aby Výbor mohl tuto úlohu plnit, musí být patřičně zastoupen ve strukturách fóra občanské společnosti. Současný jednací řád neumožňuje stálé a účinné zapojení EHSV do tohoto fóra, a proto by měl být přepracován s cílem zajistit stálou a větší účast Výboru ve fóru.

2.3.10.1 Posílené zapojení EHSV a dalších socioekonomických subjektů může přispět také k dosažení vyváženější účasti v pracovních skupinách fóra občanské společnosti. Většina organizací je v současné době zapojena do pracovních skupin „Demokracie, řádná správa věcí veřejných a stabilita“ a do skupiny „Mezilidské kontakty“, zatímco ve skupinách „Hospodářská integrace a soudržnost s politikami EU“ a „Energetická

bezpečnost“ není dostatečný počet účastníků, což je v rozporu s důležitostmi těchto témat pro úspěšné provádění Východního partnerství. Výbor by mohl v tomto ohledu přispět.

2.3.10.2 EHSV se domnívá, že činnost fóra musí být více zaměřena na projekty. Některé pracovní skupiny, jako např. „Hospodářská integrace a soudržnost s politikami EU“, se pokusily vytvořit specifické projekty, ale z důvodu nedostatku financí a partnerů neuspěly. Potenciál a administrativní kapacita EHSV by mohly být prospěšné pro rozvoj konkrétních projektů. Společně vypracované studie a projekty by mohly také posílit příspěvek občanské společnosti k Východnímu partnerství.

2.3.10.3 EHSV navrhuje, aby byl řídicí výbor volen na dva roky za účelem zlepšení jeho výkonnosti a poskytnutí dostatečného času pro realizaci projektů a nápadů. Výbor se dále domnívá, že je nyní nezbytné vytvořit sekretariát pro řídicí výbor.

2.3.11 Pokud bude činnost fóra i nadále neuspokojivá, zváží Výbor jiné možnosti mobilizace socioekonomických subjektů za účelem provádění cílů Východního partnerství.

### 3. Konsolidace občanské společnosti v partnerských zemích a příspěvek k dvoustranné úrovni Východního partnerství

3.1 Nedávné události v severní Africe a na Blízkém východě jasně ukázaly, že režimy se mohou zhroutit i přesto, že sice mají důležitou roli pro bezpečnost a stabilitu v regionu a jsou finančně podporovány západními demokraciemi, ale zanedbávají hospodářskou a sociální situaci obyvatelstva a nedodržují lidská práva a svobody. Světové společenství může nyní pouze s obavami sledovat budoucí politický vývoj regionu a odhadovat jeho globální následky. Poslední události v tomto regionu je třeba podrobně analyzovat, vyhodnotit z toho vyplývající poučení a učinit závěry.

3.1.1 Země Východního partnerství se co do politické situace a pozice organizací občanské společnosti od sebe značně odlišují. Tyto země vykazují rozdílný stav rozvoje, pokud jde o demokracii, lidská práva a občanské svobody, hospodářský a sociální rozvoj, dokonce i geopolitická orientace je nejednotná. Stejně rozdílné je i úsilí těchto zemí s ohledem na sblížení s EU a cíle, jež mají při účasti na Východním partnerství. Občanská společnost v jednotlivých partnerských zemích nemá ani stejné příležitosti se Východního partnerství účastnit. Proto je třeba nejprve jednotlivě provést analýzu příslušných partnerských zemí, než bude možné posoudit, jakého pokroku dosáhly a do jaké míry je občanská společnost do iniciativy zapojena, příp. jaké má možnosti.

3.2 Z partnerských zemí potenciál Východního partnerství v určitých oblastech nejlépe využívá Ukrajina, Moldavsko a Gruzie. Pokud by se však odstup těchto tří zemí ke zbytku zemí Východního partnerství měl nadále zvětšovat, mohla by být udržitelnost Východního partnerství jako regionálního projektu ve východní Evropě zpochybněna. V této souvislosti musí Evropská komise a občanská společnost ve zbývajících třech zemích vyvinout úsilí, aby se tato propast dále nezvětšovala. Největší problémy způsobuje samozřejmě Bělorusko, ale právě s ohledem na specifickou vnitropolitickou situaci této země by jeho zapojení do Východního partnerství nemělo být zpochybňováno.

3.3 Výbor uznává, že provádění úkolů v rámci Východního partnerství v oblastech regionální bezpečnosti, stability, hospodářské integrace, ochrany životního prostředí, energetické bezpečnosti, mezilidských kontaktů atd. je možné pouze tehdy, jsou-li v partnerských zemích dodržována lidská práva a svoboda sdružování a existuje-li skutečný sociální a občanský dialog. Proto by právě v případě Běloruska měla být těmto otázkám věnována větší pozornost, ačkoli obecně lze říct, že i v ostatních partnerských zemích se v této oblasti vyskytují problémy.

3.4 Nelze popřít, že v zemích Východního partnerství chybí skutečný sociální dialog a mechanismy pro konzultace občanské společnosti. Často jsou partnery pro sociální a občanský dialog výlučně organizace, které zřizuje a spravuje příslušná vláda. Výbor považuje za velmi důležitou spolupráci s nezávislými organizacemi v partnerských zemích. Je však třeba spolupracovat rovněž se stávajícími organizacemi, jež byly oficiálně uznány vládami a někdy jsou na nich i závislé, napomáhat jejich rozvoji a současně podporovat vytváření nezávislých odborových svazů a organizací zaměstnavatelů tam, kde ještě neexistují, aby se mohly účastnit skutečného sociálního dialogu, šíření představ o demokracii, lidských a pracovních právech a sledovat další cíle iniciativy Východního partnerství.

3.5 Aktivnější zapojení občanské společnosti by mohlo být na jednu stranu hnacím motorem uskutečňování cílů Východního partnerství v partnerských zemích, na druhou stranu by Východní partnerství a zapojení občanské společnosti mohlo přispět k jejímu posílení. Státní sektor by měl být seznámen s významem občanské společnosti a sociálních partnerů při vytváření programů na posílení správní kapacity a se zkušenostmi EU a jejich členských států týkajících se možnosti zapojení občanské společnosti do rozhodovacího procesu. Obzvláště užitečné pro posílení kapacit vládních a nevládních organizací zemí Východního partnerství mohou být zkušenosti organizací ve středoevropských zemích. EHSV je také ochoten předat své znalosti vládám zemí Východního partnerství za účelem vytvořit vhodný legislativní rámec pro sociální a občanský dialog.

3.6 V tomto smyslu EHSV rozhodně vítá návrh Komise přezkoumat evropskou politiku sousedství, avšak lituje, že

sdělení „Nová reakce na měnící se situaci v sousedních zemích“ netrvá na vytvoření mechanismů pro konzultace občanské společnosti v zemích evropské politiky sousedství a zcela opomíjí instituci občanské společnosti v EU a úlohu, kterou EHSV může v tomto procesu sehrát.

3.7 Výbor také vítá návrh na zřízení Evropské nadace pro demokracii a nástroje na podporu občanské společnosti, neboť to bezpochyby posílí zapojení občanské společnosti do politického života. Výbor však současně vyzývá Komisi, aby se poučila ze zkušeností získaných z nástroje pro občanskou společnost a z jiných forem podpory občanské společnosti v rámci předstupní pomoci. V rámci příspěvku EHSV k probíhajícímu přezkumu Komise týkajícímu se podpory EU pro občanskou společnost na západním Balkáně a v Turecku Výbor zdůraznil, že je třeba věnovat více pozornosti sociálním partnerům, zejména odborovým svazům, které byly v některých případech zcela opomenuty. Konkrétně to znamená zaměřit se nejen na projekty, ale také na institucionální rozvoj a globální udržitelnost organizací.

3.8 Za účelem zjistit, do jaké míry jsou organizace občanské společnosti zapojeny do Východního partnerství a do probíhajícího dialogu s národními vládami, požádal EHSV tyto organizace, aby vyplnily krátký dotazník. Z výsledků vyplývajících z dotazníku je zřejmé, že dialog mezi národními vládami a organizacemi občanské společnosti je nedostačující, a to nejen v souvislosti s dohodami o přidružení a prováděním akčních plánů evropské politiky sousedství. Vlády tyto organizace málo konzultují o otázkách souvisejících s Východním partnerstvím. Hlavními zdroji informací v této oblasti jsou delegace Evropské komise v příslušných zemích a sdělovací prostředky. Tato situace se v jednotlivých zemích samozřejmě liší. Dialog mezi úřady a občanskou společností je nejrozvinutější v Moldavsku, nejsložitější situace v tomto ohledu je v Bělorusku. Výbor vyzývá k tomu, aby byl ve všech zemích Východního partnerství vytvořen mechanismus pro konzultace občanské společnosti, jakým jsou např. hospodářské a sociální rady nebo obdobné instituce. Stávající národní platformy fóra občanské společnosti Východního partnerství by mohly být do tohoto procesu zapojeny. EHSV je připraven podporovat občanskou společnost v partnerských zemích při vytváření institucí občanského dialogu uplatněním zkušeností, které získal při nedávných rozšířeních.

3.9 Výbor se domnívá, že dohody o přidružení sjednávané mezi EU a partnerskými zeměmi (v současné době probíhají jednání se všemi partnerskými zeměmi kromě Běloruska) by měly obsahovat institucionální ustanovení o zřízení společných orgánů občanské společnosti, čímž by občanská společnost získala možnost sledovat provádění dohod. Tyto orgány by mohly být konzultovány radami přidružení, které by byly založeny dohodami o přidružení, a nebo by mohly vydávat doporučení z jejich vlastní iniciativy. V ideálním případě by se coby pozorovatelé účastnily jednání rad přidružení. Měly by se skládat ze zástupců občanské společnosti a měly by zahrnovat socioekonomické partnery a nevládní organizace. EHSV by měl být zastoupen přiměřeným způsobem.

3.10 Evropská komise již zahájila jednání týkající se dohody o vytvoření obsáhlé a komplexní zóny volného obchodu (DCFTA) s Ukrajinou a plánuje zahájit jednání s Gruzii, Arménií a Moldavskem, budou-li splněny podmínky pro tato jednání. DCFTA by mohla významně ovlivňovat podnikatelské prostředí a sociální podmínky v partnerských zemích. Proto je velmi důležité vést stálý dialog s občanskou společností v průběhu procesu vyjednávání.

3.11 S ohledem na jednání a závěry týkající se DCFTA se Výbor domnívá, že občanská společnost by měla být zapojena do přípravy posouzení dopadu na udržitelný rozvoj, jež předchází jednáním. Toto zapojení pomůže zvyšovat povědomí veřejnosti o výhodách DCFTA. Kromě toho by mechanismy občanské společnosti měly být zahrnuty do budoucí DCFTA za účelem sledování provádění ustanovení týkajících se udržitelného rozvoje.

3.12 Téměř dva roky po zahájení Východního partnerství je nadále nejasné, jakým způsobem má doplňovat černomořskou synergii (2007), neboť obou iniciativ se účastní téměř stejné partnerské země. Na úrovni občanské společnosti by mohla být vytvořena spolupráce mezi fórem občanské společnosti Východního partnerství a fórem nevládních organizací v oblasti Černého moře.

### 3.13 Příspěvek Evropského hospodářského a sociálního výboru k Východnímu partnerství

3.13.1 EHSV považuje Východní partnerství za velmi významné jako strategickou nutnost a politickou investici EU, z níž budou mít v budoucnu prospěch občané Evropské unie a partnerských zemí EU.

3.13.2 EHSV se již 5 let zabývá stavem občanské společnosti ve všech partnerských zemích z různých hledisek, včetně hlediska svobody sdružování, podmínek registrace a daňových předpisů a postupů, svobody vyjadřování a fungování tripartitních konzultací. K následujícím tématům vypracoval příslušná

stanoviska a řadu doporučení: Širší Evropa – sousedství: nový rámec pro vztahy s východními a jižními sousedy<sup>(1)</sup>, Občanská společnost v Bělorusku<sup>(2)</sup>, Vztahy EU-Moldavsko: jakou úlohu má hrát organizovaná občanská společnost?<sup>(3)</sup>, Vztahy EU-Ukrajina – nová dynamická role pro občanskou společnost<sup>(4)</sup>, Vytváření sítí organizací občanské společnosti v černomořské oblasti<sup>(5)</sup>, Účast občanské společnosti na provádění akčních plánů v rámci evropské politiky sousedství v zemích Zakavkazska: Arménii, Ázerbájdžánu a Gruzii<sup>(6)</sup>. Na žádost českého předsednictví Rady EU Výbor vypracoval průzkumné stanovisko k tématu Zapojení občanské společnosti ve Východním partnerství.

3.13.3 EHSV navázal kontakty s organizacemi občanské společnosti v zemích Východního partnerství a uspořádal řadu seminářů o významu sociálního dialogu a konzultací občanské společnosti. Během těchto seminářů rovněž zdůraznil nezbytnost zapojení občanské společnosti do provádění akčních plánů v rámci evropské politiky sousedství.

3.13.4 EHSV ve spolupráci s ukrajinskou národní tripartitní hospodářskou a sociální radou každým rokem pořádá semináře na Ukrajině, jež se zabývají tématy společného zájmu. Výbor doufá, že podobné každoroční akce se budou v nadcházejících letech konat i v ostatních zemích Východního partnerství. Je připraven pomáhat při organizaci každoročních hodnotících seminářů občanské společnosti ve všech zemích Východního partnerství, zaměřených na posouzení pokroku při provádění akčních plánů v rámci evropské politiky sousedství.

3.13.5 EHSV podporuje prioritu, kterou dává Východnímu partnerství stávající maďarské předsednictví a nadcházející polské předsednictví Rady a přispívá dalšími dvěma stanovisky, a sice Dodávky energie: jaký druh politiky sousedství potřebujeme k zabezpečení dodávek pro EU? a Východní partnerství a východní rozměr politik EU se zvláštním důrazem na zemědělskou politiku EU. EHSV doufá, že tyto tři stanoviska týkající se Východního partnerství získají širokou podporu a přispějí k dosažení některých cílů Východního partnerství.

V Bruselu dne 16. června 2011.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 80, 30.3.2004, s. 148–155.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 123–127.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 89–95.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 157–163.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 144–151.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 37–41.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Začlenění vodohospodářské politiky do ostatních evropských politik“ (průzkumné stanovisko na žádost maďarského předsednictví)**

(2011/C 248/07)

Zpravodajka: **paní LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Dne 13. listopadu 2010 požádalo budoucí maďarské předsednictví EU EHSV o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

*Začlenění vodohospodářské politiky do ostatních evropských politik.*

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 20. května 2010. Zpravodajkou byla paní LE NOUAIL MARLIÈRE.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 106 hlasy pro, 26 hlasů bylo proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry

1.1 EHSV zdůrazňuje své odborné znalosti v oblasti životního prostředí a zemědělství, otázek souvisejících s dopadem změny klimatu v Evropě: střídavá období záplav a sucha, jejichž důsledkem je zhoršení vodních zdrojů, půdy a infrastruktur, jakož i hospodářských a sociálních aktivit, a doporučuje konsolidovaný a horizontální přístup k problémům v environmentální, hospodářské a sociální oblasti.

1.2 Výbor je toho názoru, že pro EU je zásadně důležité, aby prostřednictvím rámcové směrnice o vodě získala evropskou vodohospodářskou politiku, a vyzývá členské státy a evropské instituce, aby tuto politiku upevnily s řádným zohledněním toho, že voda má pro občany, průmysl, zemědělství a místní orgány prvořadý význam jednak proto, že je především životně důležitá, ale také z hospodářských, sociálních a environmentálních důvodů.

1.3 Proto doporučuje, aby jí byla ve všech evropských politikách dána ústřední důležitost.

1.4 S ohledem na specifické potřeby a závazky venkovských a zemědělských oblastí v období diskusí o budoucnosti SZP po roce 2013 EHSV doporučuje, aby finanční prostředky prvního pilíře vodohospodářských politik byly více podmíněny v souladu s mechanismem provádění „vzájemné podmíněnosti“<sup>(1)</sup> a byla zvýšena zemědělsko-environmentální opatření druhého pilíře a dotace na ochranu vody s cílem dosáhnout dostatečné výše, aby s ní zemědělci souhlasili.

<sup>(1)</sup> Vrácení dotací při nerespektování evropských legislativních nástrojů (rámcová směrnice o vodě) a vnitrostátních legislativních nástrojů (provedení) týkajících se znečištění dusičnany, kvality vody, evropské rámcové směrnice o vodě podle zásady znečišťovatel platí atd.

1.5 Vzhledem k tomu, že řada evropských občanů bez přístřeší či s neodpovídajícím bydlením nemá zdarma přístup k přívodu vody a pitné vody, Výbor zdůrazňuje výzvy související s vodou a s bojem proti chudobě, a to s cílem ji vymýtit.

1.6 Poukazuje na mezinárodní a mimoevropský rozměr evropské environmentální politiky prostřednictvím strategie EU, na její obchodní, environmentální i rozvojový přístup a její zapojení do globálních strategií životního prostředí jak na jejím území (nadmárodní povodí), tak v jejích vnějších politikách.<sup>(2)</sup>

1.7 Vyzývá členské státy a Evropskou unii, aby ratifikovaly úmluvu OSN z roku 1997<sup>(3)</sup>.

1.8 Z hlediska vnitřního trhu jsou základní práva, integrace, sociální soudržnost a zdraví faktory, které vyžadují důkladný průzkum dopadu a nákladů vodohospodářské politiky, jež by nezahrnovala sociální, environmentální a hospodářský rozměr.

1.9 V rámci této integrace je třeba uvést v soulad strategie prováděné v členských státech mezi různými územními zájmy a mezi oblastmi (zaměstnanost, zdraví, životní prostředí, intenzivní či ekologické zemědělství, energetika, územní plánování, financování veřejných politik atd.) a subjekty (soukromými, domácími, průmyslovými a zemědělskými uživateli a spotřebiteli), kterých se to obecně týká.

<sup>(2)</sup> Informační zpráva „Důstojná práce a udržitelný rozvoj v oblasti Středomoří, zejména v odvětví sladké vody, mořské vody a čištění odpadních vod“.

<sup>(3)</sup> Úmluva o právech nenavigačního využívání mezinárodních vodních toků – [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8\\_3\\_1997.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf).

1.10 Řízení vodních zdrojů v Evropě tradičně kladlo důraz na nabídku a zásobování. V současnosti EU potřebuje nové prostředky, které by jí umožnily předvídat přírodní katastrofy či katastrofy vyvolané lidskou činností, které krátkodobě ohrožují a ničí vodní zdroje, a reagovat na ně.

1.11 Potřebuje rovněž vytvořit udržitelný přístup k řízení těchto zdrojů tím, že soustředí pozornost i na hospodárnější poptávku, aby byl tento zdroj zachován a chráněn díky účinnějšímu využívání, tedy novému uspořádání čerpání a využívání nových technologií.

1.12 Výbor připomíná zásadní úlohu, kterou plní půda a rostliny tím, že zadržují dešťovou vodu, a vyzývá Radu, aby znovu zahájila přijetí směrnice o půdě, jelikož tato směrnice je nutná pro účinnou vodohospodářskou politiku <sup>(4)</sup>.

1.13 Ačkoli je koloběh vody doposud převážně přirozený, zahrnuje i umělé fáze, jež umožňují nové technologie, které nás nesmí uvést v omyl, co se týče nezbytnosti demokraticky zvažovat možnosti. Je třeba zvážit spravedlivější přístup k čerpání vody, který by odpovídal požadavkům a hospodářské soutěži mezi hospodářskými a energetickými odvětvími, nezbytnosti zachování sladkovodních ekosystémů a požadavku uspokojovat základní právo občanů.

1.14 Zásadní význam pro ochranu a řízení zdrojů má integrovaný přístup k povodím. Podporuje účast různých zainteresovaných stran s cílem stanovit a uplatnit opatření odpovídající regionálním potřebám, která často vyžadují kompromisy mezi různými zájmy a jednotlivými sektory: městským plánováním, protipovodňovou ochranou, využíváním pozemků, zejména zemědělských, průmyslovým a energetickým odvětvím.

1.15 Výbor zdůrazňuje, že by měl být stanoven prostor evropských a národních veřejných dotací a měl by být financován či rozšířen pro pomoc určenou na ochranu zájmů územních samosprávních celků, jako je obnova mokřadů a zachování biologické rozmanitosti, zvláště při projednávání reformy pravidel státní podpory EU pro služby obecného hospodářského zájmu <sup>(5)</sup>.

1.16 Vybízí členské státy a územní orgány, aby s cílem zaručit základní právo každého občana na životně důležitý objem vody byly obezřetné a zlepšovaly nároky na podmínky transparentnosti a zpětného převedení pravomocí v oblasti veřejných služeb či obecného zájmu jak v právní, tak hospodářské oblasti: veřejné vlastnictví, pronájem, zpoplatnění, nové investice, zachování staveb.

1.17 Upozorňuje na nutnost předvídat řízení lidských a sociálních zdrojů tímž integrovaným způsobem: základní a průběžné vzdělávání, rámec osvědčení a uznání kvalifikací, předběžné, globální a integrované řízení s cílem podpořit profesní a geografickou mobilitu se zohledněním genderového rozměru, databáze.

1.18 Výbor doporučuje začlenit sociální dialog jako prvek přispívající k zaručení všech úkolů v celé rozmanitosti a na všech úrovních vodohospodářských služeb a čištění vody v souvislosti se statutem zaměstnanců i bezpečností pracovníků a občanů.

1.19 Co se týče informování a konzultace uživatelů, všude tam, kde existují hospodářské a sociální rady, představují cenný zdroj konzultací díky své reprezentativnosti a nezávislosti, zkušenostem a schopnosti pořádat veřejná slyšení.

## 2. Legislativní nástroje zabývající se vodohospodářskými politikami

2.1 Vodohospodářské politiky se týkají několik problematik: řízení a ochrany vodních zdrojů, jejich využívání, řízení vodních katastrof, ochrany přírodního prostředí a veřejného zdraví.

2.2 Následuje seznam právních předpisů EU a vypracování nejdůležitějších politik v oblasti řízení vody.

— V 70. letech 20. století: první iniciativy

— 1976: směrnice o vodách ke koupání

— 1980: směrnice o pitné vodě

— V 90. letech 20. století: řešení problému hlavních zdrojů znečištění u zdroje

— 1991: čištění městských odpadních vod

— 1991: znečištění dusičnany ze zemědělských zdrojů

— 1996: integrovaná prevence a omezování znečištění (směrnice IPPC)

— Od roku 2000: šíření, soulad, racionalizace

— 2000: rámcová směrnice o vodě a odvozené směrnice z r. 2006 a 2008 o podzemních vodách a prioritních látkách

— 2007: směrnice o povodních

— 2007: problém nedostatku vody a sucha (sdělení).

<sup>(4)</sup> KOM/2006) 232 v konečném znění; 2006/0086/COD, KOM(2009) 665 v konečném znění.

<sup>(5)</sup> KOM(2011) 146 v konečném znění, stanovisko CESE „Reforma pravidel státní podpory EU pro služby obecného hospodářského zájmu“ (Viz strana 149 v tomto čísle Úředního věstníku)

2.2.1 Rámcová směrnice o vodě 2000/60/ES stanoví integrované řízení povodí za účelem běžné ochrany vodních zdrojů zavedením pojmu povodí. Rovněž umožňuje začlenění řízení vnitrozemských a pobřežních vod.

2.2.2 Rámcová směrnice o vodě prostřednictvím programů opatření zavedených na úrovni povodí ukládá dosažení dobré kvality vod v roce 2015 (s výhradou možností odůvodněných odchylek) a neznečištění vod v budoucnosti:

— prevence a snížení znečištění;

— podpora udržitelného užívání vod;

— ochrana životního prostředí;

— zlepšení stavu vodních ekosystémů a zmírnění účinků povodní a období sucha.

2.2.3 Tato směrnice pověřila členské státy, aby určily a klasifikovaly povodí nacházející se na jejich území, analyzovaly jejich charakteristiky, upozornily na riziková povodí a prozkoumaly vliv lidské činnosti na povodí. Byly zavedeny plány povodí, aby bylo zabráněno zhoršování a znečišťování a byla zlepšena a obnovena povodí, ať se jedná o povrchové či podzemní vody nebo chráněné oblasti. Jde rovněž o to, aby bylo sníženo znečištění způsobované vypouštěním a úniky nebezpečných látek. V této souvislosti rámcovou směrnicí o vodě doplňuje směrnice o prioritních látkách z roku 2008.

2.2.4 Dočasné zhoršení stavu povodí je předmětem řady výjimek. Nepředstavuje porušení rámcové směrnice, pokud vyplývá z výjimečných a nepředvídatelných okolností plynoucích z nehody, přírodní příčiny či případu vyšší moci. Tyto výjimky musí členské státy před Komisí odůvodnit a doložit.

2.2.5 Od roku 2010 směrnice zavazuje členské státy, aby zavedly politiku poplatků, která by měla vliv na různé spotřebitele vody (domácnosti, zemědělství, průmysl atd.) podle zásad zohledňujících množství spotřebované vody, znečišťovatele, plátce a úhrady nákladů.

2.2.6 Členské státy jsou zodpovědné za zavedení systému postihů v případech porušení směrnice a Komise může zahájit řízení pro nesplnění povinnosti doplněné o postihy v případě nedodržení. Složitý systém řízení pro nesplnění povinnosti však

neumožňuje striktní uplatňování pokut a tento systém postihů není dostatečně odrazující. Bylo by vhodné navrhnout exponenciálně rostoucí pokutu v případě opakovaného porušování (zdvojnásobení pokuty při každém dalším porušení).

2.2.7 Činnost uskutečněná v rámci REACH: nařízení pro registraci, hodnocení a povolování chemických látek a seznam znečišťujících látek představujících závažné riziko přispěje k menšímu rozptylování trvalých znečišťujících látek ve vodě a k ochraně vodních ekosystémů, čímž se omezí riziko pro veřejné zdraví.

2.3 *Komise řeší problém vody v rámci kontroly stavu společné zemědělské politiky*

2.3.1 Tato kontrola stavu stanovila povinnost zavést „nárazníková pásma“ podél vodních toků, kde je omezeno používání pesticidů, a vyčlenit část finančních prostředků na boj proti nedostatku vody. Je nezbytné zajistit, aby tato opatření byla prováděna. Rovněž je důležité provést posouzení dopadu týkající se množství vody používané při výrobě biopaliv a biomasy.

2.4 *Směrnice o předcházení rizik a záplav dbá na ochranu vodních zdrojů v případě přírodních katastrof<sup>(6)</sup>*

2.4.1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/60/ES týkající se předcházení rizik a záplav ukládá členským státům, aby připravily mapy povodňových nebezpečí a mapy povodňových rizik a vytvořily plány pro zvládání povodňových rizik za účelem omezení povodní. Směrnice rovněž stanoví nadnárodní spolupráci a výměnu informací ve společných přeshraničních oblastech povodí během jejího provádění.

2.5 *Fond solidarity Evropské unie odškodňuje oběti přírodních katastrof*

2.5.1 Stanovisko EHSV<sup>(7)</sup> zdůraznilo možné prvky zlepšení ve fungování tohoto fondu. Operativní kritéria způsobilosti k uvolnění finančních prostředků stanovených v článku 4 jsou příliš omezená a nezohledňují některé druhy škod. Stanovisko klade důraz na to, že by měl být také využíván u katastrof způsobených nahromaděním nebo pokračováním situací existujících již delší dobu. Tyto katastrofy jako sucha či teplé vlny jsou způsobeny změnou životního prostředí, za niž jsou zodpovědní všichni členové Unie. Ve stanovisku se uvádí, že Fond solidarity Evropské unie by měl pokrývat dodávky vody a fungování infrastruktur, i když katastrofa nevznikla na základě náhlé události.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 195, 18.8.2006, s.20.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 28, 3.2.2006, s.69.

2.6 Směrnice IPPC o integrované prevenci a omezování znečištění 2008/1/ES stanoví rámec pro zřizování průmyslových a zemědělsko-technických výrobních zařízení<sup>(8)</sup>

2.6.1 Tato směrnice v teorii zavazuje průmyslová zařízení, aby využívala nejlepších dostupných technologií. Směrnice samozřejmě není hlavním nástrojem evropské vodohospodářské politiky. Nedávný únik červeného bahna v Maďarsku, které znečistilo půdu a řeky v okolí města Ajky a proniklo i do Dunaje, zaměřilo pozornost na otázky životního prostředí a ochrany vodních toků, na jednání s poškozenými a jejich odškodnění v případě katastrof a rovněž na míru požadované bdělosti při provádění vodohospodářských politik. Podle WWF existuje podél břehů Dunaje<sup>(9)</sup> o délce 3 019 km téměř 150 míst, které představují „časovanou bombu“. Červené bahno, které vzniká jako odpad při výrobě oxidu hlinitého, nebylo zpracováno, ačkoli na to existuje technologie, která je používána jinde a umožňuje značně snížit procento sody (o 96 %) v tomto odpadu. Řada subjektů se spokojuje s tím, že skladují odpad v odkalištích, které často nemají dostatečnou kapacitu skladování vzhledem k produkci, místo toho, aby skutečně odstranila znečištění.<sup>(10)</sup> Tato nová povinnost čištění pomocí nejvýkonnějších dostupných technologií musí lépe, bezpečně a úměrně doplňovat infrastrukturu skladování.

2.7 Směrnice o veřejných zakázkách v oblasti vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací (90/531 a 93/38/EHS) poskytuje rámec pro využívání vodních zdrojů veřejnými či soukromými subjekty a stanovuje podmínky pro udělování veřejných zakázek

2.7.1 Během období před vstupem byly vstupující země požádány, aby přizpůsobily svůj průmysl evropským normám. Několik zemí změnilo právní předpisy, avšak tím, že snížilo jisté prahy a minimalizovalo některé environmentální problémy.

2.7.2 Proto se zdá zásadně důležité, aby EU a její členské státy posílily prostředky provádění, jejichž cílem je dodržovat evropské právní předpisy za účelem zvýšení informovanosti a bezpečnosti občanů v oblasti přístupu k vodě a čištění odpadních vod.

## 2.8 Změna klimatu a povodně

2.8.1 Nedávné povodně v celé Evropě vyvolávají řadu otázek v souvislosti s jejich prevencí. Evropská unie má finanční prostředky na to, aby omezila přírodní katastrofy, ale paradoxně nemá prostředky na to, aby zamezila a anticipovala rizika katastrof plynoucích ze záměrného lidského chování či nedbalosti. Aby

byly politiky zaměřující se na prevenci povodní zcela účinné, měly by být zahrnuty do globálnějších politik týkajících se územního plánování, infrastruktur, ochrany ekosystémů a boje proti změně klimatu.<sup>(11)</sup>

## 2.9 Přeshraniční spolupráce – příklad spolkové země Sársko a Lotrinska v povodí dolního toku řeky Blies

2.9.1 V rámci projektu Interreg IV-A „Řízení povodní a nejnižšího stavu vody v povodí Mosely a Sáry – FLOW MS“ byla navázána meziregionální spolupráce mezi několika subjekty za účelem vytvoření přeshraničního partnerství „Povodně“. V rámci této dohody se setkaly mezinárodní komise pro ochranu Mosely a Sáry (CIPMS), ministerstvo životního prostředí, energetiky a dopravy spolkové země Sársko (MUEV), prefektura regionu Lotrinsko, podprefektura města Sarreguemines, čtyři německé obce a pět francouzských obcí. Cílem je čelit povodním prostřednictvím společného úsilí zaměřeného na prevenci a pravidelné výměny zkušeností. Jedná se o to, aby byly lépe sladěny poplachové a zásahové plány a územní plánování obcí bylo přizpůsobeno rizikům povodní.

2.9.2 Tato přeshraniční spolupráce týkající se dolního toku řeky Blies má za cíl podpořit sestavení map povodňových nebezpečí a map povodňových rizik, zhodnotit tato rizika a připravit doporučení, která budou konkretizována v podobě plánů pro zvládání povodňových rizik.

2.9.3 Řeky nekončí u hranic. Jak ukazují některé příklady, jsou nezbytné místní iniciativy pro předběžné řízení zdrojů. V povodí řek jako Rýn, Odra, Máva, Dunaj, Sára, Mosela a Labe vzniká nadnárodní spolupráce. Země, kterými tyto řeky protékají, zřizují instituce s cílem zajistit koordinovaný přístup zvládání povodňových rizik a přeshraniční plány ochrany.

2.9.4 Příkladem je povodí řeky Semois, která je přítokem Mázy na belgicko-francouzském pomezí. Navzdory odlišným preventivním a právním opatřením existuje od roku 2002 společný akční plán pro boj proti povodním na horním toku (v Belgii) a na dolním toku (ve Francii). Finanční program Interreg III Francie-Valonsko-Flandry (2002–2006) na podporu transevropské spolupráce umožnil prostřednictvím „říční smlouvy“ (nástroje pro společné vodohospodářství) sjednotit v rámci společného přístupu opatření protipovodňové prevence zahájená po obou stranách hranice.

2.9.5 Další projekty jako EUROTAS či přeshraniční strategie pro Dunaj nebo Baltské moře mají za cíl rozvíjet metodologie, jež by byly společné pro více zemí v oblasti dlouhodobého zvládání povodňových rizik a předvídání povodní v reálném čase či v oblasti ochrany sladkovodních zdrojů.

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 182, 4.8.2009, s.46, Úř. věst. C 97, 28.4.2007, s.12, Úř. věst. C 80, 30.3.2004, s.29.

<sup>(9)</sup> WWF/Usine Nouvelle, 21.10.2010.

<sup>(10)</sup> Společnost SANOFI AVENTIS v Ivry (Francie) celá léta vypouštěla znečišťující látky včetně vysoce karcinogenního benzenu do sítě státní čistíčky SIAAP, jelikož neměla dostatečně velká odkaliště.

<sup>(11)</sup> Úř. věst. C 195, 18.8.2006, s.20.



2.9.6 Zdá se tedy možné, nezbytné a vhodné, aby byly iniciativy spolupráce stanoveny na úrovni místních orgánů a poté je Evropská unie politicky a finančně podporovala.

### 3. Místo a úloha místních orgánů a občanské společnosti

Můžeme vyjmenovat různé oblasti, v nichž se začlenění evropské vodohospodářské politiky přímo týká evropských občanů:

#### 3.1 Dopad vodohospodářství a katastrofy postihující obyvatelstvo

3.1.1 Nedostatek vody, střídavá období dlouhého sucha, povodní či rovněž případy znečištění vody s sebou nesou závažné důsledky a hospodářské a sociální problémy a mohou způsobit zánik hospodářské činnosti (mimo jiné zemědělství), rušení pracovních míst a tedy odchod obyvatel a ohrožení územních celků.

3.1.2 Zásadní význam má boj proti chemickému znečištění vody. Závisí na něm zdraví přírodních druhů a člověka a rovněž šíření chemických prvků v rámci potravinového řetězce. Je důležité, aby byl pravidelně zpracováván seznam znečišťujících látek, jejichž používání je zakázáno či omezeno, jak to stanoví směrnice o prioritních látkách. Za tímto účelem je třeba spolupracovat se zemědělci, průmyslovými subjekty a sdruženími působícími v oblasti životního prostředí, aby bylo omezeno používání nových produktů a byly stanoveny meze používání, jak zdůrazňují předchozí stanoviska EHSV<sup>(12)</sup>.

#### 3.2 Různé využití vody

3.2.1 Využívání vodních zdrojů a jejich znečištění se týká takových odvětví, jako je průmysl, cestovní ruch a zemědělství. Rychlá urbanizace říčních či přímořských oblastí rovněž vyvíjí tlak na toto snadno ohrožitelné prostředí. V Evropské unii připadá 44 % celkového čerpaného objemu vody na produkci energie, převážně na chlazení. 24 % čerpané vody se využívá v zemědělství, 21 % pro zásobování veřejnosti a 11 % k průmyslovým účelům. Za těmito čísly se skrývá různé využití v závislosti na jednotlivých regionech. V jižní Evropě například zemědělství spotřebuje více než polovinu čerpaného objemu, v některých regionech dokonce více než 80 %, zatímco v západní Evropě se více než polovina objemu čerpané vody používá na produkci energie a na chlazení.<sup>(13)</sup>

3.2.2 Vzniká závislost mezi vodohospodářstvím a výrobou elektřiny, kterou se musí Evropská unie zabývat. Spotřebovává se pouze velmi malý objem vody čerpané za účelem produkce energie a největší část objemu se na závěr vypouští s vyšší

teplotou. Důležitá je problematika ochrany vodních systémů. Existují technologie umožňující omezit množství vody využívané pro výrobu elektřiny či pro účinné získávání vody, avšak nejsou vždy používány z důvodu vysokých nákladů. Proto je tedy třeba nikoli pouze finančně podporovat výzkum a vývoj ohledně této problematiky, povzbuzovat použití těchto nových technologií, ale také uvažovat o investicích a udržitelnosti jejich výnosů v souvislosti s environmentálními, sociálními a hospodářskými aspekty.

3.2.3 Na nedostatek vody by mohly mít značný dopad metody využívání zemědělských pozemků a městské plánování. Nekontrolovaná spotřeba zhoršuje využívání podzemních či povrchových vod, může způsobit nezvratné poškození prostředí a spustit neudržitelný proces socio-ekonomických změn, což by bylo nebezpečné pro zajišťování potravin, energetickou bezpečnost a sociální stabilitu. Některé rozsáhlé mokřady, lesy či přírodní záplavové oblasti byly vysušeny a zahrzeny, byla vybudována regulační zařízení a kanály na pomoc urbanizaci, zemědělství, poptávce po energii a protipovodňové ochraně<sup>(14)</sup>. Je nezbytné, aby budoucí politiky územního plánování zahrnovaly povinnosti týkající se vody.

#### 3.3 Řízení poptávky a návrh trvalé a udržitelné nabídky

3.3.1 Na poptávku domácností po vodě působí řada faktorů: počet obyvatel a domácností, urbanizace, cestovní ruch, příjmy, technologie a chování spotřebitelů. Při stanovení množství vody, která se dostane ke konečnému uživateli, hrají navíc důležitou úlohu úniky z distribuční a přenosové soustavy. Je třeba je omezit tam, kde je to nezbytné. Jsou nutné investice pro údržbu a rozvoj distribučních soustav, ale také infrastruktura pro čištění odpadních vod. V roce 2006 nemělo 10 % obyvatel EU z 25 členských států doposud přístup k systému pro sběr odpadních vod, přičemž jednotlivé země vykazovaly velké rozdíly.<sup>(15)</sup>

3.3.2 Cestovní ruch může značně zvýšit spotřebu vody, zvláště během letních prázdninových měsíců a především na jižním evropském pobřeží, kde jsou již regiony vystaveny velkému nedostatku vody. Informování spotřebitelů je nutné jako doplnění k ostatním opatřením na ochranu tohoto zdroje.

3.3.3 Normy a nezávislost: využívání odpadních vod pro zemědělství může být významným faktorem udržitelného řízení tohoto zdroje a je třeba jej zabezpečit z hlediska veřejného zdraví jako ostatní zdroje prostřednictvím stanovení a kontroly hygienických norem, které zákonodárce vypracuje na základě transparentnosti a jež budou nezávisle kontrolovány orgány dohledu, které budou certifikovány nebo budou státní.

<sup>(12)</sup> Úř. věst. C 97, 28.4.2007, s.3.

<sup>(13)</sup> Water resources across Europe — confronting water scarcity and drought (Vodní zdroje v Evropě – řešení nedostatku vody a sucha), zpráva Evropské agentury pro životní prostředí, ISSN 1725-9177, únor 2009.

<sup>(14)</sup> Životní prostředí v Evropě, stav a perspektivy 2010, Evropská agentura pro životní prostředí, zpráva o stavu životního prostředí 2010.

<sup>(15)</sup> Zpráva o stavu životního prostředí (str. 103), zpráva Evropské agentury pro životní prostředí (str.5) a tisková zpráva Eurostatu z r. 2006.

### 3.4 Občanská společnost v evropských vodohospodářských politikách

3.4.1 Před rezolucí Valného shromáždění OSN ze dne 26.7.2010<sup>(16)</sup> Rada EU dne 22. března 2010 oznámila, že 27 členských států EU uznává právo na přístup k vodě a její sanaci, přičemž připomněla, že všechny členské státy mají povinnosti v oblasti lidských práv týkající se přístupu k pitné vodě, a vyjádřila názor, že existence povinností v oblasti lidských práv týkajících se přístupu k vodě a její sanaci a tyto povinnosti úzce souvisejí s takovými lidskými právy, jako je právo na bydlení, potraviny a zdraví.

3.4.2 Zásadní význam má právo na informování občanské společnosti o údajích týkajících se vody. V roce 1999 spolková země Berlín zprivatizovala vodohospodářské podniky ve prospěch společnosti Veolia a německého konglomerátu RWE, což mělo jako důsledek zvýšení cen pro spotřebitele. Dohody o pověření a jejich doložky podepsané zúčastněnými stranami zůstaly tajné. Na základě iniciativy veřejnosti vzniklo sdružení „Berliner Wassertisch“, které dokázalo nashromáždit dostatek podpisů nutných pro zahájení všeobecného referenda. V lidovém hlasování s účastí 27 % se pro zveřejnění a poté pro zrušení tajných dohod vyslovilo 98 % hlasujících. Díky této iniciativě vyšlo na základě výpisů ze zveřejněných dohod najevo, že zisky akcionářů obou společností byly zaručeny pomocí kompenzačního systému. Spolková země Berlín (díky veřejným financím) tedy zajišťovala zisky podniků v letech, kdy nedosahovaly částek stanovených v tajných doložkách. Stále více místních orgánů v Evropě využívá vypršených dohod o pověření se soukromými společnostmi a přebírá vodohospodářské služby zpět pod svou odpovědnost. Některé z těchto

orgánů, i když měly značné pravomoci, měly ruce svázané kvůli tomu, že předešlé dohody byly uzavřeny za takových původních a právně nestejných podmínek, že musely nadále využívat služeb stávajících soukromých subjektů.<sup>(17)</sup> Bylo by možné zajistit zlepšení podmínek transparentnosti převedení veřejných služeb nebo veřejného zájmu a jejich zpětného převedení zejména prozkoumáním těchto aspektů:

- vodní hospodářství; nové investice zisků do údržby sítí a modernizace;
- charakteristiky investic a jejich zátěž postihující vstup na státní i soukromý trh by neměly vést k případům monopolů či dohod;
- financování největších soukromých vodohospodářských podniků plyne především z veřejných financí;<sup>(18)</sup>
- pracovní podmínky, podmínky zaměstnanosti a bezpečnosti zaměstnanců; je a bude třeba dostatečného počtu odborně připravených a kvalifikovaných pracovníků, kteří budou mít jedinečný statut zaměstnanců v oblasti vodohospodářství, sanace, kontroly, postihů, výzkumu atd. v rámci statutu zaměstnance jako záruku pro zajišťování všech rozmanitých úkolů na všech úrovních;
- informace a konzultace spotřebitelů; všude tam, kde existují hospodářské a sociální rady, představují cenný zdroj konzultací díky své reprezentativnosti, zkušenostem a schopnosti spořádat veřejná slyšení.

V Bruselu dne 15. června 2011.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

<sup>(16)</sup> Rezoluce Valného shromáždění OSN o lidském právu na přístup k vodě a její sanaci, 26.7.2010, A/64/L.63/Rev.1, viz [http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/UNGA\\_Resolution\\_HR\\_to\\_Water.pdf](http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/UNGA_Resolution_HR_to_Water.pdf).

<sup>(17)</sup> Public Citizen, Kampaň za vodu pro všechny, 2007. Veolia Environnement: profil podniku. Zvláštní zpráva Public Citizen v rámci kampaně za vodu pro všechny (<http://documents.foodandwaterwatch.org/Vivendi05.pdf>) a — tajná dohoda o privatizaci vody v Berlíně byla zveřejněna v sobotním vydání berlínského deníku Die Tageszeitung dne 30. října 2010, <http://www.taz.de/1/zukunft/wirtschaft/artikel/1/die-raeuberische-wasser-privatisierung/>.

<sup>(18)</sup> <http://www.psiru.org/reports/2010-W-EWCS.doc>.

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Úloha EU ve vztazích se Střední Asii a přínos občanské společnosti“

(2011/C 248/08)

Zpravodaj: **pan PEEL**

Na svém plenárním zasedání konaném ve dnech 15.–16. září 2010 se Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s čl. 29 odst. 2 svého jednacího řádu rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

*Úloha EU ve vztazích se Střední Asii a přínos občanské společnosti.*

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 25. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 16. června 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 112 hlasy pro, 5 hlasů bylo proti a 12 členů se zdrželo hlasování.

### 1. Závěry a doporučení

1.1 Na rozdíl od Evropy není mezi pěti středoasijskými státy vytvořeno skutečné pouto regionální spřízněnosti. Výbor naléhavě vyzývá Komisi a další orgány EU, aby neustávaly ve své práci zaměřené na prohloubení pocitu regionální identity a jednoty těchto zemí a povzbuzení jednotlivých států k užší spolupráci se sousedy, aby se tak zmírnily národnostní a hraniční problémy a otevřela cesta k lepšímu a udržitelnějšímu hospodářskému a sociálnímu rozvoji.

1.1.1 Výbor je pevně přesvědčen, že je naprosto nezbytné vytvořit komplexní, soudržnou a koordinovanou strategii EU za účelem rozvíjení a budování účinného kontaktu mezi občanskou společností v EU a ve Střední Asii. V současné době takový kontakt existuje jen ve velmi malé míře. Zpočátku je nutně mnohem výraznější diplomatické zastoupení EU.

1.1.2 Je důležité maximálně využít veškeré odborné znalosti institucí EU, hlavně v duchu článku 11 Lisabonské smlouvy, a proto Výbor vyzývá ESVČ, aby ho na základě jeho zkušeností odjinud (např. z oblasti Balkánu, Latinské Ameriky) zapojila vždy, když to bude možné, zejména v oblasti budování kapacit.

1.1.3 Výbor proto doporučuje, aby byly prostřednictvím ESVČ zavedeny formální mechanismy zapojující EHSV, zaprvé za účelem jasnějšího určení hlavních partnerů pro dialog v rámci občanské společnosti v každém státě, včetně výkonných nezávislých partnerů z řad podniků a odborů, a zadruhé s cílem napomoci určení nových, rozvíjejících se organizací občanské společnosti a podpořit je při jejich rozvoji. V zájmu podpory těchto cílů by měla Střední Asii navštívit malá delegace EHSV.

1.1.4 Výbor velmi podporuje kvalitně strukturovaný proces EU týkající se dialogu o lidských právech jako první pozitivní výsledek strategie EU pro Střední Asii, je však velmi nespokojen, že dosud nebyl zapojen. To musí přednostně napraveno.

1.1.5 Úsilí o vytvoření silnějších mezilidských kontaktů musí zahrnovat intenzivnější vazby mezi mladými lidmi a v oblasti vzdělávání – většina obyvatelstva je mladší 25 let – a urychlení využití programu Erasmus Mundus na obou stranách. Mělo by sem patřit zjednodušení vízové povinnosti za účelem vzdělávání, upuštění od vyžadování poplatků v případě nejtalentovanějších studentů ze Střední Asie, podpora učebnic a letních škol angličtiny a partnerství na úrovni univerzit i středních škol.

1.2 S podporováním většího zapojení občanské společnosti úzce souvisí širší otázka lidských práv. Jedná se o klíčovou oblast, kde Evropa může nabízet a také účinně nabízet pomoc zemím Střední Asie při jejich dalším směřování k nezávislosti. Avšak skutečným centrem zájmu musí být otázka jednání a účinná kulturní vnímavost. Navzdory přetrvávajícím problémům všech těchto pět států ratifikovalo osm klíčových úmluv Mezinárodní organizace práce (se dvěma výjimkami uvedenými v odstavci 5.4.1). Hledání způsobů, jak by Evropa mohla Střední Asii pomoci k naplnění těchto i dalších závazků, může být praktickou cestou k budování vzájemné důvěry.

1.2.1 Výbor také velmi podporuje kroky směřující k případným obchodním dohodám s každým z těchto pět států. V souladu s jinými nedávnými obchodními dohodami EU by Výbor v této souvislosti požadoval, aby bylo pokaždé zřízeno fórum občanské společnosti a byl zahrnut udržitelný rozvoj, opět s cílem umožnit sdílení odborných znalostí Výboru.

1.3 Mimořádný význam mají i související, avšak nesnadné otázky zabezpečení potravin, zásobování vodou a zabezpečení dodávek energie. Doporučujeme, aby EU aktivněji podporovala pět dotčených států ke spolupráci na nalezení uceleného řešení těchto vážných problémů. Komise musí upřesnit míru jejich vzájemné provázanosti. V problematice zabezpečení vody i potravin získala Evropa pozitivní zkušenosti díky pomoci jiným zemím, jichž by v tomto případě měl plně využít a budovat vzájemnou důvěru a pochopení.

1.4 Výbor, jak již vyzýval dříve <sup>(1)</sup>, doporučuje, aby Komise využívala při dalších jednáních 27 úmluv uzavřených v rámci systému GSP Plus jako základ pro rozvoj širšího obchodu se Střední Asíí v jiných oblastech, než je energetika, případně spolu s opatřeními technické pomoci pro oblast obchodu.

1.5 Výbor doporučuje, aby se vztahy EU se Střední Asíí rozvíjely v souladu a ve vzájemné provázanosti se zapojením EU v Rusku, Číně a Turecku, avšak nikoli v Íránu po dobu, kdy budou v účinnosti sankce.

1.6 Země Střední Asie disponují značnými potenciálními energetickými zásobami, které pro Evropu představují další a doplňkové zdroje energie (v protikladu k alternativním zdrojům), třebaže situaci ztěžují problémy při tranzitu a dovozu. Je důležité, aby životaschopnost takových vztahů byla založena na praktických a hospodářských důvodech.

1.7 Střední Asie by neměla představovat pro evropské transportní/transitní linky konečnou stanicí, spíše by měla být vnímána jako zastávka na cestě do Číny a dál. Je zapotřebí sladit navrhované dopravní koridory Číny a EU. Dávnou „hedvábnou stezku“ je nutno rozvinout v obchodní a energetickou dálnici.

## 2. Úvod

2.1 Ačkoli je Kazachstán devátou největší zemí z hlediska rozlohy, má pět států Střední Asie (Kazachstán, Kyrgyzstán, Uzbekistán, Turkmenistán a Tádžikistán) dohromady jen zhruba 61 milionů obyvatel – stejně jako Spojené království, Francie nebo Itálie samy o sobě.

2.2 Je důležité si uvědomit, že fakticky jde o nové státy, které se stále do značné míry nacházejí ve stadiu utváření. Jsou sice nezávislé a plně uznané, jsou však výsledkem rozpadu Sovětského svazu. V žádném z nich se nikdy nevytvořilo silné hnutí za národní osvobození. Ve všech se moci ujala někdejší sovětská politická elita, která se proměnila v novou nezávislou elitu. Toto společné podhoubí přesto zůstává pozitivním faktorem pro podnětění regionální soudržnosti, která je slabá a zdaleka ne tak rozsáhlá jako v Evropě, přičemž EU začíná v dané oblasti napomáhat rozvoji této koncepce.

2.3 Kromě toho mají tyto státy hranice, jež nejsou výsledkem jejich volby nebo přirozených hranic. Byly stanoveny zvenčí a zformovány do republik Sovětského svazu, což následně vyvolává etnické napětí, jehož nejnovějším projevem byl útlak uzbecké menšiny v Kyrgyzstánu. Tady je významný prostor, aby EU využila své zkušenosti s pomocí při řešení národnostního napětí.

2.4 Tyto státy také zdědily direktivně řízená hospodářství, přičemž pro současné vládnoucí elity je výhodné tyto modely i nadále udržovat. Tyto výchozí ustrnulé struktury pak ještě zkomplikoval návrat starých mezinárodních strategických sporů (v neposlední řadě vzhledem k blízkosti k Afghánistánu a Íránu), které však v současné době začínají být rozhodně i hospodářské povahy kvůli zjištění zatím neurčeného objemu přírodních energetických zdrojů, zejména ropy a zemního plynu, a obzvláště zemního plynu v Turkmenistánu.

2.4.1 V této oblasti se již objevily i náznaky rodového nástupnictví v úředních funkcích (viz Kazachstán). Starou sovětskou nomenklaturní administrativní infrastrukturu lze nyní charakterizovat spíše jako klanově rodovou nomenklaturu. Podpora neutrálnějšího státního aparátu je další oblastí, kde může EU případně pomoci v rámci svých programů občanské společnosti a řádné správy věcí veřejných.

2.5 Před příchodem ruské nadvlády v 19. století byla Střední Asie tvořena vysoce nezávislými muslimskými chanáty a emiráty s exotickými jmény, například Buchara a Chiva, jež však byly současně odlehle kvůli rozlehlým pouštím, které je obklopovaly. Tamerlán v Samarkandu vybudoval obrovskou říši, jejíž obyvatelstvo tvořili z části i potomci Čingischánova vojska a Zlaté hordy. Za zmínku stojí i silná vědecká tradice této oblasti, zejména na poli astronomie, jejíž počátky se váží k založení observatoře Tamerlánovým vnukem Ulugbekem ve dvacátých letech patnáctého století. Kazachstán se v současnosti výrazně podílí na vesmírném programu.

## 3. Nová „Velká hra“?

3.1 Střední Asie, jak již bylo zmíněno, se navzdory své nehostinné poloze stala vysoce strategicky významnou. Vrací se realita 19. století a tzv. „Velké hry“ (kdy se oblast stala dějištěm střetu britských a ruských ambicí) a nyní je opět, vedle Východní Asie, místem, kde pravděpodobně nejvíce z celého světa hrozí kolize mnoha významných zájmů.

3.2 Po více než sto letech ruské nadvlády zde přetrvává velmi výrazný **ruský** vliv. Ruština je společným jazykem, hospodářské vazby jsou stále velice silné a Rusko je přesvědčeno, že oblast přirozeně spadá do sféry jeho vlivu. Kazachstán v roce 2010 vstoupil s Ruskem (a Běloruskem) do celní unie a určitý zájem projevují i ostatní. To by představovalo pro Kyrgyzstán, jediného člena WTO, problém. Ovšem Uzbekistán a Turkmenistán se zjevně obnovení vazeb s Ruskem obávají více než ostatní.

3.3 Také **Čína** se v místním rozvoji výrazně angažuje, což se formálně odráží v podobě členství v Šanghajske organizaci pro spolupráci (jejímiž členy jsou i Rusko a Írán). Čína má strategické zájmy – v roce 2010 uvedla v rekordním čase do provozu plynovod z Turkmenistánu přes Uzbekistán a Kazachstán, který má být plně napojen na její vnitřní energetickou síť. Čína má

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 211, 19.8.2008, s.82.

rovněž hluboký zájem o výstavbu strategických koridorů pro železniční a silniční dopravu přes Střední Asii směrem na západ, tyto záměry však dosud nejsou sladěny s evropskými dopravními koridory směrem na východ. To je nezbytně nutné napravit. Dávná Hedvábná stezka, nyní turistická atrakce, by současně mohla být lukrativně rozvinuta v obchodní a energetickou dálnici.

3.4 Ve velmi těsném vztahu jsou také Írán a Afghánistán, blízcí sousedé mluvící jazykem příbuzným s fársí stejně jako v Tádžikistánu, jejichž nedávná historie je poznamenána islámským fundamentalismem. Všechny středoasijské státy dnes mají radikální náboženství pevně pod kontrolou, přesto tato hnutí nabývají na síle. Islamistické nepokoje byly jedním z faktorů tádžické občanské války v 90. letech, přičemž mnozí se obávají jejího návratu. Pro Írán postižený sankcemi kvůli jaderné otázce mají mimořádný význam vztahy s Turkmenistánem a rovněž budování nového strategického plynovodu. Narůstajícím problémem je obchod s drogami pocházejícími z Afghánistánu, avšak je to problém spíše se týkající koncové spotřeby v zemích západu: řešení závisí mimo jiné na odříznutí a omezení nezákonného obchodu v Evropě (a ve Spojených státech); dále je třeba přimět chudé a zkorumpovatelné místní úředníky, aby učinili přítrž obchodování s drogami.

3.5 Velký vliv v oblasti má také **Turecko**, v neposlední řadě proto, že kromě Tádžiků jsou ostatní národy turkického původu a hovoří podobným jazykem. Turecko se výrazně angažovalo po rozpadu Sovětského svazu a po počátečním ústupu nyní opět svůj vliv posiluje. Turecko bude rovněž důležitou strategickou zemí pro energetické produktovody směřující na západ.

3.6 Výrazné postavení v tomto regionu mají především v důsledku afghánské války i **Spojené státy**.

3.7 To vše tedy vyvolává otázky, jak dalece se má zapojit **EU**, a to i s přihlédnutím k faktu, že žádná ze zemí v tomto regionu nebyla kolonií žádného členského státu EU. Na evropské potřeby by se mělo nahlížet dlouhodobě a společně s plným zahrnutím širších vztahů EU.

3.7.1 EU již zahájila hlavní vyjednávání s Ruskem a Čínou, s nimiž ji pojí strategické partnerství. Probíhají přístupové rozhovory s Tureckem, třebaže s minimálním pokrokem. I nadále se však zdá, že vztahy EU k zemím Střední Asie se řeší zcela nezávisle na těchto dalších zemích, což nedává smysl. Je třeba, aby se vztahy EU se Střední Asií rozvíjely v souladu a ve vzájemné provázanosti se zapojením EU v Rusku, Číně a Turecku. Zároveň by se naše vztahy se Střední Asií neměly vyvíjet tak, aby ohrožily naše strategické vztahy s kterýmkoliv z těchto klíčových partnerů. Dokud budou platit sankce vůči Íránu, bylo by předčasné jej začlenit, avšak je nutné bedlivě sledovat potřebu rovnováhy mezi Íránem a Střední Asií.

#### 4. Zapojení EU ve Střední Asii

4.1 EU v červenci 2007 zahájila, z podnětu německého předsednictví, svou vlastní strategii pro Střední Asii. Je to spíše paternalistické tvrzení, přesto se musí pozvednout velmi nízká úroveň vzájemného obchodu. Kromě Kazachstánu, který se v roce 2009 (stejně jako v roce 2007) podílel na dovozu do EU 0,9 % a vývozu 0,5 %, nikdo další nepřekročil 0,1 % obchodu s EU. Navzdory těmto číslům je EU i nadále hlavním obchodním partnerem těchto států, zejména Kazachstánu, pro nějž představuje EU z hlediska objemu obchodu většího obchodního partnera než Rusko nebo Čína.

4.2 Je proto zcela přirozené, že EU projevuje o oblast Střední Asie užší zájem, a to zejména v souvislosti s Východním partnerstvím a strategií pro oblast Černého moře. Tyto iniciativy zahrnují, s výjimkou Ruska, s nímž EU jedná o samostatném novém strategickém partnerství, prakticky všechny země bývalého SSSR, a Turecko. Některé členské státy EU, hlavně Litva a stále více i Německo, již se Střední Asií mají silné vazby. Mnozí kromě toho vnímají Ázerbájdžán jako stát s užšími vztahy ke Střední Asii než ke Kavkazu, zejména kvůli energetice a náboženství.

4.2.1 Klíčovým tématem je energetika. Země Střední Asie disponují velkými potenciálními zásobami, které pro Evropu představují další a doplňkové zdroje energie, třebaže situace je ztížena problémy při tranzitu a dovozu. Důležité je to, aby EU k případné dodávce energie z regionu přistupovala realisticky a aby životaschopnost takových vztahů byla založena na praktických a hospodářských důvodech. Důležité pro domovské státy je také to, aby tyto zdroje přírodní energie byly spíše vnímány jako *doplňek* a zpestření stávajících zásob, nikoli jako případné *alternativní* zásoby, ani jako prostředek k ovlivňování vztahů s ostatními zeměmi v regionu.

4.3 Přes pozitivní tón zprávy o pokroku z loňského června jsou vztahy EU s těmito pěti státy Střední Asie velmi slabé. Kompletní mise EU je pouze v Kazachstánu, nedávno však zahájily činnost delegace EU v Kyrgyzstánu a Tádžikistánu. V Uzbekistánu a Turkmenistánu je EU zastoupena jen prostřednictvím Evropských domů obsazených převážně smluvně najatými konzultanty. Podle CEPS<sup>(2)</sup> má 18 členských států velvyslanectví v Kazachstánu, 10 v Uzbekistánu a jen několik v ostatních státech. Pouze Německo a Francie mají velvyslanectví ve všech pěti státech, Spojené království ve čtyřech. Devět členských států zde nemá zastoupení vůbec. Má-li strategie EU pro Střední Asii uspět, bude nutné mnohem výraznější evropské zastoupení, což bude jednou z prvních zatěžkávacích zkoušek nové Evropské služby pro vnější činnost navzdory tomu, že její rozpočtové prostředky jsou výrazně omezené. Jednou takovou zkouškou bude například společný postup ESVČ v klíčových otázkách, jako jsou víza (přínejmenším pro státy schengenského prostoru).

(2) Centrum pro evropská politická studia.

4.4 EU se všemi pěti státy uzavřela dohody o partnerství a spolupráci. Dohoda s Kazachstánem, Kyrgyzstánem a Uzbekistánem vstoupila v účinnost v roce 1999, ovšem dohoda s Uzbekistánem byla později v letech 2005 až 2008 částečně pozastavena v reakci na masakr v Andižanu. Dohoda s Tádžikistánem (opožděná kvůli občanské válce) byla zatím v roce 2009 ratifikována, naopak dohoda s Turkmenistánem dosud nebyla s ohledem na otázku lidských práv ani ratifikována.

4.5 Jako klíčový hráč v regionu se profiluje zejména Kazachstán, přičemž jeho vztahy s EU se výrazně rozvíjejí, čemuž napomáhá i oboustranný zájem na tomto vztahu. Kazachstán je ve vztahu k EU jednoznačně nejlépe spolupracujícím státem a jeho aktivní a úspěšná snaha o předsednictví OBSE<sup>(3)</sup> je jednoznačným signálem, že touží hrát klíčovou úlohu. Dalším důkazem toho, že si Kazachstán přeje větší zapojení do širších vztahů, je jeho vstup do celní unie s Ruskem a Běloruskem a jeho zjevný zájem o členství ve WTO, případně společně s Ruskem. Další známkou je růst významné mladé podnikatelské třídy, která je ochotna a povzbuzována získat vzdělání v zahraničí, a také rostoucí étos a angažovanost občanské společnosti.

4.6 Podobné přání být více vidět na mezinárodním poli se dosud neprojevovalo v Uzbekistáně, který si zachovává uzavřenější a více autoritářský přístup, a stejně tomu je i v Turkmenistáně. Původně to vypadalo, že Uzbekistán nejpravděpodobněji vytvoří užší vztahy s Evropou, což se však, zejména po událostech v Andižanu, vytratilo a naopak se otevřela možnost pro Kazachstán.

4.7 Kyrgyzstán sice vzbuzuje po etnických nepokojích v roce 2010 obavy, avšak stává se z něj otevřenější společností s větším zapojením občanské společnosti. Stejná situace panuje v Tádžikistáně, kde jsou současné vazby EU mimořádně slabé. Tádžikistán je nestálejší, zažil v 90. letech občanskou válku, která by se mohla opakovat, a čelí potravinové krizi.

## 5. Úloha občanské společnosti a lidská práva

5.1 Občanská společnost jednak nefunguje soustavně a jednak se mezi jednotlivými státy výrazně liší. Nejvíce se občanská společnost angažuje v Kyrgyzstáně, naopak v Kazachstáně a Tádžikistáně se étos občanské společnosti rozvíjí.

5.1.1 Občanská společnost v těchto třech zemích ovšem hrála jednoznačnou úlohu v kvalitně strukturovaném procesu EU týkajícím se dialogu o lidských právech, což je jeden z prvních výsledků strategie EU pro Střední Asii. Byla zavedena každoroční setkání na oficiální úrovni, včetně samostatných seminářů pro občanskou společnost s právníky specializujícími se na oblast lidských práv a místními nevládními organizacemi

za přítomnosti představitelů EU a se stálým programem, prozatím však bez účinných referenčních ukazatelů pro měření výsledků.

5.1.2 Výbor tento proces velmi podporuje, avšak je hluboce nespokojen, že ESVČ neuznala za vhodné zapojit do něj EHSV. Vyzýváme ESVČ, aby to co nejdříve napravila, zejména protože jsme osvědčeným partnerem pro dialog a cestou k širší občanské společnosti a máme rozsáhlé praktické vědomosti a všeobecně uznávané odborné znalosti.

5.2 Taková míra iniciativy ze strany občanské společnosti nebyla zaznamenána ani v Uzbekistáně (za nějž vystupují vládou organizované nevládní organizace) ani v Turkmenistáně, kde nezávislá občanská společnost prakticky neexistuje.

5.2.1 Nutno připomenout, že před získáním nezávislosti neexistovala tradice nebo chápání občanské společnosti jako prostředníka mezi státem a občany, ani koncept nevládních organizací. Odborové organizace, spolky, mládežnická a profesní sdružení byly součástí státní struktury a měly jen minimální kontakt s vnějšími vlivy, jež by pomáhaly utvářet nové instituce v době po získání nezávislosti. Od té doby se však mnohé rozvíjely více nezávisle, spolu s privatizovanými státními podniky, nezávislými odborovými organizacemi a profesními sdruženími, zejména v Kazachstáně a Kyrgyzstáně a v omezené míře i v Tádžikistáně.

5.2.2 V 90. letech se objevily iniciativy vycházející z venkovských komunit a svépomocné skupiny venkovského stylu založené na tradičním místním společenství a skupinách vzájemné pomoci *hašar/ašar*, v neposlední řadě v reakci na rozpad sovětského systému sociálního zabezpečení, avšak s tím, co je na mezinárodní úrovni chápáno jako nevládní organizace, měly jen málo společného. Takové nevládní organizace také vznikaly, ovšem spíše v městských oblastech a byly často závislé na značné vnější finanční podpoře (mimo jiné ze strany Spojených států). Každá země se rozvíjela jinak a s jinými problémy, avšak po „barevných“ revolucích, které proběhly v Gruzii, na Ukrajině a v Kyrgyzstáně, byla působnost nevládních organizací (mnohými vnímané jako cizí prvek a ve srovnání s místními příliš drahé) výrazně omezena v Uzbekistáně a v Turkmenistáně prakticky zanikla. V poslední době se nůžky mezi městem a venkovem stále více rozvírají a vzrůstá rovněž vliv a činnost islámu.

5.3 Mezi občanskou společností v EU a ve Střední Asii existují očividně minimální formální vstupy a kontakty jsou slabé, což není nijak překvapivé vzhledem k velmi sporým mezilidským vztahům mezi Evropou a Střední Asií. Než budeme moci očekávat, že občanská společnost ve Střední Asii bude sdílet naše hodnoty, či se s nimi dokonce ztotožní, je nutné ji s nimi nejprve obeznámit a získat pro ně široké pochopení, nikoli je přikazovat shora. Kazachstán zde může posloužit jako most, v neposlední řadě díky svým lepším obchodním a unijním kontaktům.

<sup>(3)</sup> Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, jediná mezinárodní politická a institucionální vazba propojující Evropu se všemi státy někdejšího SSSR.

5.3.1 Výbor je přesvědčen, že je naprosto nezbytné vytvořit komplexní, soudržnou a koordinovanou strategii EU za účelem rozvíjení kontaktu s občanskou společností ve Střední Asii. Sám Výbor má dobré předpoklady k tomu, aby tento cíl realizoval. Klíčová otázka zní, jak nejlépe přispět k povzbuzení mnohem intenzivnějšího dialogu a intenzivnějších mezilidských vztahů, hledat oblasti společného zájmu a rozvíjející se skupiny občanské společnosti a prosazovat osvědčené postupy, aby to vedlo ke zřízení formálnějšího mechanismu pro podporu účinných kontaktů s občanskou společností.

5.3.2 Je třeba uvítat současnou práci Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ) v tomto regionu. Je však nezbytné maximálně využít veškeré odborné znalosti institucí EU, a proto Výbor, stejně jako v případě procesu týkajícího se dialogu o lidských právech, vyzývá ESVČ, aby ho na základě jeho zkušeností odjinud zapojila vždy, když to bude možné, zejména v oblasti podpory budování kapacit.

5.3.3 K tomu se nabízejí tři cesty: zaprvé Výbor sám musí za pomoci ESVČ jasně určit stávající hlavní účastníky dialogu. Je nutno najít účinné partnery mezi nezávislými podniky a nezávislými odbory a navázat pevné vazby ve všech pěti státech, a to za účasti dalších vhodných partnerů z řad občanské společnosti. Mezinárodní organizace zaměstnavatelů nemá žádné členy ze Střední Asie, přestože v Kazachstánu má své kontakty. Doporučujeme, aby za tím účelem, a rovněž s cílem propagovat toto stanovisko, navštívila Střední Asii malá delegace EHSV.

5.3.4 Dále je nezbytné, aby se zjistilo, jaké jsou další rozvíjející se organizace občanské společnosti, a aby se jim přímo na místě dostalo povzbuzení a podpory při jejich rozvoji. I v tomto případě od ESVČ očekáváme, že zapojí Výbor vždy, když to bude vhodné.

5.3.5 Výbor také velmi podporuje kroky směřující k případným obchodním dohodám s každým z těchto pěti států. V souladu s jinými nedávnými obchodními dohodami EU bychom v této souvislosti doporučili zřízení fóra občanské společnosti pro každý stát, aby se vztahy s občanskou společností v daném regionu více formalizovaly, což by zároveň umožnilo, aby Výbor sdílel s příslušnými zástupci občanské společnosti své odborné znalosti v oblasti udržitelného rozvoje.

5.3.6 Zatřetí je nutné více podporovat širší kontakt mladých lidí a jejich výměny a ještě větší využití programu Erasmus Mundus na podporu hlubších vazeb v oblasti vzdělávání a mobility na obou stranách. Mělo by sem patřit zjednodušení vízové povinnosti za účelem vzdělávání, upuštění od vyžadování poplatků v případě nejtalentovanějších studentů ze Střední Asie, podpora učebnic a letních škol angličtiny a partnerství na úrovni univerzit i středních škol. Vítejme zvýšení rozpočtu na

tuto oblast na 10 milionů EUR ročně, jak však uvádí nedávná zpráva o pokroku, většina obyvatel ve Střední Asii je mladší 25 let (takže si nebude pamatovat dobu SSSR).

5.3.7 Občanská společnost hraje klíčovou úlohu při podněcování větší regionální soudržnosti a integrace, což je důležité pro budování hospodářského a sociálního prostředí, v němž mohou trhy účinně fungovat a podporovat vytváření důstojných pracovních míst, rozvíjet malé a střední podniky, posilovat místní infrastrukturu a napomáhat omezení chudoby, což by zaštiťovaly stabilní instituce s jasně vymezenou působností. Velmi užitečné v této oblasti budou mimo jiné zkušenosti s budováním občanské společnosti v pobaltských státech.

5.3.8 Na druhé straně k tomu musí existovat opora v podobě politického odhodlání, míru a bezpečnosti, právního státu, větší míry demokracie, řádné správy a makroekonomické stability.

5.4 V úzké spojitosti s podporou většího zapojení občanské společnosti, zejména v Uzbekistánu a Turkmenistánu, je však problematika lidských práv, v níž dochází jen k zoufale malému pokroku. S ohledem na dlouhou historii autokratické vlády a nedostatečné tradice lidských práv, musí tato práva, má-li EU a její občanská společnosti navázat se Střední Asii účinné pracovní vztahy, hrát rostoucí úlohu. Lidská práva napomáhají Evropě určovat její identitu a definovat její historii. Jedná se o klíčovou oblast, v níž se Evropa oprávněně domnívá, že může nabídnout pomocnou ruku.

5.4.1 Avšak na co se pozornost skutečně zaměří, musí být otázkou jednání a kulturní vnímavosti. Všechny tyto státy se dobrovolně zavázaly k dodržování všeobecných lidských práv svým pozitivním vztahem k OSN a s ní spojeným institucím (například Mezinárodní organizací práce). Na rozdíl od řady jiných obchodních partnerů EU již všechny středoasijské státy ratifikovaly osm klíčových úmluv Mezinárodní organizace práce, s výjimkou Úmluvy o svobodě sdružování (č. 87) ze strany Uzbekistánu a Úmluvy o minimálním věku (č. 138) ze strany Turkmenistánu. Turkmenistán přistoupil k Úmluvě o dětské práci (č. 182) až v prosinci 2010, a Uzbekistán v roce 2009 přistoupil k Úmluvě o minimálním věku. Jinou otázkou ovšem je jejich vymáhání. Naléhavě proto žádáme Komisi, aby ve spolupráci s Mezinárodní organizací práce věnovala větší pozornost nalezení oblastí a způsobů, kde může Evropa Střední Asii nejlépe pomoci při plnění těchto závazků.

5.4.2 Skýtá se tak praktická cesta k budování vzájemné důvěry. Je sice sporné, zda jsou některá lidská práva důležitější než jiná, přesto je největší důraz kladen na základní lidské svobody, právní stát a svobodu shromažďování, sdružování a projevu. EU již ukázala dobrý příklad tím, že některé otázky dobře zvládla, například problematiku osob s postižením.

5.4.3 Přesto přetrvávají zásadní obavy a problémy a nedávné události v severní Africe jsou připomínkou toho, jak je důležité budovat aktivní účast občanské společnosti a že je naléhavé nutné tyto základní otázky vyřešit zdárným způsobem. Výbor chce navázat pevné a účinné kontakty a fungující pracovní vztahy s občanskou společností ve Střední Asii. Bojkoty ani ukládání velmi přísných podmínek založených na pokroku proto nejsou reálným řešením. Situace zde bývá přirovnávána k situaci v Bělorusku, kde bylo po nepokojích v lednu 2011 vyvolaných prezidentskými volbami zakázáno 158 předním představitelům režimu cestovat do EU a jejich bankovní konta v EU byla zmražena – tento případ by mělo mít všech těchto pět států neustále na paměti.

5.4.4 Výbor ve svém stanovisku „Globální Evropa“<sup>(4)</sup> požadoval, aby Komise jako základ budoucích obchodních dohod EU použila 27 úmluv (včetně 8 klíčových úmluv MOP), které jsou na seznamu pro systém GSP Plus. Tento cíl je zde nutné připomenout jako základ pro rozvoj širšího obchodu se Střední Asií v jiných oblastech, než je energetika, případně spolu s opatřeními technické pomoci pro oblast obchodu, a současně je nutné povzbuzovat ke vstupu do WTO. Členem WTO je pouze Kyrgyzstán, a to od roku 1998, jeho členství je však nyní obecně vnímáno jako předčasné.

5.5 Příloha A uvádí stručný přehled stavu lidských práv v jednotlivých státech.

## 6. Oblast životního prostředí

6.1 Systém GSP Plus obsahuje důležité environmentální úmluvy. Pro Střední Asii mají význam zejména spojené otázky zabezpečení dodávek potravin, vody a energie, přičemž zásadním úkolem EU bude podpořit dotčených pět států ke spolupráci na nalezení uceleného řešení. Ze strategie EU není zřejmá míra provázanosti těchto otázek: otázka hospodaření s vodou je pokryta souběžně v rámci energetiky i environmentální udržitelnosti, zabezpečení dodávek potravin je významným samostatným problémem.

6.2 Tádžikistán byl v roce 2008 uveden na seznamu organizace FAO mezi 17 zeměmi, které jsou v potravinové krizi – jako jediný z asijských států. Otázkou zásadního významu pro celý region je rovněž zabezpečení dodávek vody, jak to vyplývá

z prudkého vysychání Aralského moře, zhoršujících se problémů s vysychajícími řekami a skutečnosti, že bavlna je plodina mimořádně náročná z hlediska zavlažování. I zde by měla EU napomáhat budovat vzájemnou důvěru a pochopení ve Střední Asii a zužitkovat při tom zkušenosti z pomoci jiným zemím.

6.2.1 Tádžikistán, stejně jako Kyrgyzstán, má po většinu roku zajištěny dodávky vody (navzdory špatnému řízení a poškozeným distribučním systémům, které jsou příčinou velkých ztrát a následného nedostatku), naopak jejich sousedi trpí nedostatkem vody, zejména v Uzbekistánu (který v oblasti pěstování rýže a bavlny, jež je náročné na spotřebu vody, a pitné vody převážně spoléhá na vodu odjinud). Tádžikistán naopak trpí velmi omezenými zdroji dalších forem energie, avšak v prvé řadě má problémy se zajištěním potravin. Z hlediska dodávek energie a potravin je výrazně závislý na svých sousedech.

6.2.2 V roce 2008 byly podle odhadů bez zabezpečených dodávek potravin 2 miliony lidí (více než třetina obyvatelstva), závažným nedostatkem potravin pak trpělo 0,75 milionu lidí. 64 % obyvatel žije pod hranicí chudoby; pouze 7 % rozlohy této země lze využít pro zemědělství.

6.2.3 Bohužel Uzbekistán a Tádžikistán nemají dobré sousedské vztahy, což bylo příčinou ničivého kolotoče oboustranných ústrků, zákazů vývozu energie a vody, přičemž Tádžikistán to bránilo ve výrobě domácích dodávek elektřiny, která byla za krutých mrazů k dispozici jen v Dušanbe na dvě hodiny denně.

6.3 Tato krize ukázala, jak důležitá je ucelená strategie pokrývající environmentálně šetrné využití přírodních zdrojů, zmírnění chudoby a především zabezpečení potravin, která umožní podporu udržitelného hospodářského vývoje ve Střední Asii jako celku. Výbor však vítá skutečnost, že EU se již výrazně angažuje v pomoci Tádžikistánu a jeho sousedům ve zvládnání těchto krizí.

V Bruselu dne 16. června 2011.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

<sup>(4)</sup> KOM(2011) 763 v konečném znění.



## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Na cestě k dohodě o přidružení EU-Mercosur: příspěvek organizované občanské společnosti“

(2011/C 248/09)

Zpravodaj: pan José María ZUFIAUR

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

*Na cestě k dohodě o přidružení EU-Mercosur: příspěvek organizované občanské společnosti.*

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 25. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání ze dne 15. června), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 89 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

### 1. Shrnutí a doporučení

1.1 EHSV se domnívá, že uzavření dohody o přidružení mezi Mercosurem a EU – v případě, že budou překonána stávající úskalí v oblastech, jako je zemědělství, duševní vlastnictví či udržitelný rozvoj – by poskytlo obrovské možnosti a přineslo prospěch všeho druhu oběma stranám, v kontextu, jenž se vyznačuje hlubokými změnami v oblasti významu rolí globálních aktérů, celosvětovými výzvami geostrategického, environmentálního, sociálního, energetického charakteru a výzvami v oblasti správy věcí veřejných a vzhledem k potřebě akutně se zabývat hlubokými reformami modelu rozvoje, jež by byl prostředkem pro překonání systémové krize, která nemá v období po krizi z 30. let minulého století obdoby.

1.2 EHSV se domnívá, že dohoda bude možná pouze za předpokladu, že bude vyvážená, bude přínosem pro obě strany a neobtěžuje žádné odvětví (jako například zemědělství nebo průmysl), region ani zemi. Dohoda o přidružení nesmí v žádném případě vycházet ze špatných ujednání. V tomto smyslu žádá obě jednající strany, aby prokázaly politickou vůli, bez níž nebude dohoda o přidružení možná, a vyvinuly maximální úsilí o vyřešení sporných bodů, jež se týkají zejména základního pilíře dohody o přidružení – obchodních záležitostí. Žádá proto, aby byly použity vzorce a mechanismy, jež by napomohly dosažení cíle: uznání odlišností, doprovodná a vyrovnávací opatření, zavedení výjimek, rozvojové plány za účelem podpory nejvíce zasažených odvětví, podpora investic, inovační politiky, vyrovnávací, přechodné a vývojové doložky. Dále by bylo potřeba do doprovodných opatření zahrnout všechny politiky EU.

1.3 EHSV vyzývá jednající strany, a zejména Evropskou unii, aby zvážily, jaké by byly politické a ekonomické náklady a náklady ušlé příležitosti v případě, že by nedošlo k dohodě.

1.4 Pro EHSV má zásadní význam, aby byla dohoda o přidružení ambiciózní a aby byly její součástí všechny aspekty vztahů mezi EU a Mercosurem. V tomto smyslu je důležité řešit skutečné překážky, které stojí před podniky, a to harmonizací

předpisů a odezvou na neobchodní překážky. Konkrétně by měla dohoda obsahovat sociální, pracovní a environmentální rozměr, jenž by prostoupil dohodu jako celek. Tento rozměr by měl zajistit hospodářské vztahy, které by byly v souladu se sociálními a environmentálními cíli dohody, a to, že nebudou narušovány normy a záruky udržitelného rozvoje. Dohoda musí zároveň odrážet závazek stran plnit základní normy v oblasti sociálních a pracovních práv, včetně mezinárodních deklarací – například deklarací MOP –, jež stanoví, že porušování zásad a práv v práci nesmí být legitimní komparativní výhodou v mezinárodním obchodu.

1.5 EHSV žádá, aby jak Hospodářsko-sociální poradní fórum Mercosuru (FCES), tak samotný EHSV – jakožto organizace zastupující občanskou společnost obou regionů –, byly zapojeny do jednání, posuzování dopadu dohody a do předkládání návrhů z něho vyplývajících (pro EHSV je nutné předem posoudit dopad případné dohody o přidružení a stanovit mechanismy následného ověření toho, zda jsou plněna a jak se vyvíjí ujednání), do přípravy zvláštní kapitoly dohody týkající se sociálního, pracovního a environmentálního rozměru a do další účasti na dohodě následně po jejím uzavření prostřednictvím zřízení smíšeného poradního výboru složeného ze zástupců obou organizací, které reprezentují organizované občanské společnosti obou stran<sup>(1)</sup>.

### 2. Úvod

2.1 Jednání, která EU vedla s Mercosurem za účelem uzavření Dohody o přidružení, se v roce 2004 zasekla v důsledku významných rozporů existujících mezi stranami v otázce přístupu k trhům a v jejich očekávání ohledně výsledků rozvojového kola z Dohy. V rámci neformálních kontaktů navázaných v roce 2009 byly zjištěny změny v postojích, které strany vedly k závěru, že existují nové možnosti shody, a díky nimž bylo možné na summitu Latinské Ameriky,

<sup>(1)</sup> K tomuto viz Prohlášení z Asunción týkající se jednání o dohodě o přidružení EU-Mercosur, které podepsaly FCES a EHSV dne 22. března 2011: [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/2011\\_decl\\_en.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/2011_decl_en.pdf).

Karibiku a EU v květnu 2010 rozhodnout o znovuzahájení jednání. Mělo se jednat o ambiciózní dohodu o přidružení, jež by do části týkající se obchodu zahrнула nejen obchod zbožím, ale také služby, investice, veřejné zakázky, duševní vlastnictví (včetně zeměpisných označení), usnadňování obchodu, sanitární a fytosanitární opatření, obchod a udržitelný rozvoj, hospodářskou soutěž nebo nástroje ochrany obchodu.

### 3. Možnosti a příležitosti dohody o přidružení

3.1 S více než 700 milióny obyvatel a roční obchodní výměnou přesahující 84 miliard eur by uzavření takové dohody mezi EU a Mercosurem umožnilo vytvořit obrovský prostor hospodářské integrace, což by mohlo mít řadu příznivých důsledků pro obě strany a vytvořit pozitivní externality, zejména pro zbytek Latinské Ameriky.

3.2 EU jako celek je největší světovou ekonomikou a blok Mercosur se nachází v první šestce světových ekonomik. Je rovněž velmi vitálním prostorem, který v posledních letech vykazuje vysoké roční míry hospodářského růstu; ty dosahují až 7 % v Brazílii a 9 % v Argentině, Uruguayi a Paraguaji. Dále se začíná více diverzifikovat hospodářská základna Mercosuru; silná je potravinářsko-zemědělská složka, ale roste rovněž průmyslová základna, která má k dispozici významné energetické a technologické zdroje.

3.3 Evropská unie je největším obchodním partnerem Mercosuru, větším, než jsou Spojené státy. V roce 2010 činil dovoz EU z Mercosuru přibližně 44 miliard eur a vývoz přesáhl 40 miliard eur. Je třeba zdůraznit, že vývoz EU do Mercosuru se již vyrovnal vývozu do Indie a přesáhl vývoz do Kanady nebo Jižní Koreje. Investice EU v rámci Mercosuru jsou vyšší než investice v Číně, Indii a Rusku dohromady.

3.4 Ekonomiky obou stran se do značné míry doplňují, což je patrné při pohledu na profil jejich obchodní výměny – EU vyvází hlavně výrobky zpracovatelského průmyslu, strojní zařízení, dopravní zařízení a chemické produkty a dováží potravinové a energetické produkty. Obchod se však rychle rozvíjí, a to u obou stran: například EU výrazně zvýšila vývoz zpracovaných zemědělských produktů, a brazilské podniky například v letech 2007-2008 zase investovaly více v Evropě než evropské v Brazílii. Uzavření dohody o přidružení by proto mělo obrovský potenciál pro tvorbu bohatství.

3.5 Dohoda o přidružení s Mercosurem by EU umožnila upevnit hospodářské a geopolitické vazby se strategickým partnerem. Formou dohody mezi dvěma regiony by EU předstihla další mezinárodní konkurenty, jako jsou USA nebo Čína. Navíc by dohoda posílila strategické partnerství s Brazílií, do něhož nespadá obchodní tematika; Brazílie má zvláštní význam v rámci geopolitického uspořádání mezinárodních vztahů, jelikož je součástí dvou hlavních mechanismů, v nichž se

koordinují zájmy rozvíjejících se ekonomik: BRIC a IBSA<sup>(2)</sup>. To vše by mělo za následek větší integraci Jižní Ameriky a potažmo celé Latinské Ameriky, tedy kontinentu, jenž vlastní klíčové energetické, potravinové a vodní zásoby, tedy zásoby tří zdrojů, které budou ve 21. století zásadní. V celkovém pohledu by dohoda mohla přispět ke zmírnění hospodářské a geopolitické devalvace atlantického prostoru oproti prostoru pacifickému.

### 4. Překážky a slabá místa dohody o přidružení

4.1 Případné nezpochybnitelné přínosy dohody o přidružení mezi EU a Mercosurem nicméně nemohou zastřít potíže související s dohodou takovéto povahy, které lze shrnout do těchto čtyř bodů: 1) komplexnost programu jednání, tedy obchodní aspekty dohody; 2) strukturální slabiny integrace Mercosuru, jež mají dopad na volný obchod; 3) sociální a environmentální rozměr dohody; 4) síla politické vůle stran uzavřít dohodu, a tedy využít v zájmu jejího uzavření všech možností použití vyrovnávacích mechanismů v rámci i mimo rámec dohody. Poslední dva body jsou rozpracovány v odstavcích 5 a 7 stanoviska.

4.1.1 **Pokud jde o obchodní záležitosti**, jsou problémy dosti jednoznačné. Z evropského pohledu spočívají v potravinářsko-zemědělském odvětví země Mercosuru, jak uvádějí nedávná posouzení dopadu vypracovaná Komisí<sup>(3)</sup>. Zejména panují obavy, pokud jde o silný negativní dopad na odvětví produkce cukru, hovězího masa, drůbeže a vepřového, ovoce a zeleniny. Panuje také názor, že existuje přílišný protekcionismus, pokud jde o průmyslové výrobky (vozidla, chemické produkty) a dokonce i některé zpracované zemědělské výrobky (včetně vína), riziko neplnění norem ochrany označení původu, poměrně nízké požadavky norem týkajících se nezávadnosti potravin a ochrany životního prostředí a nedostatečná transparentnost u veřejných zakázek. Po posledním jednání kole jsou postoje stran více nakloněny dohodě, pokud jde o témata jako obchod a udržitelný rozvoj a v otázkách souvisejících s pravidly původu.

4.1.2 Z hlediska Mercosuru je nedůležitějším tématem také zemědělství. V roce 2004 spočíval evropský návrh v liberalizaci 86,25 % celkového dovozu zemědělských produktů (po skončení přechodných období). Nyní je práh pro vyjednávání pravděpodobně vyšší. Možnost stanovení kvót zvyšuje možnost jednání. Rizika, na která upozorňují evropská odvětví rostlinné a živočišné výroby by bylo možné zmírnit, pokud jednání o dohodě o přidružení zahrne požadavek přiměřeného plnění stejných standardů (environmentálních, nezávadnosti potravin, dobrých životních podmínek zvířat atd.) pro evropskou produkci i pro produkci dováženou z Mercosuru. Důsledkem dohody by také nemělo být zvýšení potravinové závislosti v EU a měla by obsahovat nástroje, jež by zabránily rozvoji intenzivního a málo udržitelného zemědělského modelu. Pokud jde o průmyslové výrobky, u nichž jsou překážky menší, zdá se, že zde existuje vyšší pravděpodobnost shody, jako tomu bylo například v dohodě mezi EU a Jižní Koreou o automobilovém

<sup>(2)</sup> BRIC: Brazílie, Rusko, Indie, Čína. IBSA: Indie, Brazílie, Jižní Afrika.

<sup>(3)</sup> Generální ředitelství pro zemědělství a Společné výzkumné středisko Evropské komise. Duben 2011.

průmyslu. A konečně témata jako duševní vlastnictví, která jsou zvláště citlivou položkou pro některé země Mercosuru, například Brazílii, by mohly být předmětem vývojových nebo přechodných doložek, na základě toho, co stanoví WTO. V tomto smyslu se EHSV domnívá, že vedle dalších iniciativ by mohl být vypracován program pro průmyslové vlastnictví, který by podporoval přenos technologií a sloužil k zavedení systému patentů mezi EU a Mercosurem, jenž by mohl být dále rozšířen na celou Latinskou Ameriku.

4.1.3 EHSV se domnívá, že navzdory obtížím, nyní oproti předchozím příležitostem existují lepší předpoklady pro dosažení celkově vyvážené dohody, která by byla přínosem pro obě strany a nebyla na úkor žádného odvětví, regionu ani země. (4)

4.2 **Strukturální slabiny Mercosuru** v minulosti představovaly výraznou komplikaci, pokud jde o dohodu o přidružení. Patří mezi ně nedostatečné sdílené sítě a struktury na území, jehož plocha je třikrát větší než plocha EU, nízká úroveň mezi-regionálního obchodu (15 % v Mercosuru, 45 % v rámci NAFTA, 66 % v EU) a převaha mimoregionálního obchodu; nedokončená celní unie, nízká koordinace makroekonomických politik a slabé regionální instituce.

4.2.1 V průběhu posledních let, zejména od roku 2003 (v důsledku toho, že se v té době zdálo dosažení dohody mezi EU a Mercosurem na spadnutí), došlo v rámci procesu regionální integrace v Mercosuru k výraznému oživení – jedná se o iniciativy jako začlenění společných politik do oblastí jako energetika, těžba zemního plynu a ropy nebo vytvoření komunikační infrastruktury, ustavení společné politiky v oblasti automobilového průmyslu mezi Argentinou a Brazílií nebo zřízení Fondu strukturální konvergence Mercosuru (FOCEM). Rovněž byl přijat strategický plán pro překonání odlišností na vnitřním trhu a byla zavedena opatření pro preferenční a diferencovaný přístup k Paraguaji a Uruguaji.

4.2.2 V roce 2000 vlády zemí Mercosuru vytvořily makroekonomickou monitorovací skupinu, jejímž úkolem je sledovat soubor parametrů makroekonomické konvergence a vypracovat společnou metodiku jejich používání.

4.2.3 To vše napomohlo posílit intraregionální obchod, zlepšit kvalitu produkce a přilákat nové toky přímých zahraničních investic.

4.2.4 V posledních letech také Mercosur posiloval svůj politický rozměr: vytvořil rozhodčí a revizní tribunály, administrativní sekretariát se stal technickým sekretariátem, Mercosur podepsal protokol o lidských právech, zřídil Parlament Mercosuru (PARLASUR) a jmenoval svého prvního generálního

vysokého představitele. Proces hospodářské integrace je však stále slabý, obchodní spory velmi četné a institucionální charakter zatím v zárodku.

4.2.5 Zvláštní zmínku si zaslouží skutečnost, že v srpnu 2010 Mercosur konečně přijal nový společný celní kodex (o téměř 200 člancích), což přineslo odstranění dvojího společného vnějšího cla, jež se platí za produkty převážené mezi zeměmi. To zavazuje k přijetí společné obchodní politiky a k harmonizaci dalších prvků, jako jsou zvláštní režimy dovozu nebo nástroje ochrany obchodu. Bude to také vyžadovat propojení informačních systémů celní správy a vytvoření mechanismu výběru cel a rozdělení výnosů z vnějšího cla. Tyto pokroky na poli celní unie jsou významným faktorem pro usnadnění jednání mezi EU a Mercosurem.

4.2.6 Uzavření dohody o přidružení může urychlit celý tento proces prohloubení hospodářské integrace Mercosuru, regulace jeho vnitřního trhu a posílení institucí bloku.

## 5. Dopad dohody o přidružení a vyrovnávací opatření

5.1 Na žádost Evropské komise bylo vypracováno posouzení dopadu liberalizace obchodu mezi EU a Mercosurem, a to jak co se týče dohody jako celku, tak pokud jde o tři konkrétní odvětví: zemědělství, automobilový průmysl a lesnictví. Tato studie analyzuje jak možné příznivé, tak nepříznivé dopady dohody a navrhuje opatření a doporučení zaměřené na posílení příznivých a vyvarování se nebo co největší omezení nepříznivých dopadů, jak pokud jde o celou dohodu, tak co se týče konkrétních analyzovaných odvětví.

5.2 EHSV doporučuje, aby jednající strany zohlednily tato doprovodná opatření jak v bodech dohody týkajících se obchodu, tak v částech zabývajících se spoluprací a společnými programy EU a Mercosuru. Stejně tak se domnívá, že opatření by (vedle jiných) mohla patřit mezi prvky, které FCES Mercosuru a EHSV vloží do seznamu svých požadavků v rámci jednání o dohodě.

5.3 EHSV má za to, že v zájmu usnadnění by dohoda mohla zahrnovat vývojové doložky, které by umožnily prohloubení a rozšíření některých témat dohody mezi regiony v pozdějších fázích.

5.4 V rámci posouzení dopadu by podle EHSV měl být kladen větší důraz na zapojení expertů a organizací partnerské země dohody a rovněž zjišťování sociálních a environmentálních rizik, která jsou v současné době

(4) Jak uvedly hlavy států a vlád na summitu mezi EU a Mercosurem v květnu 2010.

považována za pouhý doplněk ekonomického posouzení<sup>(5)</sup>, včetně otázky koncentrace bohatství a jeho nerovnoměrného rozdělení, které může dohoda přinést.

## 6. Téma udržitelného rozvoje v rámci dohody o přidružení

6.1 EHSV je toho názoru, že budoucí dohoda o přidružení mezi EU a Mercosurem musí jako celek zahrnovat sociální, pracovní a environmentální rozměr jako nedílnou součást dohody, jež má podporovat udržitelný rozvoj v obou blocích. Jedná se o rozměr, který doplní hospodářský a obchodní rozměr této dohody.

6.1.1 Tímto následujeme oficiální postoje řídicích orgánů EU a Mercosuru<sup>(6)</sup>, které podporují to, aby liberalizaci obchodu provázely závazky a opatření v sociální oblasti a oblasti životního prostředí.

6.1.2 V souladu s tím EHSV zastává názor, že by dohoda měla stanovit sociální a environmentální zásady, jež bude nutné respektovat, aby mohly existovat obchodní a hospodářské vztahy které by vedly k hospodářské a sociální soudržnosti, byly v souladu se strategií **udržitelného rozvoje** a posílily konkurenceschopnost místní výrobní struktury (MSP, sociální ekonomika a mikropodnikatelé) s ohledem na její schopnost vytvářet pracovní místa.

6.1.3 Podle EHSV se sociální a environmentální rozměr týká dohody jako celku. Část věnovaná obchodu by podle nás měla zahrnovat aspekty ochrany lidských, pracovních a sociálních práv a práv v oblasti životního prostředí a měl by se do ní vložit zvláštní odstavec o otázkách souvisejících s „obchodem a udržitelným rozvojem“, jenž by pojednával mimo jiné o:

- vyřazení produktů získaných nelegálními způsoby (ryby, dřevo) z obchodních toků;
- začlenění iniciativ týkajících se spravedlivého obchodu či sociální odpovědnosti podniků do programů v oblasti obchodu a investic;
- závazku pravidelně kontrolovat dopad obchodních vztahů na sociální oblast a oblast životního prostředí;
- neumožnění výjimek z právních norem týkajících se sociální ochrany a ochrany životního prostředí s cílem předejít vzniku nedovolených výhod v mezinárodním obchodě;
- prevenci deforestace.

<sup>(5)</sup> Posouzení dopadů na udržitelnost a obchodní politika Evropské unie. E. Pichenot (Úř. věst. C 218, 23.7.2011, s.14-18).

<sup>(6)</sup> Prohlášení z Buenos Aires – prohlášení ministrů a orgánů sociálního rozvoje Mercosuru, července 2006. Zasedání Evropské rady v únoru 2005 a únoru 2006.

## 7. Strategické aspekty dohody o přidružení

7.1 Je zapotřebí **rozhodné politické vůle**, a to za prvé k utvoření a podpoře dohody nejen coby dohody o volném obchodu, ale coby globálnější, strategické dohody, jež by byla z dlouhodobého hlediska přínosná pro obě strany v oblastech rozvoje, bezpečnosti, migračních procesů a environmentálních výzev. A za druhé k využití všech existujících mechanismů k zohlednění stávajících odlišností mezi oběma regiony, snížení nepříznivých dopadů liberalizace na některá odvětví, odstranění stále existujících rozdílů v postupu integrace Mercosuru a ke stanovení účasti společnosti a transparentnosti klíčovými prvky jednání mezi oběma regiony.

7.2 Dohoda o přidružení je velkou příležitostí k pokroku v dosahování globálních strategických cílů, jež jsou v zájmu obou regionů.

7.3 V první řadě by byla možným způsobem, jak posílit ekonomickou a politickou pozici na mezinárodním poli, v kontextu přesunu ekonomické a politické moci z atlantického do pacifického prostoru. Mercosur nemá dohody ani s USA ani s velkými asijskými mocnostmi, ale podepsal dohody o volném obchodu s Chile a dalšími členy Andského společenství. Dále se jedná o začlenění Venezuely do Mercosuru. Mimo jihoamerický region má Mercosur dohody (některé z nich o volném obchodu) s Jižní Afrikou, Indií, Pákistánem, Tureckem, Egyptem, Marokem a Izraelem. EU má zase dvojstranné dohody s Mexikem, Chile, Střední Amerikou, Peru, Kolumbií, Jižní Afrikou, Karibikem a Jižní Koreou. Lze tedy shrnout, že dohoda o přidružení mezi EU a Mercosurem by vytvořila blok dvou regionů velkého specifického významu v celosvětovém měřítku.

7.3.1 Dohoda by byla důležitá také v zájmu pokroku integrace celé Latinské Ameriky. Byla by schopna přilákat další latinskoamerická (a karibská) subregionální seskupení a rovněž země jako Mexiko nebo Chile. „Strategická aliance“ mezi oběma regiony – mezi 27 členskými státy EU a 33 zeměmi Latinské Ameriky a Karibiku – by měla velkou váhu v rámci multilaterálních uskupení. Stejně tak by se zvýšil vliv v G-20, do něhož patří tři latinskoamerické země (Brazílie, Mexiko a Argentina) a 5 evropských zemí (Německo, Francie, Spojené království, Itálie a Španělsko) a rovněž samotná EU.

7.3.2 A konečně, s ohledem na evropský cíl být světovými propagátory ochrany životního prostředí by EU mohla díky této dohodě najít v Mercosuru strategického partnera. Téma životního prostředí je jedna otázek největší důležitosti pro státy, občany y multilaterální systém. EU je průkopníkem zelených politik a technologií. Přírodní zdroje jsou jednou ze silných stránek Latinské Ameriky a konkrétně Mercosuru, ale tento region je také jedním z nejohroženějších změnou klimatu, mimo jiné v důsledku některých postupů intenzivního zemědělství.

7.3.3 Aby si tento poslední cíl získal dostatečnou podporu, bylo by třeba věnovat významnou část „energetice, životnímu prostředí, vědě a technologii a inovacím“. To by měla být prioritní témata části věnované rozvojové spolupráci. V rámci šestého rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj EU se již uskutečnilo mnoho projektů zahrnujících Mercosur. Nyní by bylo vhodné učinit z této spolupráce nedílnou součást dohody o přidružení. Mohly by k tomu značně přispět vysoké vyhrazené finanční prostředky – 50 miliard eur.

## 8. Občanská společnost a dohoda o přidružení

8.1 EHSV má za to, že meziregionální charakter jednání a obsahu dohody je zásadním a diferenciativním prvkem těchto jednání a referenčním bodem pro hospodářské vztahy ve světě, který se čím dál tím více otevírá obchodu.

8.2 EHSV potvrzuje zásady transparentnosti a účasti, jak v rámci procesu vyjednávání o dohodě, tak při jejím rozvíjení. V tomto smyslu požaduje, aby mu byly poskytovány důležité informace během procesu vyjednávání a aby měl přístup v reálném čase k vyjednávačům, aby jim mohl předat návrhy FCES a EHSV.

8.3 EHSV dále požaduje, aby byl zapojen do přípravy posouzení dopadu, aby mohl vypracovat doporučení opatření zaměřených na snížení nepříznivých dopadů procesu liberalizace

obchodu, a žádá, aby bylo po podepsání dohody zřízeno středisko pro sledování dohody, jež by mělo technický charakter, soustavně analyzovalo ekonomické, sociální a environmentální dopady dohody a navrhovalo konkrétní opatření.

8.4 V souladu se společnými postoji EHSV a FCES – a se samotnými předběžnými dohodami vypracovanými při předchozích jednáních v roce 2004 – požadujeme, aby byl v rámci dohody o přidružení zřízen smíšený poradní výbor občanské společnosti, v němž by byly paritně zastoupeny EHSV a FCES a který by měl preceptivní poradní funkci vztahující se na veškerá témata dohody, včetně kapitoly o obchodu a sledování otázek souvisejících s udržitelným rozvojem.

8.5 EHSV se domnívá, že je nezbytné začlenit do dohody sociální rozměr, jelikož se jedná o dohodu, která přesahuje obchodní aspekty a jejímž zastřešujícím cílem je zvýšení sociální soudržnosti. Zejména pokud jde o dopad na zaměstnanost, ochranu zájmů místních a nejvíce znevýhodněných obyvatel, prosazování a dodržování lidských práv, ochranu životního prostředí, práva přistěhovalců a pracovníků obecně. V tomto smyslu by dohoda měla zahrnout mezinárodní deklarace – například deklarace MOP –, jež stanoví, že porušování základních zásad a práv v práci nesmí být legitimní komparativní výhodou v mezinárodním obchodu. Budoucí dohoda by měla vytvářet kvalitní pracovní místa, přinést zlepšení sociálních podmínek pracovníků a výrazně přispět k významnějšímu přerozdělení bohatství.

V Bruselu dne 15. června 2011.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Mezikulturní dialog a Romové: klíčová úloha žen, výchovy a vzdělávání“ (dodatkové stanovisko)**

(2011/C 248/10)

Zpravodajka: **paní SIGMUND**

Dne 24. února 2009 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 písm. a) prováděcích předpisů k jednacímu řádu, rozhodl vypracovat dodatkové stanovisko k tématu

*Mezikulturní dialog a Romové: klíčová úloha žen, výchovy a vzdělávání.*

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 16. června 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 127 hlasy pro, 2 hlasy byly proti.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor činí z poslední věty ve sdělení Komise ze dne 5. dubna 2011 <sup>(1)</sup> zásadu svého konání v rámci těchto návrhů.

1.2 Zdůrazňuje, že od nynějška by již neměly být vypracovávány žádné strategie **pro** Romy či analýzy o Romech, nýbrž že by měla být přijata konkrétní opatření prováděná **za účasti** Romů nebo organizací, jež je zastupují.

1.3 Výbor je připraven se v rámci svých pravomocí do těchto opatření zapojit, resp. se jako doposud ujmát vlastních iniciativ v úzké spolupráci s romskými organizacemi (např. slyšení, semináře atd.).

1.4 Výbor bude rozvíjet své vztahy s institucemi, organizacemi a jinými subjekty působícími v této oblasti a bude usilovat o přijetí společných dalších kroků <sup>(2)</sup>.

1.5 Výbor považuje mezikulturní dialog za vhodný nástroj pro integraci a zapojení Romů, a to jak co se týče chápání úlohy romských žen v tomto procesu, tak v oblasti výchovy a vzdělávání.

1.6 Výbor bude – i prostřednictvím svých stávajících sítí – hledat možnosti, jak by se mohl zapojit do místních iniciativ nebo k nim sám dát podnět.

<sup>(1)</sup> „Nastal čas změnit dobré úmysly v konkrétní akci“ (sdělení Rámcem EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku 2020, KOM(2011) 173 v konečném znění).

<sup>(2)</sup> Viz příloha 2: Iniciativy a programy (bude doplněna).

## 2. Souvislosti a přístup k této problematice

2.1 EHSV ve svém průzkumném stanovisku ze dne 9. července 2008 <sup>(3)</sup> vyjádřil řadu doporučení k rychlejší integraci romské menšiny v Evropě. Doporučil zde dvojí přístup v oblasti výchovy a vzdělávání romských dětí – koordinovaný mezi úrovní EU a úrovní jednotlivých členských států – a vyzval Komisi k uplatňování průřezové strategie a financování informačních kampaní. Za jedinou možnou cestu označil aktivní zapojení zástupců Romů do tohoto procesu.

2.2 Evropská komise <sup>(4)</sup> tento přístup přijala a poukázala na konstatování EHSV <sup>(5)</sup>, že „začlenění romské problematiky do všech příslušných politik EU a jednotlivých členských států je cestou k završení procesu začleňování, která slibuje největší úspěch“.

2.3 Toto dodatkové stanovisko je založeno na zásadě mezikulturního dialogu, který staví na dobrovolnosti a nepředpojatosti obou stran, tj. v tomto případě romské menšiny v Evropě a evropského neromského obyvatelstva. Předpokladem tohoto mezikulturního dialogu je, že se obě strany budou zabývat jak společnými rysy, tak odlišnostmi v tradicích a způsobu života s cílem dospět k lepšímu pochopení skutečné reality a navrhnout uskutečnitelná řešení.

2.4 Obsahově se toto stanovisko zaměřuje na první a z pohledu EHSV nejdůležitější pilíř integrace <sup>(6)</sup>, tzn. na **výchovu a vzdělávání**, a v této souvislosti pojednává rovněž o zvláštní úloze žen pro integraci Romů.

<sup>(3)</sup> Průzkumné stanovisko EHSV k tématu Integrace menšin – Romové, odstavec 5.3. (Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 88).

<sup>(4)</sup> Sdělení Sociální a ekonomická integrace Romů v Evropě, KOM(2010) 133 v konečném znění.

<sup>(5)</sup> Průzkumné stanovisko Integrace menšin – Romové, odstavec 5.3 (Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 88).

<sup>(6)</sup> V rámci cílů ve čtyřech hlavních oblastech integrace, jež formulovala Komise: přístup k zaměstnání, vzdělání, zdravotní péči a bydlení včetně s tím spojených základních služeb.

2.5 Výbor podporuje strategii Evropské platformy pro začleňování Romů, především deset společných základních zásad pro začleňování Romů, jež tato platforma definovala v roce 2009 (7).

### 3. Obecné připomínky

3.1 Jedním z častých hesel používaných pro popis evropského integračního projektu je „jednota v rozmanitosti“. V tomto ohledu jsou Romové působivým příkladem evropské kulturní rozmanitosti, přičemž tento aspekt ještě posiluje skutečnost, že samotní Romové (8) v sobě spojují různé kulturní identity (9).

3.2 Výbor se od roku 1999 (10) hlásí k širšímu pojetí kultury, které vedle umění, tradic a kulturního dědictví zahrnuje i výchovu, vzdělávání, vědu, výzkum atd. I výchova a vzdělávání tedy má zvláštní význam pro mezikulturní dialog, obzvláště v případě Romů.

3.3 K argumentům proti multikulturalismu (11) Výbor namítá, že dané výroky jsou sice v jistém ohledu správné, jsou ale zavádějící, jelikož se nedají aplikovat na Evropskou unii, již spojuje společná hlavní kultura (12).

3.4 V rámci tohoto chápání kultury coby všeobecného vyznávání společných hodnot se nabízí závěr, že evropská identita je především identitou kulturní, což potvrzuje článek 2 Smlouvy o Evropské unii stanovící hodnoty EU. Mezikulturní dialog je tudíž vhodným nástrojem k trvalému přispění k integraci obecně a integraci Romů zvlášť. Mimořádnou pozornost si dle Výboru zaslouhuje pojem **tolerance**.

3.5 Tolerance znamená právo druhého člověka na to být jiný, a to jak co se týče výkonu tohoto práva, tak jeho respektování. To má stejnou důležitost pro Romy i pro neromské obyvatelstvo. V mezikulturním dialogu však má tolerance ještě další zásadní význam – vztahuje se nejen k řešení případných

rozporů v pravidlech, ale vyžaduje také citlivost vůči odlišnosti druhého člověka, a vytváří tak schopnost empatie, jež je potřebná pro soužití lidí.

3.6 Iniciativy Evropské komise a Evropského parlamentu ke zlepšení situace Romů (13) jsou skvělým nástrojem pro vytvoření legislativního a politického rámce pro opatření a programy. Ve své podstatě jsou však opatřeními přicházejícími shora, jež nepovedou k dosažení kýženého úspěchu bez odpovídajících iniciativ občanské společnosti směřujících zdola nahoru za případné podpory ze strany celostátních, regionálních a místních veřejných orgánů.

3.7 Z tohoto pohledu Výbor vítá poslední sdělení Komise, podporuje zejména v něm uvedenou výzvu, že nyní je zapotřebí činů, a zdůrazňuje, že tato nutnost konat se netýká jen celostátních, regionálních a místních veřejných orgánů, ale také a především aktérů občanské společnosti na obou stranách.

3.8 Na úrovni EU a na mezinárodní úrovni již byly na integraci Romů vynaloženy značné částky. Následně se však přišlo na to, že úspěšnost se neodvíjí od výše investovaných prostředků. Dle Výboru to souvisí i s tím, že na úrovni EU sice probíhají a proběhly četné iniciativy, konference a setkání na toto téma, které jsou často obsahově kvalitní, doporučená opatření však nejsou prováděna uspokojivým způsobem. Příčinou této okolnosti je také nedostatečné zapojení dotyčných Romů a jejich organizací v daném místě.

3.9 Výbor by chtěl v rámci svých pravomocí přispět k odstranění tohoto nepoměru mezi dobrými strategickými návrhy a neodpovídajícími taktickými prováděcími opatřeními. Z tohoto důvodu se bude snažit využít své funkce mostu k občanům a s pomocí svých sítí a organizací zastupovaných členy Výboru přispět v místních akcích k tomu, aby se zvýšila ochota přijímat nabízené služby a plnit povinnosti.

- (7) 1. konstruktivní, pragmatické a nediskriminační politiky  
2. jednoznačné, ale ne vylučné zaměření  
3. mezikulturní přístup  
4. usilování o začlenění do většinové společnosti  
5. povědomí o genderovém rozměru  
6. převod politik vybudovaných na průkazném základě  
7. využívání nástrojů Společenství  
8. zapojení regionálních a místních orgánů  
9. zapojení občanské společnosti  
10. aktivní účast Romů

(8) Ve smyslu obecně používaného souhrnného označení Romové pro Romy, Sinty, Travellery, Kalé atd.

(9) Viz též stanovisko Výboru regionů CdR 178/2010 fin.

(10) Stanovisko k tématu Úloha a přínos organizované občanské společnosti ke sjednocování Evropy, Úř. věst. C 329, 17.11.1999, odstavce 5.2.1. (není k dispozici v češtině).

(11) Model multikulturní společnosti nemá obecně platné hodnoty a v prvé řadě je aglomerací vedle sebe žijících skupin obyvatelstva.

(12) Viz ... (název bude doplněn), Bassam Tibi, emeritní profesor, Göttingen.

### 4. Úloha romských žen

4.1 Z různých zpráv vyplývá, že výchovu dětí v předškolním věku v romských rodinách mají obecně na starosti převážně matky (14), zatímco po zahájení školní docházky se na výchově začínají podílet i otcové. Dívky jsou většinou nadále vychovávány matkami i po nástupu do školy. Fáze utváření však u dětí spadá především do období předškolního věku, proto je pro všechny děti důležité, aby byly již doma připravovány na

(13) Referenční dokumenty budou doplněny (např. sdělení Komise zveřejněné dne 5. dubna 2011 o rámci EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku 2020 a zpráva, již vypracovala poslankyně Evropského parlamentu paní Járóka).

(14) Konference „Jsem romská žena v Evropě“, 11.–12. ledna 2010, Atény.

školní docházku. Z tohoto důvodu je nutné přijmout opatření, pomocí nichž by byly matky informovány o významu výchovy a vzdělávání dětí, obzvláště dívek, a poučeny o tom, jakým konkrétním způsobem mohou své děti na školu připravit.

4.2 Tato opatření ale mohou být úspěšná jen tehdy, pokud bude k dispozici nabídka (zejména na místní úrovni) zohledňující různé tradice. Sem patří povinnost veřejných orgánů nabízet vhodné vzdělávací programy a zabránit segregaci.

4.3 Kromě toho bude zapotřebí zavést programy pro předávání dovedností a vědomostí („capacity building“), které by romským ženám umožnily tuto důležitou úlohu skutečně plnit.

4.4 V tradičních romských rodinách žije pod jednou střechou několik generací. Na výchovu dětí zde mají vliv také prarodiče, často větší než rodiče. Jeví se tedy důležité zapojit i prarodiče, protože jsou vzorem pro příští generace.

4.5 Podaří-li se využít této utvářecí schopnosti romských žen pro budoucnost jejich dětí, dosáhne se tím i dalšího účinku. Taková konkrétní opatření a iniciativy totiž přispívají k odbourávání stereotypů o romských ženách, které jsou příliš často posouvány do role předmětu, ať již jako oběti diskriminace, domácího násilí či jiné formy špatného zacházení nebo znevažování. Tato situace je samozřejmě závažná a nesmí být přehlížena. Stejně tak samozřejmá je nezbytnost přijmout vhodná opatření proti těmto negativním projevům. Výbor však pokládá rovněž za důležité poukázat na aktivní úlohu romských žen v rámci jejich společenství a na jejich význam coby aktivních subjektů mimo tato společenství při účasti na mezikulturním dialogu.

4.6 Výbor bude podporovat iniciativy ve prospěch tohoto chápání vlastní identity u romských žen a v rámci svých možností přispěje k tomu, aby byly romským ženám zpřístupněny informace či nástroje, které by jim usnadnily plnění dané úlohy při začleňování jejich rodin.

4.7 Výbor proto bude hledat možnosti, jak svým zapojením do místních akcí nejen zprostředkovávat konkrétní informace, ale i zajistit odpovídající motivaci k účasti.

## 5. Výchova a vzdělávání

5.1 Cílem je zajistit sociální začlenění znevýhodněných skupin romského společenství, aniž by tím ztratily svou romskou kulturní identitu. Dobré vzdělání má rozhodující význam ze dvou důvodů. Zaprvé vzdělávání může a mělo by občanům zprostředkovávat základní společné hodnoty, jež umožňují úspěšné soužití různých etnických skupin. Takovou hodnotou je i otevřenost vůči jiným kulturám. Zadruhé může

být vzdělávání jako takové důležitým integračním nástrojem, neboť v ideálním případě znamená interakci mezi různými kulturami. I když nikdy není pozdě na to nabýt nových znalostí a dovedností, je důležité, aby se s kvalitním vzděláváním začalo v co nejranější fázi života. Silné uvědomění si sebe sama a své úlohy ve větší skupině a tím i ve společnosti je klíčem k úspěchu dítěte v pozdějším životě.

5.2 Opatření a politiky by měly usilovat o rovnoprávný přístup ke kvalitnímu vzdělání pro Romy a všechny ostatní menšinové skupiny obyvatelstva a měly by jej zaručit, poněvadž cílem je ostatně poskytnout jim dovednosti potřebné pro uplatnění na trhu práce, včetně sociálních dovedností. Lidem musí být umožněno samostatně utvářet svůj život a jednat jako odpovědní občané, kteří jsou si vědomi svých práv a povinností a jsou s to je vykonávat.

5.3 Neúčast na trhu práce ovšem není jen sociálním problémem, ale má také značný finanční dopad. Vzhledem k tomu nejsou výdaje na výchovu a vzdělávání, i když v zásadě představují náklady, ve své podstatě pouze výdaji, nýbrž v první řadě smysluplnými investicemi do budoucna.

5.4 Evropská rada vede v rámci svého programu pro výchovu a vzdělávání romských dětí rovněž vzdělávací program pro mediátory a školní asistenty, na němž se podílí i Komise. Výbor je připraven vystupovat během budoucí institucionální spolupráce coby prostředník v této oblasti. Mohl by např. pomáhat informovat o programu a jeho výsledcích prostřednictvím svých stávajících prostředků komunikace nebo by mohl prezentovat příklady osvědčených postupů z tohoto programu v zemích, jež zatím nejsou do projektu Evropské rady zahrnuty.

5.5 V této souvislosti je známo, že míra předčasného ukončení školní docházky je u Romů mnohem vyšší než u neromských žáků<sup>(15)</sup>, bude tedy nutné promyslet ve spolupráci s příslušnými úřady opatření ke zlepšení této situace.

## 6. Vzdělávání – příklady z jednotlivých států

6.1 Většina členských států EU vydala přísné zákony proti diskriminaci a o rovném postavení s cílem dostat evropským normám. Bohužel i přesto dochází k diskriminaci na místní úrovni a vnitrostátní právní předpisy často nejsou doplněny mechanismy pro podávání stížností a prohlášení o neplatnosti diskriminačních praktik pro případ, že se někdo cítí být diskriminován. Je třeba poukázat i na to, že slabá kontrola znamená, že stačí, když daný stát provede pouze kosmetické úpravy, které existující segregaci ještě zhoršují.

<sup>(15)</sup> Roma Education Fund, Country assessments, <http://www.romaeducationfund.hu/publications/country-assessments>  
Open Society Institute, No Data—No Progress, Country Findings, srpen 2010;  
<http://www.romadecade.org/files/downloads/General%20Resources/No%20Data%20No%20Progress%20Country%20Findings.pdf>.



6.2 To však neznamená, že *žádný* členský stát EU neusiluje o lepší dostupnost určitých základních práv, včetně práva na vzdělání, pro své romské občany nebo že *žádný* vnitrostátní právní systém není schopen chránit práva Romů. Některé místní či nejvyšší soudy dospěly k rozhodnutí, že vyčleňující praktiky vůči romským dětem porušují vnitrostátní antidiskriminační zákony. Již v roce 2004 – ještě před přistoupením Bulharska k EU – vynesl okresní soud v Sofii v procesu proti bulharskému ministerstvu školství, komunální správě a proti zástupcům školského úřadu rozsudek, že segregace bere romským dětem právo na rovnoprávné vzdělání<sup>(16)</sup>. Takovéto rozsudky jsou ovšem pouze reakcí na zvláštní případy a nemusí místní a regionální orgány přinutit ke změně diskriminačních praktik, jež – jak se zdá – ve vzdělávacích systémech v řadě evropských států převažují.

6.3 Maďarsko se výrazně politicky angažuje a vyčlenilo značné zdroje na podporu opatření ke zlepšení hospodářské a sociální situace a zapojení svých romských občanů, přičemž hlavní pozornost je zaměřována na vzdělávání<sup>(17)</sup>. Maďarské integrační iniciativy se vyznačují především tím, že byly prosazeny v rámci obecné vzdělávací politiky. Naproti tomu v zemích, jako je Rumunsko a Bulharsko, závisel přístup k integraci spíše na jednotlivých případech a nebyl komplexní<sup>(18)</sup>. Maďarský přístup však má i své nevýhody, neboť existují rozpory v rámci opatření v oblasti vzdělávací politiky a mezi vzdělávací politikou a politikou v oblasti zdravotnictví, sociálních věcí a bydlení, které mají dopad na vzdělávání. Všechny státy by měly vzít na vědomí, že tyto rozpory mohou nastat, a měly by to zohlednit.

V Bruselu dne 16. června 2011.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

<sup>(16)</sup> Viz <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2411&archiv=1>.

<sup>(17)</sup> Viz obecně: KEZDI, G. & SURANYI, E., „A Successful School Integration Program“, *Roma Education Fund Working Paper No. 2*, 2009, k dispozici na internetových stránkách [http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/a\\_successful\\_school\\_integration\\_kezdi\\_suranyi.pdf](http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/a_successful_school_integration_kezdi_suranyi.pdf).

<sup>(18)</sup> Viz obecně: European Roma Rights Centre „The Impact of Legislation and Policies on School Segregation of Romani Children: A Study of Anti-Discrimination Law and Government Measures to Eliminate Segregation in Education in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia“, *ERRC Report*, únor 2007, k dispozici na internetových stránkách [http://www.errc.org/en-research-and-advocacy-reports-intro-details.php?article\\_id=2743](http://www.errc.org/en-research-and-advocacy-reports-intro-details.php?article_id=2743).

6.4 Zvláštní pozornost si v tomto ohledu zaslouhuje německý model mezikulturní výchovy a vzdělávání (společné vzdělávání lidí různého etnického původu<sup>(19)</sup>).

## 7. Shrnutí

7.1 V souvislosti se snahami o lepší integraci Romů je politováníhodné, že se pojem integrace v EU vztahuje výhradně na státní příslušníky třetích zemí a nikoli na Romy, kteří jsou obecně občany Unie.

7.2 O to důležitější je zas a znova připomínat, že Romům – teoreticky – náležejí všechna práva spojená s občanstvím v EU a základní práva. Je samozřejmostí, že Romové coby občané EU musí dodržovat příslušné povinnosti a že neplnění těchto povinností s sebou nese právní důsledky. Na druhou stranu musí být ale také uplatňovány stanovené sankce tam, kde jim jsou upírána výše uvedená práva.

7.3 Výbor opětovně zdůrazňuje, jakou důležitost přikládá zahájení mezikulturního dialogu s Romy. Dialog je ve své podstatě vždy interaktivním procesem, který je založený na rovnosti partnerů a umožňuje jim zapojit se do něj. V rámci mezikulturního dialogu lze odstranit předsudky a vybudovat důvěru. Právě toto odbourání stereotypů a předsudků na obou stranách považuje Výbor za zásadní předpoklad pro uskutečnění konkrétních kroků za účelem lepšího soužití a skutečné rovnosti příležitostí. Lisabonská smlouva otevřela Výboru nové možnosti v oblasti vytváření struktur pro občanský dialog. Při plnění těchto úkolů bude Výbor velmi důrazně usilovat i o správné nasměrování mezikulturního dialogu s Romy.

<sup>(19)</sup> Viz „Interkulturelle Pädagogik“, Hanna KIPER, 1992, str. 161; „Die Vielfalt der Kulturen als Herausforderung für den Bildungsauftrag der Schule“, Franz HAMBURGER, Frankfurt/Main 1989.

## III

(Přípravné akty)

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

## 472. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ, KTERÉ SE KONALO VE DNECH 15. A 16. ČERVNA 2011

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zdanění finančního sektoru“**

KOM(2010) 549 v konečném znění

(2011/C 248/11)

Zpravodaj: **pan Stasys KROPAS**

Dne 7. října 2010 se Evropská komise, v souladu s článkem 113 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 – Zdanění finančního sektoru*

KOM(2010) 549 v konečném znění.

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 31. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání ze dne 15. června 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 102 hlasy pro, 16 hlasů bylo proti a 28 členů se zdrželo hlasování.

**1. Závěry a doporučení**

1.1 EHSV vítá veškeré úsilí Komise zacílené na umožnění obnovy růstu, odolnosti a finanční stability. Stabilita a efektivita finančního sektoru, a tedy omezení nadměrného rizika, stejně jako vytváření vhodných stimulů pro instituce finančního sektoru, by měly být zajištěny prostřednictvím vhodné regulace a dohledu. V tomto smyslu EHSV nedávno vyjádřil podporu vývoji projektu Fondu pro řešení problému bank jako součásti rámce pro krizový management.

1.2 V důsledku krize musely vlády usilovat o fiskální konsolidaci, aby byly schopné čelit jejím nákladům a širším sociálním a ekonomickým dopadům. EHSV má za to, že by měl finanční sektor k tomuto úsilí podstatně a spravedlivě přispět.

1.3 Jak bylo zdůrazněno ve sdělení Komise, rostoucí počet členských států již přijalo jednostranná opatření týkající se

zdanění finančního sektoru. Přistoupily k různým daňovým systémům, daňovým základům a efektivním daňovým sazbám, které v rozdílném rozsahu uplatňují. EHSV se domnívá, že by měl být daňový základ pro tyto fiskální mechanismy harmonizován a že opatření k odstranění dvojího zdanění by měla být koordinována. Pokud by Komise takovou iniciativu přijala, měla by vzít v úvahu rozdílný dopad, jaký by mohla mít na jednotlivé členské státy, význam a velikost místních finančních trhů, stávající místní daňový rámec a nové daně, které členské státy případně uvalily na svůj finanční sektor v důsledku krize.

1.4 Nové daně, požadavky a předpisy by mohly mít širokou škálu dopadů na finanční systém a celou ekonomiku. Proto by měl být řádně zhodnocen jejich dopad na kapitálovou základnu a schopnost bank a finančních institucí hrát roli při poskytování finančních prostředků ekonomice a malým a středním podnikům obzvláště. Celková výše daňových příjmů pocházejících z finančního sektoru EU by měla být porovnána s

jinými odvětvími. Měly by být také zváženy dopady dodatečného zdanění na konkurenceschopnost finančních institucí EU v globálním měřítku.

1.5 Vzhledem k tomu, že tlak na likviditu a solventnost byl základním prvkem v předkrizovém období, doporučuje EHSV, aby nové daně uvalené na finanční instituce byly navrženy tak, aby braly v úvahu platební schopnost institucí a jejich způsobilost dostát novým kapitálovým požadavkům.

1.6 Komise by měla ve své studii o dopadu věnovat zvláštní pozornost zásadě proporcionality. Jde o to, že administrativní zátěž uvalená na tržní subjekty a finanční instituce v důsledku požadavků, které musí splňovat, by měla být úměrná základnímu účelu této nové daně. Pokud by Komise uvažovala o zavedení nové daně v rámci modelu daně z finančních transakcí (DFT), měla by usilovat o soulad s politikou vytvářenou v posledních letech, jejímž cílem je zjednodušit daňové postupy, jež představují překážku v poobchodní fázi. Pokud by uvažovala o zavedení daně z finančních činností (DFČ), potom by měl být daňový základ navržen tak, aby byl v souladu s informacemi, které jsou okamžitě přístupné finančním institucím ve stávajícím rámci finančního výkaznictví.

1.7 EHSV potvrzuje závěry a doporučení, které předložil ve svém stanovisku z 15. července 2010 a které hovořily pro zavedení DFT<sup>(1)</sup>, a rád by zdůraznil, že vzhledem k riziku podněcování přesunu finančních činností do finančních center, která se nacházejí mimo území EU, by zavedení DFT na celosvětové úrovni mělo být upřednostňováno před DFT uplatňovanou pouze v rámci EU. Pokud se však ukáže, že zavedení DFT na celosvětové úrovni není proveditelné, bude EHSV uvažovat o přijetí DFT v rámci EU, a to s ohledem na výsledek hodnocení dopadu Evropské komise.

1.8 DFČ může mít podobné nedostatky jako DFT, včetně rizika přesunu. Součástí předběžné studie o dopadu Evropské komise by měla být i šetření tohoto druhu.

1.9 Zavedení nové daně založené na peněžních tocích a spadající mimo rámec DPH, aniž by byl dotčen nedostatečný režim osvobození od DPH, může pro finanční instituce znamenat vznik velmi složitého daňového systému. Proto má EHSV za to, s výhradou závěrů budoucí studie o dopadu Evropské komise, že pokud by nová daň uvalená na finanční sektor byla založená na peněžních tocích nebo podobných elementech, měla by potom Komise zhodnotit výhody jejího zasazení do rámce DPH s cílem zajistit tomuto odvětví administrativně snadnější přístup a ulevit mu od nevratné DPH. Musí být věnována pozornost nechtěným následkům, jaké může uvalení daně na finanční sektor mít, konkrétně utváření alternativních systémů, které nepodléhají regulaci, dohledu a kontrole a které mohou následně způsobit vážné potíže.

<sup>(1)</sup> Stanovisko EHSV k tématu Daň z finančních transakcí, Úř. věst. C 44, 11.2.2011, s. 81.

1.10 Neměly by být opomíjeny dopady nové daně na konkurenceschopnost bankovního sektoru, jak vzhledem ke konkurenceschopnosti bankovního sektoru vůči sektoru nebankovnímu, tak schopnosti bankovního sektoru nadále uspokojovat finanční potřeby reálné ekonomiky. To je velmi důležité vzhledem k tomu, že se ekonomika snaží dostat z recese.

## 2. Souvislosti

2.1 V důsledku krize čelí národní vlády po celém světě dvojímu problému. Zaprvé potřebují nutně reformovat finanční a bankovní systém. Zadruhé potřebují nové zdroje příjmů.

2.2 Uvažuje se o řadě účelů této daně, včetně odstranění negativních externalit, konsolidace veřejných financí, účasti finančního sektoru při pokrývání nákladů, plnění závazků v rozvojovém světě a při boji proti změně klimatu, a vzhledem k tomu, že finanční sektor podléhá nedostatečnému zdanění, přinucení finančního sektoru podstatně a spravedlivě přispívat do veřejných rozpočtů. Prozatím je smysl zdanění finančního sektoru nadále vymezen dost široce a jeho podstata a mechanismy se stále zkoumají.

2.3 Dne 7. října 2010 Evropská komise uveřejnila sdělení k tématu budoucího zdanění finančního sektoru<sup>(2)</sup>, doplněné pracovním dokumentem útvarů Komise<sup>(3)</sup>, v nichž se uvažuje o dvou nástrojích:

— DFČ by měla být zavedena na úrovni EU s cílem zajistit příjmy do rozpočtů členských států a zároveň zajistit větší stabilitu finančních trhů. Komise se domnívá, že pečlivě stanovená a uplatňovaná DFČ by nadměrně neohrožovala konkurenceschopnost EU;

— na celosvětové úrovni Komise podporuje svoji myšlenku, že by DFT mohla umožnit financování mezinárodních výzev, jakými je rozvoj nebo klimatická změna.

2.4 Vzhledem k celosvětové systémové povaze finanční krize Komise rovněž navrhuje, aby bankovní daň měla odstrašující efekt, co se týče přijímání nadměrného rizika. Podle ní by vhodným způsobem doplnila reformy regulačních a kontrolních mechanismů, a to podporou výkonnosti, odolnosti a stability finančních trhů a omezením jejich volatility.

2.5 V rámci krizového managementu také Komise navrhla iniciativy zahrnující zřízení Fondu pro řešení problémů bank<sup>(4)</sup>, kterému se již EHSV věnoval ve svém stanovisku<sup>(5)</sup>.

<sup>(2)</sup> KOM(2010) 549/5.

<sup>(3)</sup> SEK(2010) 1166/3.

<sup>(4)</sup> KOM(2010) 254 v konečném znění.

<sup>(5)</sup> Stanovisko EHSV o fondech pro řešení problémů bank, Úř. věst. C 107, 6.4.2011, s. 16.

### 3. Podstatný a spravedlivý příspěvek finančního sektoru veřejným financím

3.1 Vzhledem k tomu, jako roli hrály subjektu finančního sektoru v předkrizovém období, během něhož musely vlády poskytnout finančním institucím prostředky na jejich záchranu, převládá názor, že související náklady by neměly dopadnout na občany nebo ostatní odvětví. Tento postoj se odráží v cíli „přinutit finanční sektor podstatně a spravedlivě přispívat do veřejných rozpočtů“. V této souvislosti Komise plánuje zahrnout do své ekonomické studie podrobné hodnocení dopadu, v němž budou analyzovány různé možnosti zdanění, aby se dospělo k vyváženému návrhu.

EHSV doporučuje Komisi vypracovat přehled celkové výše daňových příjmů pocházejících z finančních institucí v rámci území EU, všech možných daní, které již společnosti působící v oblasti finančních služeb odvádějí. Taková studie by mohla vytvořit kvalitní obraz o platbách daní z příjmů právnických osob, nevratné DPH a dávkách odváděných za zaměstnance bankami v jejich pozici zaměstnavatelů. Odvody související se zaměstnanci by měly být mimo to začleněny jako ukazatel širšího hospodářského přínosu. Poté by mohlo být posouzeno, jestli existuje úměra mezi zdaněním bankovního sektoru a jeho přidanou hodnotou a jestli je celková výše zdanění bankovního sektoru nižší či vyšší v porovnání s dalšími klíčovými odvětvími. A nakonec by měl být proveden odhad součtu nové bankovní daně se současnou výší zdanění.

3.2 EHSV se domnívá, že pokud bude zavedeno zdanění finančního sektoru, taková studie by mohla umožnit zhodnocení jeho významu, jak pokud jde o rozsah uplatňování, tak pokud jde o efektivní daňovou sazbu. Měla by důkladně prozkoumat schopnost bank obnovit a posílit svou kapitálovou základnu a schopnost bank poskytovat finanční prostředky domácnostem a podnikům, zejména malým a středním podnikům, v EU.

3.3 Podle EHSV by návrhy týkající se způsobu, jakým by finanční sektor mohl přispívat k pokrytí nákladů případných budoucích krizí, neměly být projednávány odděleně od otázky širších změn v regulačním systému a rozsáhlé řady opatření zacílených na zmírnění pravděpodobnosti selhání finančního sektoru a jeho dopadů.

3.3.1 Zdanění finančního sektoru by bylo optimálně nastaveno tehdy, pokud by udržovalo ve vyváženém poměru cíl generování příjmů z daní na jedné straně a cíl omezení rizika na straně druhé.

### 4. Daň z finančních transakcí (DFT)

4.1 DFT by měla plnit několik funkcí, zejména: utlumit neproduktivní činnost na finančních trzích tím, že omezí spekulace a volatilitu a zároveň přivede finanční prostředky vlády zpět domů.

4.2 Evropský parlament přijal v březnu 2010 usnesení o dani z finančních transakcí a v březnu 2011 zprávu o inovativním financování na celosvětové a evropské úrovni<sup>(6)</sup>.

<sup>(6)</sup> Usnesení Evropského parlamentu ze dne 10. března 2010 o dani z finančních transakcí – zajištění jejího fungování a návrh zprávy o inovativním financování na celosvětové a evropské úrovni (2010/2105(INI)).

4.3 Zavedením DFT veřejné orgány usilují o omezení počtu rizikových, spekulativních („společensky neprospěšných“)<sup>(7)</sup> finančních transakcí. Také v ní mohou vidět pomůcku k zabránění toho, aby banky nenarostly do přílišných rozměrů nebo aby v budoucnu neprováděly příliš mnoho rizikových transakcí.

4.4 EHSV vyjádřil svůj postoj k DFT ve svém stanovisku z vlastní iniciativy týkajícím se daně z finančních transakcí a uvedl v něm tyto závěry a doporučení:

— prvořadým cílem DFT by měla být změna současného chování finančního sektoru tím, že se sníží krátkodobé spekulativní finanční transakce. Aktivity finančního sektoru by tímto způsobem mohly pracovat s využitím cenového mechanismu trhu. Očekávaného účinku by mohlo být dosaženo, kdyby DFT zasáhla největší měrou nejčastější transakce;

— druhým hlavním cílem DFT je získání peněz do veřejných rozpočtů. Tento nový zdroj výnosů by se mohl využít k podpoře hospodářského rozvoje v rozvojových zemích, financování politik v oblasti klimatu v rozvojových zemích nebo snížení břemene veřejných rozpočtů. Poslední z uvedených využití také znamená, že finanční sektor splatí veřejné subvence. V dlouhodobé perspektivě by výnosy měly poskytnout nový všeobecný zdroj veřejných příjmů.

4.5 Protože se z mnoha stran ozývají obavy z rizika přesunu v případě lokálního uplatňování daně, mělo by se usilovat o zavedení DFT, jak ji navrhuje Komise, nejprve na celosvětové úrovni. Pokud se však ukáže, že zavedení DFT na celosvětové úrovni není proveditelné, bude EHSV podporovat přijetí DFT v rámci EU, a to s ohledem na výsledek hodnocení Evropské komise.

4.6 EHSV se domnívá, že DFT by měla být navržena tak, aby bylo její vybírání ústředními depozitními orgány snadno proveditelné. Měly by být brány v úvahu potíže a náklady spojené s prováděním a vymáháním výběru obecné DFT, stejně jako právní nejistota, co se týče předpokládaných výběrčích daně pro mimoburzovní (over-the-counter – OTC) transakce s deriváty a cennými papíry neobchodovanými na burze.

4.7 A nakonec EHSV upozorňuje na to, že nadále existuje velká řada oblastí, kde dochází k vytváření offshore finančních center, která jsou charakteristická svou netransparentností, spojenou s bankovním tajemstvím, a nízkými nebo žádnými daňovými odvody. Vzhledem k tomu, jak je snadné v těchto místech zřídit finanční pobočky a jejich provozování prostřednictvím internetu, je nutné, aby spolu s přijetím DFT

<sup>(7)</sup> *Taxing the Speculators*, <http://www.nytimes.com/2009/11/27/opinion/27krugman.html>.

došlo k povinnosti zveřejňovat mezinárodní účetní závěrky, ve všech jednotlivých zemích, a k účinné soudní a fiskální spolupráci.

## 5. Daň z finančních činností

5.1 Hlavním charakteristickým rysem DFČ oproti DFT je, že daň je ukládána společně finančního sektoru, zatímco DFT ukládá daň účastníkům finančního trhu. Kromě toho, zatímco DFT dopadá na obchodní činnost, která se soustřeďuje v několika málo finančních centrech, DFČ je zacílená na výnosy a zisky finančního sektoru, které jsou rozloženy rovnoměrněji.

5.2 Komise se s ohledem na zprávu MMF domnívá, že se zavedením dalšího zdroje, daně z finanční činnosti (DFČ), by bylo možné zlepšit zdanění finančního sektoru a zároveň omezit negativní externalitu.

5.3 Komise by v rámci návrhu DFČ mohla definovat daňový základ s odkazem na finanční výkaz.

5.4 Koncept by měl být pochopitelný v rámci stávajících účetních systémů, buď Mezinárodních standardů účetního výkaznictví (IFRS) nebo místních obecně uznávaných účetních zásad (místní GAAP), jelikož některé finanční instituce se nemusejí řídit IFRS.

5.5 Pokud bude DFČ založená na peněžních tocích, mohlo by její zavedení ovlivnit likviditu a zdražit peněžní toky, vzhledem k tomu, že tlaky na likviditu byly základním elementem v předkrizovém období. Proto by bylo dobré, aby se při navrhování daňového základu DFČ obzvláště zohlednila platební schopnost institucí a jejich schopnost řídit se novými kapitálovými požadavky, stejně jako vztah mezi DFČ a DPH.

## 6. DPH

6.1 Podle Komise zavedení nové daně mimo jiné podporuje vyjmutí finančních služeb z platby DPH podle směrnice Rady 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty („směrnice DPH“).

6.2 EHSV by rád zdůraznil, že primárním důvodem pro vyjmutí je skutečnost, že je teoreticky i prakticky obtížné vyčíslit hodnotu finančních služeb poskytovaných bankami. To je především případ tradičních finančních zprostředkovatelských služeb týkajících se vkladů a úvěrů. Hodnota těchto služeb má podobu rozptylu mezi úroky z úvěrů a úroky z vkladů. Tato marže je obecným souhrnným ukazatelem zprostředkovatelských služeb poskytovaných bankami vkladatelům a dlužníkům, jenž nemůže být okamžitě vyhodnocen pro jednotlivé transakce za účelem uložení DPH nebo jiné formy nepřímé daně vztahující se k transakcím. Je obtížné vyvinout metodiku pro rozdělení této marže na jednotlivé transakce pro účel výběru DPH na základě fakturační metody. Podobné problémy se objevují u zdaňování pojištění a dalších typů finančních služeb, např. směnné transakce a obchodování s cennými papíry.

6.3 Vyjmutí finančních služeb z platby DPH souvisí s legislativou týkající se DPH a nulovým nebo omezeným nárokem na odečet DPH na vstupu. To znamená, že finanční instituce si nemohou plně odečíst DPH, která se jim promítla do vlastních výdajů, a představuje tak čistý náklad. Tyto skryté náklady související s DPH by mohly dosáhnout podstatně výše vzhledem k tomu, že outsourcované služby a transakce uvnitř skupiny mohou být postiženy kaskádovým efektem této daně.

6.4 Komise v roce 2007 vydala návrh směrnice týkající se reformy DPH v souvislosti s finančními službami založené na třech pilířích, včetně návrhu na možné zdanění finančních služeb. EHSV se domnívá, že diskuze o zdanění finančního sektoru by neměla být oddělována od návrhu na reformu DPH<sup>(8)</sup>.

6.5 EHSV je také znepokojen rozsahem DFČ a kumulativní zátěží této daně spolu s částkami souvisejícími s nevratnou DPH. I když může být navržena tak, aby se výslovně dotýkala hospodářských zisků a/nebo rizik, dopadá DFČ na celkový zisk a mzdy v té nejširší podobě (aditivní metoda DFČ). EHSV se domnívá, že pokud by byla nová daň založená na peněžních tocích nebo podobných elementech, potom by Komise měla zhodnotit výhody jejího zasazení do rámce DPH s cílem zmírnit dopad nevratné DPH, a tedy vyhnout se rostoucím hospodářským nákladům pro všechny hospodářské subjekty v Evropě.

V Bruselu dne 15. června 2011.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

<sup>(8)</sup> KOM(2007) 746 a 747 v konečném znění.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance Závěry páté zprávy o hospodářské, sociální a územní soudržnosti: budoucnost politiky soudržnosti“**

KOM(2010) 642 v konečném znění

(2011/C 248/12)

Zpravodaj: **pan CEDRONE**

Dne 9. 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 Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance Závěry páté zprávy o hospodářské, sociální a územní soudržnosti: budoucnost politiky soudržnosti*

KOM(2010) 642 v konečném znění.

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 31. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 16. června), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 133 hlasy pro, 7 hlasů bylo proti a 14 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry

1.1 Stručně řečeno, Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) považuje následující **hlavní body**, které Komise vytyčila pro politiku soudržnosti, za odůvodněné:

— zvýšit přínos pro Evropu;

— posílit řízení;

— racionalizovat a zjednodušit postupy řízení;

— zlepšit organizaci.

1.2 EHSV se domnívá, že **tyto cíle jsou uskutečnitelné, pokud** se zároveň:

— posílí strategické plánování, a členskými státy se tak poskytne pomoc s dokončením institucionálních reforem, které jsou třeba k zajištění funkčnosti správních orgánů;

— prostředky EU zaměří na několik málo prioritních cílů;

— zvýší ekonomická a sociální mobilizace a účast socioekonomických partnerů v provádění politiky soudržnosti;

— provedou reformy v zásadách adicionality a spolufinancování;

— posouzení dopadu stane povinným.

1.3 Nesmí se zapomínat, že politika soudržnosti musí kromě rozvoje a snižování rozdílů mezi regiony aktivně přispívat ke zlepšování služeb a hospodářské a sociální situace občanů.

1.4 To lze podpořit, pokud se celkově zlepší hospodářská struktura a podmínky podniků, jejich produktivita a konkurenceschopnost, a to zejména u malých a středních podniků, mikropodniků a řemeslných podniků. Proto je třeba přímo zapojit organizace zastupující zaměstnance podniků činných na určitém územním celku, a to zejména těch, které patří do prioritních odvětví EU, a rovněž odbory a občanskou společnost.

1.5 Zajímavým přístupem, který by se v souvislosti s **územní soudržností a soudržností v rámci územních celků, regionů a odvětví** mohl upřednostnit, je rozvoj (v rámci cíle 3) přeshraniční, meziregionální spolupráce při vyčlenění většího objemu prostředků na podporu územní soudržnosti v regionech a na makroregionální strategii euroregionů (Baltské moře, Středozemní moře, Jaderské moře, Alpe Adria-Dunaj, Atlantická osa).

1.6 EHSV se domnívá, že Komise a členské státy by měly vyvinout maximální úsilí na podporu výměny informací o osvědčených postupech a na pomoc místním správním orgánům s řízením programů, a to rovněž prostřednictvím vnitřní reformy a reformy příslušných odvětví.

1.7 Pouze při větší **znalosti** výsledků investic (která je nyní nedostatečná) a pomocí specifických studií dopadu bude totiž možné stanovit priority, které bude třeba přijmout v souvislosti se strategií Evropa 2020, a zajistit dosažení cíle tematické koncentrace.

1.8 EHSV souhlasí rovněž s volbou zohlednit rozmístění odvětví s vysokým růstem ve všech evropských regionech, rozdělených na regiony cíle konvergence, přechodové regiony a regiony cíle konkurenceschopnosti a zaměstnanosti. Zbývá však vyřešit problém rozdělení zdrojů mezi chudé regiony (80 % prostředků) a ostatní regiony (zbývajících 20 %), i když daná volba pomáhá řešit problém spolufinancování.

1.9 Nicméně EHSV považuje za zásadní vzájemnou **koordinaci** návrhů a politik předložených Komisí, tj. strategie Evropa 2020, politiky soudržnosti, SZP, energetické politiky, dopravy, životního prostředí, výzkumu atp. a zejména opatření financovaných z ESF a EFRR a to i proto, že ESF by měl upřednostnit evropskou strategii zaměstnanosti, provádění sociální agendy, kvalitní odbornou přípravu, iniciativy pro mládež a evropskou přípravu aktérů politik soudržnosti.

## 2. Návrhy

### 2.1 Politické návrhy

2.1.1 **Strategie Evropa 2020:** EHSV se domnívá, že politika soudržnosti by neměla sloužit výhradně strategii Evropa 2020, naopak tato by měla nalézt způsoby nezávislého financování prostřednictvím vydávání evropských dluhopisů, aby byla důvěrohodná.

2.1.2 **Politika soudržnosti** si musí zachovat své původní účely, např. **solidaritě** mezi národy, územními celky a jejich rozvojem.

2.1.3 **Evropský summit:** Politika soudržnosti a všechny prostředky na ni vyčleněné se musí **každoročně** projednat a přezkoumat na příslušném evropském summitu, a to jednak vzhledem ke strategickému významu politiky hospodářské a sociální soudržnosti, jednak vzhledem k jejím souvislostem s makroekonomickou politikou v rámci evropské správy ekonomických a sociálních záležitostí.

2.1.4 **Pakt o stabilitě a sankce:** EHSV se domnívá, že je třeba vsadit více na pobídky než na sankce, aby se větší měrou nepenalizovaly nejvíce zadlužené a tím i nejvíce ohrožené regiony. Doufá tedy, že v rámci stávajícího návrhu reformy Paktu o stabilitě a růstu budou z rozpočtu vyloučeny investice do výzkumu, vzdělávání a odborné přípravy, které nejsou považovány za běžné výdaje. Účelem je nepenalizovat nejchudší regiony, které nejvíce potřebují pomoc Unie.

2.1.5 Je třeba stanovit omezený počet **priorit** a vzít přitom v úvahu obsah cílů různých fondů a strategie Evropa 2020.

Zejména je třeba odkázat na politiky, jejichž účelem je završení **jednotného trhu**, k němuž by politika soudržnosti měla směřovat. O prioritách by se mělo rozhodnout na evropském summitu, jemuž by měla předcházet dohoda mezi veřejnými subjekty a socioekonomickými partnery na všech úrovních.

2.1.6 **Socioekonomické partnerství**, v jehož rámci se budou šířit osvědčené postupy – paralelně nebo současně s dohodami mezi veřejnými subjekty, by se mělo stát běžnou a povinnou praxí, která provází všechny postupy vytváření, provádění a hodnocení politiky soudržnosti. Jako takové by mělo být přímo spojeno s podmíněností. EHSV doufá, že zásada obsažená v článku 11 obecného nařízení, jež definuje pravidla partnerství, bude rozšířena na všechny strukturální fondy.

### 2.2 Technicko-provozní návrhy

2.2.1 Pravidla **spolufinancování** je třeba diferencovat podle rozvojových podmínek a ekonomických a sociálních předpokladů oblastí a území, jichž se politika soudržnosti týká, zejména podle příjmu, jehož parametry výpočtu by bylo vhodné přezkoumat <sup>(1)</sup>, a rozpočtu regionů.

2.2.2 Účelem **podmíněnosti** ex ante musí být zlepšení kvality výdajů spojených s uskutečňováním cílů, čímž se zvýší efektivita příslušných správních orgánů a následně dojde k maximalizaci využívání fondů. Současně je třeba zabránit tomu, aby podmíněnost například penalizovala nejzadluženější regiony.

2.2.2.1 To znamená, že je třeba, aby členské státy podpořily institucionální reformy nezbytné k zaručení strukturálního přizpůsobení, propagaci inovací a vytváření pracovních míst za účelem snížení sociálního vyloučení. EHSV rovněž považuje za nezbytné, aby se tato politika zavedla po dohodě se socioekonomickými partnery na všech úrovních, která bude podmínkou pro přidělení finančních prostředků.

2.2.3 Tradiční **ukazatele** pro výběr způsobilých oblastí musí být doplněny o další parametry, např. míru zaměstnanosti, chudoby a školní docházky, úroveň vzdělání, odborné přípravy, služeb a environmentální udržitelnosti.

2.2.4 Ústředním prvkem politiky soudržnosti se musí stát **posouzení** dopadu (nejen jako podmíněnost ex ante), aby se ověřila účinnost a úroveň dosažených cílů. Je třeba ho provádět pomocí společných parametrů definovaných na úrovni EU, které budou na celém jejím území povinné.

<sup>(1)</sup> Viz stanovisko EHSV k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o stanovení společných pravidel pro poskytování základních informací o paritách kupní síly a pro jejich výpočet, Úř. věst. C 318/08, 23.12.2006, s. 45.

2.2.4.1 Analýza založená na výsledku: Je mnohem vhodnější než analýza založená na kontrole finančního řízení, její praktické provedení však bude vyžadovat dlouhou přípravu a stanovení jasných kritérií. Výsledky určité činnosti, zejména nehmotného charakteru jako je odborná příprava či investice do rozvoje, lze měřit pouze po určité době. Přechod na analýzu výsledku bude vyžadovat předchozí přípravu navrhovatelů projektů a správních orgánů. EHSV navrhuje experimentovat s tímto modelem v období 2011–2013 v určitých regionech zvolených na základě kvality stávajícího partnerského řízení.

2.2.5 Hlavním cílem politiky soudržnosti se musí stát **zjednodušení**. Je možné ho provádět pomocí zjednodušení správních a účetních postupů, zlepšením a posílením kritérií monitorování a posuzování a omezením postupů spojených s předkládáním plánů a projektů. Přezkumu účetních postupů lze dosáhnout mezi všemi zainteresovanými subjekty v partnerství s Účetním dvorem.

2.2.5.1 Zejména je třeba používat zásadu „**pouze jednou**“ (*one stop shop*) a to jak ve fázi předkládání projektů, kdy bude znamenat sjednocení formulářů v rámci jednotlivých fondů a mezi nimi, tak ve fázi auditu, kdy bude znamenat harmonizaci pravidel financování a pravidel různých programů a provádění jediné kontroly platné pro všechny zainteresované subjekty.

2.2.5.2 Soulad mezi různými programy: Z hlediska jasnosti, jednoduchosti a účinnosti je třeba usilovat o vyšší doplňkovost všech programů, které se týkají stejných subjektů na jednom území, tj. o doplňkovost jak evropských, národních a regionálních a místních programů, tak různých financování Unie. Chybějící soulad je jedním z důvodů vysvětlujících nedostatečné čerpání prostředků ze strukturálních fondů a programů Unie a jejich malý dopad.

2.3 **Odborná příprava:** Je dalším zásadním nástrojem, jenž je nezbytný k dosažení cílů soudržnosti, včetně cíle lepšího využívání fondů.

### 3. Úvod

3.1 Zásady soudržnosti a solidarity jsou dvěma základními pilíři Smlouvy, v jejímž článku 174 se uvádí: „Unie za účelem podpory harmonického vývoje rozvíjí a prosazuje svou činnost vedoucí k posilování hospodářské, sociální a územní soudržnosti.“

3.2 Kromě toho se stanoví další bod, který je zvláště důležitý v souvislosti s posledními dvěma rozšířeními: „Unie se především zaměří na snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a na snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů.“

3.3 Na tyto dvě zásady, které jsou základem pro integraci evropských národů a územních celků, se nesmí nikdy zapomínat a více než kdo jiný na ně musí myslet ti, kdo jednájí jménem EU.

3.4 Evropská komise vydá příští rok návrh nového rozpočtu na období po roce 2013 (související sdělení již bylo zveřejněno 19. října 2010), ale požadavky na nenavýšení rozpočtu EU, které v prosinci 2010 předložilo několik vlád Radě, nebudí velká očekávání, i když tento návrh bude doplněn o legislativní návrh týkající se strukturálních fondů.

3.5 Pátá zpráva Evropské komise o politice soudržnosti, jejíž závěry používají nový jazyk, zapadá do těchto souvislostí a je úzce spojena se strategií Evropa 2020.

## 4. Sdělení Komise – shrnutí

4.1 Evropská komise se v závěrech páté zprávy zabývá různými tématy a zaujímá zcela odlišný přístup než obvykle. Snaží se dát odpovědi na tato témata a vydat k nim pokyny, zatímco čeká na uzavření konzultace, kterou zahájila 13 otázkami ke zprávě.

### 4.2 Hlavní řešená témata:

#### 4.2.1 Zvýšení přínosu politiky soudržnosti

4.2.1.1 Komise se domnívá, že tohoto cíle lze dosáhnout pomocí:

- konsolidace strategického plánování;
- větší tematické koncentrace prostředků;
- zvýšení výkonnosti prostřednictvím souboru podmínek a pobídek, včetně spolufinancování a paktu o stabilitě;
- zlepšení hodnocení, výkonu a výsledků;
- využívání nových finančních nástrojů.

(viz prvních pět otázek EK)

#### 4.2.2 Posílení řízení politiky soudržnosti (*governance*)

4.2.2.1 Tohoto cíle lze dosáhnout pomocí:

- představení třetí dimenze: územní soudržnosti;
- posilování partnerství (veřejného a soukromého sektoru).

(viz otázky č. 6 a 7)



#### 4.2.3 Racionalizace a zjednodušení postupů řízení

#### 4.2.4 Toho lze dosáhnout pomocí:

- finančního řízení;
- snížení administrativní zátěže;
- finanční kázně;
- finanční kontroly.

(viz otázky č. 8, 9, 10 a 11)

#### 4.2.5 Organizace politiky soudržnosti

(viz otázky č. 12 a 13)

#### 4.3 Další kroky

4.3.1 Komise na základě odpovědí na uvedené otázky upřesní návrhy týkající se páté zprávy.

### 5. Sdělení Evropské komise – obecné připomínky <sup>(2)</sup>

5.1 Za účelem zvýšení přínosu politiky soudržnosti se v páté zprávě Komise navrhuje zavést řadu velmi ambiciózních reforem s cílem zlepšit účinnost výdajů členských států a zjednodušit její řízení. EHSV souhlasí s obecnou formulací návrhů reforem ze strany Komise.

5.2 Toto úsilí je třeba využít a zhodnotit, existuje však riziko, že nebude dostačující, pokud některé nedůrazně prezentované návrhy nebudou převedeny na konkrétní rozhodnutí a akce. To se týká zejména úzké a téměř jedinečné vazby mezi strukturálními fondy a strategií Evropa 2020.

5.3 Analýza situace totiž není ani přes vynaložené úsilí realistická, přestože ji doplňuje (poněkud obecná) konzultace, která ponechává základní body na druhém místě.

5.4 Například svěřit úkol hlavní hybné síly růstu pouze politice soudržnosti se jeví jako ambiciózní projekt a lze jej podpořit, ovšem za podmínky, že politika soudržnosti bude radikálně změněna a bude ji provázet dlouhodobá politika na usnadnění jejího provádění. Unie navíc potřebuje společnou hospodářskou politiku.

5.4.1 V opačném případě vzniká riziko, že návrh bude nereálný, či přinejmenším omezující. Aby se podpořil tento cíl a nenarušila zásada soudržnosti je tedy třeba, aby strategie Evropa 2020 disponovala vlastními prostředky, které mohou pocházet i z evropské půjčky, a inspirovala se touto zásadou. Zapojeny by navíc měly být rovným dílem všechny ostatní politiky EU, včetně SZP. Pouze tak neztratí strukturální fondy svoje původní „poslání“ a stanou se jedním z nástrojů územního rozvoje. EHSV lituje, že v páté zprávě není zmíněna politika venkova, podobně jako ani v SZP se nemluví o politice soudržnosti.

5.5 Komise ve sdělení správně poznamenává, že přidaná hodnota politiky soudržnosti je opakovaně předmětem diskusí akademiků, v jejichž empirických analýzách se často uvádí, že dopad této politiky je obtížně měřitelný. Důvodem toho může být skutečnost, že ukazatele územní soudržnosti nejsou vždy zvoleny vhodným způsobem. Výbor se domnívá, že těmto otázkám bude třeba věnovat větší pozornost než dosud.

### 6. Konkrétní připomínky (ke čtyřem cílům stanoveným Komisí)

6.1 Co se týče cíle **posílení strategického plánování** prostřednictvím strategického rámce, novinka návrhu Komise spočívá hlavně ve vytvoření koherence a funkčnějšího spojení mezi cíli strategie Evropa 2020 a opatřeními vytvořenými na vnitrostátní úrovni pomocí operačních programů.

6.2 EHSV oceňuje tuto novinku, domnívá se však, že hlavním problémem, který je třeba vyřešit, je propojení ročních plánů vypracovaných členskými státy a dohodnutých s EU za účelem stabilizace veřejných financí (národních plánů reforem) s politikou soudržnosti. Tato otázka je vysoce aktuální, neboť správní režimy platné v jednotlivých členských státech EU se od sebe liší, stejně jako se liší i výše veřejného dluhu těchto států.

6.3 Mimo jiné zbývá rozhodnout, zda má politika soudržnosti zůstat v zásadě nezávislou ve volbě priorit a činností, které se mají provést, nebo zda má být podřízena rozhodnutím přijatým na vnitrostátní úrovni v oblasti hospodářské politiky za účelem omezení veřejného dluhu. EHSV se domnívá, že hlavní instituce EU (Evropský parlament, Komise, Rada) a státní instituce by tomuto problému měly věnovat větší pozornost, aby se našla řešení na zachování souladu mezi cíli strategie Evropa 2020 a novým řízením politiky soudržnosti, která však nemůže být této strategii podřízena.

6.4 Dalším důležitým aspektem, který souvisí se strategickým plánováním, je návrh Komise zavést nový systém **podmíněnosti ex ante**, jehož účelem je stanovit zásady, jimiž se členské státy musí řídit a jež musí zavést pro zlepšení účinnosti politiky soudržnosti. Vzhledem ke kritice, již vyslovilo mnoho zemí, je jasné, že se Komise snaží stanovit podmínky, které budou moci zaručit vyšší účinnost investic. Je však třeba se vyvarovat komplikaci postupů a „trestání“ regionů za přestupky, jichž se nedopustily (státní deficit).

<sup>(2)</sup> KOM(2010) 642 v konečném znění.

6.5 EHSV hodnotí kladně minimální podmínky pro přístup k financování a pro zajištění hospodaření se zdroji, které stanovila Komise, a rovněž stanovení pobídek pro členské státy za účelem provádění nezbytných reforem. EHS se mimoto domnívá, že hlavní úsilí Komise a členských států by mělo být zaměřeno zejména na zavedení vnitřních reformních procesů v institucích a odvětvích, které jsou nejvíce ovlivněny politikou soudržnosti (životní prostředí, trh práce, vzdělávání, odborná příprava, inovace).

6.6 Komise by se měla uchýlit k sankcím nebo podobným opatřením namířeným proti některému členskému státu a k následnému pozastavení financování/vrácení finančních prostředků od EU pouze v nejvážnějších případech porušení či nedodržení zásad a pravidel politiky soudržnosti.

6.7 Dalším pozitivním aspektem je návrh, podporovaný Komisí a členskými státy, soustředit zdroje politiky soudržnosti na **omezený počet priorit** (viz rovněž stanovisko ECO/230), neboť zdroje politiky soudržnosti nestačí k financování mnoha potřeb nejméně rozvinutých regionů. EHSV se domnívá, že politika soudržnosti může být účinnější, pokud bude zaměřena na podporu hmotných i nehmotných iniciativ s vysokým hospodářským, sociálním a územním dopadem.

6.8 Nicméně stanovení priorit a omezení počtu iniciativ, která budou financovány, je jedním z nejobtížněji řešitelných problémů, vzhledem k vysokému počtu žádostí ze strany regionálních a státních orgánů o postup přesně opačným směrem.

6.9 Jak již EHSV několikrát uvedl<sup>(3)</sup>, skutečnou přidanou hodnotou může v tomto směru být **partnerství**. Hodnotí proto kladně návrh Komise pod podmínkou, že se bude jednat nejen o partnerství veřejného sektoru, ale zejména o hospodářské, sociální a občanské partnerství s konkrétním zapojením zainteresovaných sociálních a občanských partnerů do všech fází a do všech úrovní prostřednictvím hlasovacího práva. Bylo by mimoto vhodné poskytnout partnerům financování na technickou pomoc.

6.10 EHSV souhlasí s potřebou reformovat **zásadu adicionality a zásadu spolufinancování**, u nichž se počítá s reformami, které obě tyto zásady napojí na potřebu odstupňovat výši spolu-

financování, „aby lépe odrážela úroveň rozvoje, přidanou hodnotu EU, druhy opatření a příjemců.“

6.11 Lze souhlasit rovněž s návrhem zavést **třetí úroveň regionů**, do níž budou patřit regiony, jejichž hospodářská situace je nad úrovní 75 % průměru EU, ale stále ještě pod jeho 100 % (90 %), neboť by se tak mohlo usnadnit ověřování a provádění zásady spolufinancování, protože by bylo možné rozšířit používání prostředků na všechny regiony, byť v jen v malých částkách.

6.12 U zásady adicionality je třeba lépe popsat typy opatření, na která se požaduje vnitrostátní financování, a specifikovat jejich přínos co se týče přidané hodnoty, dopadů na zaměstnanost a stimulace růstu. Snížení počtu priorit a opatření, která mají být financována v členských státech, by mělo usnadnit používání zásady adicionality a zároveň ho učinit flexibilnějším.

6.13 Co se týče druhé zásady, mohly by se stanovit různé výše spolufinancování: nižší v případě regionů nejvíce vzdálených průměru EU s evidentním cílem usnadnit financování specifických opatření místního rozvoje a vyšší u regionů méně vzdálených průměru EU.

6.14 Třetím důležitým cílem je **zjednodušení postupů řízení společných programů**. S tím jednomyslně souhlasí všechny členské státy a EHSV ve svých stanoviscích vždy žádal o snadnější provádění programů politiky soudržnosti. Je to cíl, jenž by vzal v úvahu různá správní, účetní a jiná pravidla existující v členských státech a regionech rovněž skutečnost, že i neustálé změny vytvářejí překážky a způsobují zpoždění, zejména pokud se překrývají.

6.15 EHSV se domnívá, že návrh požadovat od orgánů odpovědných za řízení programů, aby každoročně předkládaly vyúčtování výdajů spolufinancovaných EU (společně s nezávislými auditorskými zprávami), je za zcela nevhodný a obtížně realizovatelný vzhledem k postupům a lhůtám, které jsou nyní vyžadovány pro vykonání postupů zadávání zakázek EU.

6.16 Pokud se ovšem jedná o „posílení“ odpovědností státních a regionálních orgánů, zejména těch, které mají s prováděním největší potíže nebo největší zpoždění, mohlo by se ověřování výsledků svěřit nezávislým orgánům akreditovaným na evropské úrovni, nejméně dva roky po zahájení programového období. V případě správních odpovědností nebo výrazných odchylek od očekávaných výsledků by Komise mohla na základě závaznosti nalezených nesrovnalostí rozhodnout ukončit program, pozastavit jeho financování nebo žádat vrácení již poskytnutých prostředků.

<sup>(3)</sup> Viz tato stanoviska EHSV k těmto tématům: Výsledky jednání ohledně strategií a programů politiky soudržnosti na programové období 2007–2013, Úř. věst. C 228, 22.9.2009, s. 141; Jak podněcovat účinná partnerství při řízení programů politiky soudržnosti na základě osvědčených postupů z období 2007–2013, Úř. věst. C 44, 11.2.2011, s. 1 a Příspěvek regionální politiky k inteligentnímu růstu v rámci strategie Evropa 2020.

6.17 Státní a regionální správní orgány musejí prokázat svoji schopnost programovat a účinně řídit spolufinancované výdaje. Tohoto výsledku lze dosáhnout ne tím, že se bude zvyšovat četnost ověřování výdajových období (požadováním výročních účetních zpráv), ale ověřováním toho, zda je zajištěna kvalita uskutečněných nebo plánovaných investic, dodržují se lhůty provádění jednotlivých opatření a používají se účinné postupy posuzování a kontroly.

6.18 EHSV mimoto podporuje další důležité inovace, zejména:

- vývoj nových nástrojů finančního inženýrství, které se rozšíří i na odvětví, která z nich v současnosti pospěch nemají (městská doprava, výzkum a vývoj, energetika a životní prostředí, telekomunikace atp.);
- zavedení nových forem partnerství veřejného a soukromého sektoru;
- přezkum strategií jednotlivých strukturálních fondů, počínaje ESF a přínosem, který může mít k provádění evropské strategie zaměstnanosti;
- větší pozornost, kterou je třeba věnovat městským oblastem;
- zavedení pobídek na podporu reforem, které by členskými státy a regionům pomohly účinněji využívat zdroje EU;
- vytvoření rezervy v rozpočtu politiky soudržnosti, která by byla určena regionům, jež dosáhly nejlepších výsledků při plnění cílů evropské strategie.

6.18.1 EHSV se domnívá, že pro každou z těchto inovací je třeba pečlivě stanovit cíle, posoudit dostupné prostředky a detailně popsat postupy a lhůty provádění.

6.18.2 Souvislost a udržitelnost těchto návrhů je třeba pečlivě prověřit na základě čtyř hlavních cílů stanovených v přezkumu politiky a jejich reálné aplikovatelnosti v regionech a územních celcích, které mají ještě velmi daleko do průměrných hodnot EU v oblasti hospodářského rozvoje, efektivity výroby, sociálního začlenění a kvality života.

6.19 Komise navrhuje, aby bylo v novém finančním výhledu pro způsobilost regionů opět použito kritérium 75 % průměrné úrovně HDP na osobu v paritě kupní síly (PPP), tedy kritérium konvergence. EHSV naopak doporučuje zvážit jiné parametry nastavené tak, aby co nejlépe vystihovaly objektivní podmínky jednotlivých regionů a územních celků EU.

## 7. Rozpočet EU, politika soudržnosti a strategie Evropa 2020

7.1 Rozpočtový výhled EU na období po roce 2013 rozhodně není povzbudivý. Jasně to vyplynulo ze summitu na konci roku 2010. Některé státy (pouze některé?) vznášejí pod hlavičkou střídmosti vyvolané krizí argumenty pro nenavyšování nebo jen symbolické navyšování disponibilních prostředků, ale zapomínají přitom na to, že na politiku soudržnosti jde pouze 1 % HDP, zatímco některé státy investovaly zhruba 24 % HDP do záchrany bank.

7.2 EHSV považuje za důležitou strategii Evropa 2020, do níž Unie zjevně vkládá veškeré své naděje. Rizikem však je to, že bez odpovídajícího přímého financování může dojít k selhání. Bylo by vhodné uskutečnit toto financování prostřednictvím evropských dluhopisů. Dále by bylo vhodné ponechat určitou flexibilitu nejslabším regionům soudržnosti na základě jejich specifických charakteristik, aby se podpořilo propojení těchto dvou politik.

7.3 Toto propojení by se mohlo usnadnit prostřednictvím větší znalosti potřeb a priorit územních celků, které bude možné přijmout v souvislosti se strategií Evropa 2020, aby se dosáhlo cíle tematické koncentrace.

## 8. Budoucnost soudržnosti po roce 2013 – strategické body

8.1 Jak již bylo uvedeno, EHSV z velké části podporuje návrhy týkající se budoucnosti politiky soudržnosti a související s cíli strategie Evropa 2020, které předložila Komise na příští programové období, neboť jsou zaměřeny na zvýšení účinnosti jedné z nejdůležitějších politik přerozdělování prostředků EU. Aby však bylo možné dosáhnout těchto cílů, je třeba kromě již uvedených základních strategických podmínek splnit i jiné.

8.2 První: EHSV se domnívá, že závazky vyžadované od Komise a členských států mohou přinést konkrétní výsledky, pokud tento plán bude podroben **obecnějšímu přezkumu struktury evropské správy ekonomických záležitostí** a cílů, o jejichž dosažení hodlá EU usilovat na evropské a na mezinárodní úrovni. Tento přezkum se stal ještě potřebnějším vzhledem ke krizi a útokům na státní dluh, jež EU nutí k tomu, aby aktualizovala svoji měnovou politiku, která byla dosud zaměřena na nejbohatší oblasti EU (stabilita) na úkor těch méně rozvinutých, které se potřebují rozvíjet (růst).

8.3 Druhá se týká jednoho z ústředních bodů přezkumu politiky soudržnosti, tj. potřeby zavést **funkční a strategickou koordinaci mezi různými strukturálními fondy**, která dnes prakticky neexistuje. Výběr opatření na regionální úrovni a jejich financování proto musí proběhnout v rámci takového dialogu a pomocí takové metodiky práce, které budou vytvořeny nejen členskými státy (smlouvy o spolupráci) a socioekonomickými subjekty, ale rovněž s technickou podporou a prostředky pěti strukturálních fondů, až do té doby, než se dospěje k **jedinému orgánu** pro koordinaci a řízení různých fondů.

8.4 Třetí souvisí se zahájením **koordinace a** dosahováním synergie opatření politiky soudržnosti s **jinými souvisejícími politikami** (odvětvové politiky: environmentální a energetická, politiky výzkumu a inovací, politiky zaměstnanosti atp.) a následně s nástroji financování EU (EIB, financování inovací, sítí infrastruktury, rozvoje telekomunikací atp.). Politika soudržnosti se musí stát nástrojem širšího plánování, aby se podpořil komplexní rozvoj regionů a územních celků a na základě specifických potřeb územních celků se zahájila opatření diversifikovaná podle jednotlivých odvětví a vyčlenilo se na ně financování. Na těchto opatřeních a financování by se měly podílet i soukromé subjekty.

8.5 Čtvrtá se týká možnosti navázat v rámci tohoto nového přístupu k evropské správě ekonomických záležitostí formy **posílené spolupráce** v oblasti společných cílů týkajících se určitého odvětví, makroregionu nebo provádění činností, jež členské státy považují za strategické. Tento nástroj, přestože je upraven Smlouvou, se zatím ještě málo používá a zhodnocuje, usnadnil by však rozhodovací proces a umožnil rychleji dosáhnout lepších výsledků díky synergiím a úsporám z rozsahu, ke kterým by došlo v účastnících se členských státech.

8.6 Pátá, stále v oblasti koordinace, souvisí s potřebou co nejdříve, tj. před začátkem nového programového cyklu politiky soudržnosti, zahájit **interinstitucionální koordinaci** (mezi komisí, Evropským parlamentem, Radou a poradními institucemi (EHSV a VR) a socioekonomickými partnery). Cílem je usnadnit diskusi a srovnání ohledně budoucnosti politiky soudržnosti mezi institucemi Unie, dříve než bude příslušným orgánům předloženo ke schválení konečné znění návrhů. Tato koordinace musí být stálá a provázet provádění programů a hodnocení výsledků.

8.7 EHSV požaduje (znovu)zavedení programů unijních iniciativ, jakmile bude proveden přezkum strukturálních politik v polovině období. Zrušení programů jako URBAN, EQUAL, Interprise a dalších, jejichž účinnost se osvědčila, mělo nepříznivý dopad na tematickou územní spolupráci a na sociální inovace, jelikož jejich úloha nebyla kompenzována přeorientováním fondů ani jiným způsobem.

8.8 EHSV nicméně doufá, že Komise na základě toho, co již bylo zahájeno v závěrech připojených k páté zprávě, předloží s ohledem na nadcházející reformu ještě odvážnější návrhy, které by představovaly skutečnou změnu oproti minulosti.

V Bruselu dne 16. června 2011.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a vnitrostátním parlamentům: Přezkum rozpočtu EU“**

KOM(2010) 700 v konečném znění

(2011/C 248/13)

Zpravodaj: **pan MALOSSE**

Spoluzpravodaj: **pan DANTIN**

Dne 19. října 2010 se 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, Výboru regionů a vnitrostátním parlamentům: Přezkum rozpočtu EU*

KOM(2010) 700 v konečném znění.

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 31. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 16. června 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 175 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Přezkum rozpočtu EU není otázkou konkrétních čísel, ale nástrojem sloužícím politickému projektu. Dnes Evropská unie chybí rozpočtové prostředky k realizaci její politické strategie a k plnění závazků vyplývajících z nové Lisabonské smlouvy.

1.2 Hospodářská a finanční krize, jež vypukla ve Spojených státech, na Evropu těžce dolehla a uvedla do pohybu lavinu narůstajících schodků ve většině členských států. Tato situace má nevyhnutelně vliv na přípravu finančního výhledu na období 2014–2020, Evropská unie by se však neměla stát její obětí.

1.3 K definování „inteligentního evropského rozpočtu“, který EU poskytne prostředky odpovídající jejím ambicím, bez zhoršení celkového daňového zatížení doléhajícího na občany a podniky, je tedy nutné prokázat jistou míru představivosti.

1.4 Je třeba přestat používat pojem „spravedlivé vyrovnání“ (*juste retour*), neboť odporuje hodnotám solidarity a vzájemné prospěšnosti evropské integrace. Oproti tomu je na místě využít subsidiaritu a převést na evropskou úroveň to, co na vnitrostátní úrovni pozbylo smysl a účinnost. EHSV oceňuje návrh Evropské komise vrátit se k zásadě vlastních zdrojů, jež mohou být vytvořeny *ex nihilo* nebo nahradit státní daně.

1.5 Evropský rozpočet musí být posílen a mít pákový efekt. EHSV doporučuje komplementaritu mezi vnitrostátními

rozpočty a evropským rozpočtem, jež by umožnila dosáhnout úspor z rozsahu pro realizaci velkých politických cílů EU. Činnosti EU rovněž zefektivní systematictější využívání půjček EIB, partnerství veřejného a soukromého sektoru a vytvoření eurobondů pro investice.

1.6 Aby EU prokázala, že euro bude v evropském měřítku lépe využíváno, musí zahájit skutečnou revoluci v oblasti postupů, dnes příliš zdoluhavých, a soustředit své zásahy do projektů viditelných pro občany.

1.7 Jediná cesta k úspěšné realizaci ambiciózního rozpočtu vede přes získání podpory veřejnosti. Z tohoto důvodu si EHSV přeje, aby byly provedeny a zveřejněny studie o nákladech na neexistenci společného evropského postupu, které by ozřejmily duplicitu ve vnitrostátních rozpočtech. Tím se EHSV připojuje k iniciativě Evropského parlamentu a dodá k ní svůj příspěvek.

1.8 Aby mohl být rozpočet EU pro evropské občany věrohodný, musí být příkladem z hlediska správy a řízení, účinnosti, transparentnosti a kontroly administrativních výdajů.

## 2. Hledání nových ambicí

2.1 Komise ve svém sdělení neskrývá, že má v úmyslu založit finanční výhled EU na období po roce 2013 na ambiciózním přístupu. EHSV tento krok vítá, neboť Lisabonská smlouva otevřela cestu k Evropské unii se silnou politickou identitou.

2.2 EHSV souhlasí s Komisí, že pojem „spravedlivé vyrovnání“ je nyní ještě méně vhodný, než v počátcích evropské integrace. Toto pojetí, jež nahlodáváním diskusí příliš často zbrzdilo postup evropské integrace, je do značné míry původcem nedostatků, zpoždění a neúspěchů. Je v rozporu s myšlenkou unie mezi státy a národy a odporuje veškerým racionálním ekonomickým úvahám. V hospodářské, měnové a politické unii musí být zisky a přidaná hodnota z podstaty věci přínosem pro všechny. Všechny úspěchy, jichž Evropská unie dosáhla, byly založeny na násobném účinku sdílení zdrojů, jež je protipólem myšlenky spravedlivého vyrovnání.

2.3 Na základě těchto úvah Výbor již v roce 2008 konstatoval, že „koncepce rozpočtové politiky musí přihlédnout k jedné základní volbě: federalismu či mezivládnímu systému. Je zřejmé, že stupeň pokroku evropské integrace je měřen také podle způsobu financování rozpočtu“<sup>(1)</sup>.

2.4 Výbor si zároveň přeje, aby bylo vyvozeno co nejvíc ponaučení z objektivní analýzy stávajícího fungování rozpočtu. Komise oprávněně poukazuje na zpoždění se zahajováním programů, inherentní složitost systému a decentralizaci provádění, jež nepřinesla pozitivní výsledky. Tyto projevy nefunkčnosti musí být důkladně analyzovány s účastí všech zainteresovaných subjektů, aby bylo možné vyvodit potřebná ponaučení a uplatnit je.

2.5 EHSV podporuje čtyři hlavní priority formulované Komisí: realizaci zásadních prioritních činností, posílení přidané hodnoty, závazek výsledků, optimalizaci vzájemných výhod solidarity. EHSV si rovněž přeje k nim doplnit další požadavek, totiž viditelnost.

2.5.1 Stávající bilance rozpočtových zásahů EU není z tohoto hlediska uspokojivá. Tento nedostatek znamená pro evropskou integraci překážku, neboť značně ztěžuje skutečnou podporu občanů a poskytuje členským státům argumenty brzdící navýšení evropského rozpočtu. Tuto situaci by bylo třeba napravit jak na úrovni rozpočtového procesu, pro občany značně neprůhledného, tak z hlediska funkčních zásahů, příliš často důvěrných, roztržštěných na projekty minimálního rozsahu, či zamaskovaných v komplexním spolufinancování.

2.6 Podle EHSV má taková nová kontextualizace rozpočtové politiky EU přímo přispívat k cíli obnovení metody Společenství, což výslovně požadoval ve svém stanovisku z října 2010, jež bylo přijato velkou většinou<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Stanovisko EHSV Reforma rozpočtu EU a budoucí způsoby jeho financování, Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 113.

<sup>(2)</sup> Stanovisko EHSV Obnovení metody Společenství (hlavní směry), Úř. věst. C 51, 17.2.2011, s. 29.

### 3. Hledání lepší komplementarity mezi státní a evropskou úrovní

3.1 Pro EHSV je nepřijatelné, aby se proces evropské integrace, závislý na rozpočtových prostředcích, jež jsou mu přiděleny, ocitl v zasetí problematiky snižování rozpočtových schodků. Takový přístup by přímo ohrozil politické ambice Evropské unie vyplývající z Lisabonské strategie a ze strategie Evropa 2020.

3.2 EHSV navrhuje vnést mezi státní rozpočty a evropský rozpočet komplementaritu založenou na společných cílech, zejména prostřednictvím partnerských smluv v oblasti rozvoje strategie Evropa 2020 a souvisejících investic. Jednalo by se tedy o „inteligentní“ sloučení státních a evropských prostředků pro dosažení úspor z rozsahu, pákového efektu a snížení státních rozpočtových schodků využitím pozitivních účinků sdílení zdrojů.

3.3 V této souvislosti Výbor žádá Komisi, aby uvolnila nutné prostředky umožňující bez dalších odkladů aktualizovat **posouzení nákladů na neexistenci společného evropského postupu**, jež byly naposledy vyčísleny v Cecchiniovi zprávě<sup>(3)</sup> před 23 lety. Výbor oceňuje, že Evropský parlament hodlá přistoupit k vlastní iniciativě v této oblasti. Co se týče Výboru, je odhodlán plně se zapojit do činností v dané oblasti a aktivně k této aktualizaci přispět.

3.3.1 Evropští občané a daňoví poplatníci totiž musí znát částku na pomyslné faktuře, kterou jsou dnes nuceni platit z důvodu zbytečné duplicity nákladů způsobené přetrvávající fragmentací ve správní i hospodářské oblasti. Měli by být informováni o úsporách z rozsahu, jichž by bylo možné v evropských veřejných politikách dosáhnout intenzivnější evropskou integrací. Například za nerealizaci společného evropského postupu v dopravě, jež je nicméně zakotven v Římské smlouvě, platí občané každý den formou zpoždění a poruch a samozřejmě nižší produktivitou podniků. Totéž platí i pro nedostatečné otevření veřejných trhů, třebaže se v Cecchiniovi zprávě odhadovalo, že otevření evropských trhů by mohlo přinést 2 miliony nových pracovních míst.

3.4 EHSV konkrétně upozorňuje na ekonomickou řetězovou reakci, kterou lze očekávat od revalorizace evropského rozpočtu založené na takových úsporách z rozsahu. Tyto přínosy v produktivitě by mohly vyvážit depresivní účinky přísných nápravných opatření provedených ve veřejných financích členských států a umožnily by splnit požadavky úsporného rozpočtu v kontextu deficitů a potřeby hospodářské a sociální obnovy, jež by Evropě pomohla překonat krizi a období „chabého“ růstu.

<sup>(3)</sup> Cecchiniovi zpráva o „ceně za neexistenci Evropy“, Paolo CECCHINI, 1988.

3.5 Tento druh podpory hospodářství by měl zase kladný vliv na příjmy z daní, a tedy i na ozdravení veřejných financí. Inteligentní revalorizace evropského rozpočtu by tak měla umožnit nastartovat a udržet vzestupný ekonomický a rozpočtový cyklus, založený na společném zhodnocení vzájemné komplementarity. Funkční komplementarita mezi státní a evropskou úrovní je tak podmínkou trvalé konsolidace a růstu zaměstnanosti v Evropě.

#### 4. Návrat k větší rozpočtové autonomii

4.1 S ohledem na rozsah nových problémů vyžadujících společnou reakci se EHSV domnívá, že navýšení evropského rozpočtu se samo o sobě jeví nejen jako žádoucí, ale nutné.

4.2 Proto také podporuje návrh Evropské komise na upřednostnění systému založeného na vlastních zdrojích, z něhož by příjmy proudily přímo do rozpočtu Evropské unie a neprocházely státní úrovní. EHSV má za to, že úspěšná reforma evropského rozpočtu se neobejde bez obnovení autonomních, cílených a trvalých vlastních zdrojů, namísto státních příspěvků, které byly zavedeny od roku 1980 se speciálním korekčním mechanismem ve prospěch Spojeného království a pak v roce 1984 stvrzeny dohodou z Fontainebleau, což dodalo váhu mylnému pojetí spravedlivého vyrovnání.

4.3 Výbor oceňuje, že Komise ve sdělení předkládá různorodé návrhy na nové zdroje, zejména návrhy týkající se finančních transakcí a CO<sub>2</sub>. Aniž by se Výbor v této fázi vyjadřoval k povaze nových vlastních zdrojů, zdůrazňuje, že všechny návrhy v této oblasti musí být doplněny o posouzení dopadu umožňující jejich lepší hodnocení. Výbor si přeje, aby byla také prozkoumána možnost převodu některých existujících daní nebo jejich částí ze státní úrovně na úroveň evropskou, po vzoru mechanismu DPH. Zde by bylo možné uvažovat o části daně z příjmů právnických osob za předpokladu, že by existoval takový společný základ, jak navrhuje Evropská komise.

4.4 EHSV od takové reformy očekává možnost termínového zrušení státních korekčních mechanismů, jež pozbudou opodstatněny v obnoveném evropském rozpočtu zajišťujícím posílenou přidanou hodnotu pro všechny členské státy.

4.5 EHSV rovněž zdůrazňuje tři zásady, jež považuje za nezbytné pro úspěšnou reformu zdrojů evropského rozpočtu:

4.5.1 Daňové zatížení v Evropě by v důsledku reformy vlastních zdrojů nemělo narůst.

4.5.2 Případné nové evropské odvody by neměly mít příliš markantní diskriminační účinek na některé členské státy,

s ohledem na jejich specifické státní podmínky, ani narušit činnost podniků usazených v Evropské unii. Mimo to by neměly přehnaně zatížit občany, zejména ty nejvíce znevýhodněné, jako tomu je v případě DPH.

4.5.3 Reorganizace by měla přispět k racionalizaci a lepšímu vyvážení celkové daňové zátěže, v souladu s cíli Unie v oblasti konkurenceschopnosti a zaměstnanosti. Evropské výdaje by mimo to měly být více zaměřeny na priority EU a na oblasti, kde lze dosáhnout úspor z rozsahu. Tato podmínka se Výboru jeví jako nutný předpoklad pro výrazné navýšení evropského rozpočtu.

4.6 EHSV rovněž zastává názor, že při čekání na dosažení vyššího stupně evropské integrace by bylo možné uplatnit inovační přístupy, např. prostřednictvím specializovaných agentur ale i jakýmkoli jiným způsobem, propojující státní rozpočty s evropským rozpočtem v oblastech výzkumu a vývoje, inovací, rozvojové pomoci či financování velkých infrastruktur. Takové přístupy by umožnily skutečné sloučení priorit a prostředků a přitom každé politické úrovni správy, státní i evropské, ponechalo možnost kontroly.

#### 5. Směrem k intervencím lépe zaměřeným na evropskou přidanou hodnotu

5.1 Výbor zdůrazňuje, že je nutné zajistit soulad evropského rozpočtu s cíli a závazky vyplývajícími ze strategie Evropa 2020. Kromě odpovídajících rozpočtových prostředků to vyžaduje viditelné vazby mezi plánovanými intervencemi z tohoto rozpočtu a jednotlivými pilíři strategie Evropa 2020.

5.2 Výbor zejména zdůrazňuje nutnost účinných intervencí z rozpočtu v oblastech, kde Evropská unie nese odpovědnost; v prvé řadě se jedná o konsolidaci hospodářské a měnové unie a posílení solidarity členských států EU a také provádění nových politik vyplývajících z Lisabonské smlouvy: politiky v oblasti energetiky a klimatu, spravedlnosti a vnitřních věcí a vnější politiky.

5.3 Nedávné krize v eurozóně zviditelnily nutnost rozvíjet zejména solidaritu v rámci hospodářské a měnové unie. Dostupné prostředky z evropského rozpočtu byly v naléhavé situaci samy o sobě podstatným příspěvkem v očekávání zřízení stabilizačního fondu. Rozhodnutí začlenit tento stabilizační mechanismus do Smlouvy představuje novou etapu evropské solidarity, ale také její ambici na politickou a hospodářskou integraci, jejímž cílem je trvalá konsolidace hospodářské a měnové unie, jež je ústředním vektorem pokroku evropské integrace a hospodářské a sociální soudržnosti evropského jednotného trhu. Konkrétní naléhavou výzvou je obnova hospodářské unie, která zaostává za měnovou unií a oslabuje ji. Vyhledky na úspěch strategie Evropa 2020 budou mizivé, nedejde-li k vyrovnání tohoto rozdílu. Tato perspektiva by v dokumentu Komise zasluhovala podrobnější prozkoumání.

5.4 Jak Komise oprávněně zdůrazňuje, další velkou prioritou pro evropský rozpočet je posílení politik magického trojúhelníku „výzkum, inovace, vzdělávání“, jež jsou těžištěm řešení problematiky globalizace.

5.4.1 Nicméně s rozpočtem, jenž představuje pouhá 4 % rozpočtu na veřejný výzkum v Evropě, skutečně nebude možné jakkoli zásadněji změnit stávající situaci spjatou s řešením celosvětových problémů. Musíme nalézt prostředky, zejména finanční, na přeměnu evropských programů ve skutečné nástroje ke zlepšení konkurenceschopnosti evropského průmyslu.

5.4.2 Pro dosažení úspor z rozsahu a hromadného účinku je nutné nějakým způsobem začlenit národní programy do evropského rámcového programu pro výzkum. Bude rovněž třeba zajistit, aby se zaměřil na klíčová odvětví, zohlednil specifické výchozí podmínky členských států a napravil zjištěná selhání, především těžkopádné a zdlouhavé správní postupy.

5.4.3 Evropská inovační politika musí tvořit pevný základ výzkumu v Evropě, zatímco doposud k ní Komise přistupovala jako k doplňku výzkumné činnosti. Evropská komise měla navrhnout změnu orientace, jak navrhovala v nedávném sdělení Stěžejní iniciativa strategie Evropa 2020 Unie inovací (KOM(2010) 546 v konečném znění).

5.4.4 EHSV zejména připomíná, že požadoval mnohem ambicióznější politiku, v níž by podpora byla slučitelná s podnikatelským duchem, odstranění překážek ve státních sítích na podporu a šíření inovací, a také evropskou politiku klastrů, jež by umožnila profilování „evropských šampiónů“ namísto „státních přeborníků“. Výbor oceňuje, že bylo přijato rozhodnutí zavést posílenou koordinaci s cílem vytvořit patent Unie. K jeho konkrétní realizaci musí dojít co nejdříve, aby se skoncovalo se situací, která už patnáct let vážně narušuje konkurenceschopnost EU.

5.4.5 V oblasti vzdělávání EHSV prosazoval ambicióznější iniciativy a zejména otevření nových „evropských škol“ pro všechny jako záruku posílené evropské identity, vznik skutečných evropských univerzit<sup>(4)</sup> a také evropskou politiku nových dovedností pro nová pracovní místa<sup>(5)</sup>.

5.4.6 Evropská komise by měla věnovat větší pozornost objektivním analýzám dopadů evropských politik a přesnému provázání údajů v přílohách s hlavním dokumentem.

5.5 Také politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti přímo přispívá k vyjádření evropské solidarity. EHSV se postaví proti jakémukoli kroku vedoucímu ke zničení této politiky, jež

je symbolem „Unie mezi národy“. EHSV však žádá, aby byla obnovena a získala tak na účinnosti, zejména zjednodušením způsobů řízení, a aby bylo více pozornosti věnováno stěžejním projektům souvisejícím s evropskými prioritami a byla zajištěna intenzivnější spolupráce s hospodářskými a sociálními subjekty. V této souvislosti musí EU vyvíjet úsilí proti vyloučení nejzranitelnějších kategorií obyvatelstva a podporovat nejvzdálenější a z důvodu specifických rysů nejvíce znevýhodněné země a regiony, aby jim umožnila plnou účast na hospodářském a sociálním pokroku. Z tohoto hlediska a vzhledem ke stavu zaměstnanosti je k realizaci **evropské strategie zaměstnanosti nejvhodnějším nástrojem Evropský sociální fond**, zejména z důvodu jeho financování. Tato strategie musí být ústředním bodem části strategie Evropa 2020 „růst podporující začleňování“.

5.6 V přímé návaznosti na cíl účinnější a solidárnější Unie bližší občanům by velkou prioritou unijního rozpočtu měly být větší investice do evropských veřejných statků. Komise tuto prioritu oprávněně zmiňuje. Bylo by však zapotřebí ji upřesnit a konkretizovat. Co se týče EHSV, má v úmyslu spolu s hospodářskými a sociálními subjekty prohloubit úvahy a ujasnit potřeby a cíle. EHSV již nyní zdůrazňuje několik požadavků v této oblasti:

5.6.1 EHSV v první řadě zdůrazňuje, že je třeba rozvíjet skutečné služby veřejného zájmu v evropském měřítku, postupem komplementárním s vnitrostátními administrativami a v partnerství s evropskými uživateli, s cílem zajistit kvalitní organizaci a bezpečnost Unie v oblastech spadajících do kolektivní odpovědnosti.

5.6.1.1 To se týká především společné organizace vnitřního trhu a celní oblasti, ale také nových oblastí, kde se členské státy rozhodly převést pravomoci na Unii: imigrační a azylové politiky, spravedlnosti a vnitřních věcí, zřízení evropské diplomatické služby a služby pro vnější činnost, jakož i střežení vnějších hranic.

5.6.2 EHSV rovněž zdůrazňuje nutnost posílit investice do transevropské infrastruktury, včetně podpory evropských služeb obecného zájmu a umožnění jejich řádného fungování. Od zveřejnění bílé knihy, kterou v roce 1993 předložil Jacques Delors, se nahromadilo příliš mnoho zpoždění a předložené návrhy a metodika zůstaly bez účinku. Kvůli těmto nedostatkům zůstává velká část evropského území vyloučena z hlavních obchodních proudů, a to zejména země, které přistoupily nedávno. Mezi prioritami, které mají být realizovány v infrastruktuře, EHSV prosazuje zásadní projekty, jako jsou vysokorychlostní vlaky nebo síť splavných kanálů. Velké investice evropských rozměrů jsou také nutné pro energetickou politiku k zajištění větší nezávislosti v oblasti zabezpečení dodávek a investic do bezpečnosti, účinnosti a energií z obnovitelných zdrojů.

<sup>(4)</sup> Stanovisko EHSV Univerzity pro Evropu, Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 48.

<sup>(5)</sup> Stanovisko EHSV Nové dovednosti pro nová pracovní místa, Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 74.

<sup>(6)</sup> Stanovisko CESE Jednotné evropské nebe; Úř. věst. C 182, 4.8.2009, s. 50.



5.6.3 Uvedme rovněž potřebu společných inovačních investic do řešení nových problémů konkurenceschopnosti či bezpečnosti v oblasti telekomunikací, životního prostředí a civilní ochrany.

5.7 V souvislosti se Společnou zemědělskou politikou (SZP) EHSV připomíná své postoje<sup>(7)</sup> podporující její obnovu. Jde o to přizpůsobit ji novému vývoji bez zpětného převedení této politiky do působnosti členských států či opuštění zásad, které jsou její silnou stránkou: vnitřní a vnější solidarity, kvality zemědělské produkce, unijních preferencí, územní soudržnosti ve prospěch venkovských oblastí, zejména horských regionů a ostrovů. Jedním z hlavních úkolů SZP je valorizace úlohy zemědělců. Kromě toho má přispívat k udržitelnému řízení přírodních zdrojů a umožnit konkrétní reakci na velké otázky boje se změnou klimatu, ochrany životního prostředí a biologické rozmanitosti<sup>(8)</sup>.

5.8 Co se týče vnější politiky a rozvojové pomoci třetím zemím, EHSV připomíná své postoje prosazující racionálnější zastoupení EU a členských států, jakož i posílení účinnosti evropské pomoci jako doplňku státních pomoci a v intenzivnějším partnerství s přímo zainteresovanými hospodářskými a sociálními subjekty.

5.9 V oblasti rozvojové pomoci, kde musí být zajištěna možnost zpětného vysledování jejího využití, se EHSV domnívá, že by bylo vhodné napříští sloučit státní a evropské programy, jak v zájmu účinnosti a soudržnosti, tak i výraznějšího zviditelnění evropské pomoci. V této souvislosti EHSV připomíná, že právě na jeho popud byly dohody z Cotonou doplněny o klauzuli, jež vyhrazuje 15 % podpory z ERF na činnosti prováděné nestátními subjekty. Navrhuje, aby tato zásada byla uplatněna a rozšířena na všechny rozvojové programy.

## 6. Hledání účinnosti

6.1 V nelehké fázi, kterou procházejí evropské veřejné finance, musí být evropský rozpočet příkladem řádné správy. Aniž bychom se uchýlili k laciné demagogii o administrativních nákladech na evropské instituce, jejichž fungování je proporčně mnohem méně nákladné než fungování státních správ (např. Evropská komise má méně zaměstnanců než město Paříž), EHSV doporučuje přijmout opatření svědčící o viditelné účasti evropských institucí na úsporných administrativních opatřeních přijatých členskými státy. Současně však instituce včetně EHSV musí v postupech nábory zaměstnanců a služebního postupu pečlivě dodržovat zásady rovných příležitostí a nediskriminace zakotvené ve Smlouvě. EHSV nicméně připomíná, že součástí této řádné správy je také poskytování prostředků evropské občanské společnosti, aby se plně účastnila evropské diskuse.

<sup>(7)</sup> Stanovisko CESE Posílení evropského zemědělsko-potravinářského modelu; Úř. věst. C 18, 19.1.2011, s. 1.

<sup>(8)</sup> Stanovisko EHSV Budoucnost SZP do roku 2020, Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 63.

6.2 Na podpory z evropského rozpočtu poskytované členskými státy by se pak měla vztahovat větší podmíněnost, zejména co se týče dodržování právních předpisů Unie a rozsudků ESD příjemci a také ověření souladu unijních podpor s pravidly hospodářské soutěže.

6.3 Vzhledem k otázce konvergence hospodářských politik v rámci HMU jde rovněž o to lépe pomoc soustředit na podmínky zajištění souladu s oblastmi Paktu euro plus.

6.4 Pomoc poskytovaná třetím zemím by měla být podmíněna možností zpětného vysledování jejího finančního využití, dodržením závazků, zejména co se týče hospodářských a sociálních reforem s cílem přizpůsobit se otevřenému fungování, vzájemných partnerství a zapojení socioprofesionálních aktérů občanské společnosti.

6.5 Rozvoj eura a nutná konsolidace soudržnosti eurozóny z hlediska trhů také nabízí příležitosti, prozatím nedostatečně využívané, pro inovační politiky půjček a poskytování půjček v evropském měřítku, což znásobí účinek pomoci z evropského rozpočtu. EHSV doporučuje v první řadě posílenou koordinaci mezi ECB, Euroskupinou a EIB. Výbor oceňuje povzbudivé výsledky získané s prvními eurobondy a přeje si rozšíření na oblast vzdělávání, výzkumu, průmyslu a evropských infrastruktur. Současně by bylo možné vytvořit „evropskou pokladnu“, s výhradou přísných podmínek a disciplíny, která by prostřednictvím společné finanční struktury mohla kryt podstatnou část dluhu členských států. Tyto nástroje by potvrdily vnitřní solidaritu Evropské unie a zároveň přinesly důkaz její politické angažovanosti za nevratnost eura.

6.6 EHSV doporučuje věnovat větší pozornost výběru projektů realizovaných s podporou Evropské unie a soustředit se na ty, jež mají největší přidanou evropskou hodnotu. EHSV tedy požaduje zmírnění „pravidla adicionality“, které by již nemělo být posuzováno u každého projektu zvlášť, ale celkově v rámci strategických partnerství s členskými státy.

6.7 Reakci na některé nutné potřeby může umožnit také zrychlení postupů stanovení priorit a přidělení prostředků. EHSV již doporučil prozkoumat obecnější využití buď specializovaných agentur, nebo „celkových grantů“ přidělovaných subjektům blízkým místní úrovni, jako jsou regiony nebo organizace občanské společnosti. EHSV upřednostňuje tento posledně jmenovaný postup, jenž se osvědčil v oblasti regionální politiky a mohl by být rozšířen na všechny finanční činnosti EU.

6.8 U velkých investičních projektů je rovněž třeba pobízet k využívání půjček EIB a soukromého financování, s využitím právního rámce formulovaného v nedávném stanovisku EHSV <sup>(9)</sup>. Výrazný rozvoj v tomto směru by umožnil dohnat zpoždění v oblasti evropské infrastruktury a financovat velké technologické projekty, jež podmiňují naši konkurenceschopnost v globalizovaném světě.

6.8.1 EHSV se dále domnívá, že naléhavé situace mohou vyžadovat větší pružnost a lépe přizpůsobené mechanismy, po vzoru Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci <sup>(10)</sup>.

V Bruselu dne 16. června 2011.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

---

<sup>(9)</sup> Stanovisko EHSV Soukromé a veřejné investice, Úř. věst. C 51, 17.2.2011, s. 59.

<sup>(10)</sup> Stanovisko EHSV Reforma rozpočtu EU a budoucí způsoby jeho financování, Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 113.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Strategie Evropské unie pro Podunají“**

KOM(2010) 715 v konečném znění

(2011/C 248/14)

Spoluzpravodaj: **pan BARÁTH**

Spoluzpravodaj: **pan MANOLIU**

Dne 8. prosince 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, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Strategie Evropské unie pro Podunají*

KOM(2010) 715 v konečném znění.

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 31. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 16. června 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 150 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 20 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor jednoznačně a rozhodně podporuje novou koncepci makroregionální politiky Evropské unie a vypracování evropské strategie pro Podunají jako její součásti. EHSV coby institucionální zástupce evropské organizované občanské společnosti velmi rád sehraje určující úlohu při přípravě a provádění této strategie, zejména prostřednictvím Fóra pro občanskou společnost, s jehož vytvořením se počítá v akčním plánu této strategie.

1.2 EHSV se o otázky související s dunajským regionem zajímá a angažuje se v nich odedávna. V uplynulých letech přijal několik dokumentů, v nichž se zabýval různými oblastmi, především dopravou a ochranou životního prostředí. Jedná se např. o stanovisko ECO/277, které jasně uvádí, proč EHSV považuje za důležité, aby byla definována strategie pro Podunají.

1.3 EHSV se domnívá, že při přípravě strategie pro Podunají je třeba zohlednit úlohu Dunaje v utváření společného podunajského povědomí a společné identity, v nichž má prvořadý význam mezikulturní dialog a solidarita. Jde o regionální příspěvek k formování společného evropského povědomí.

1.4 EHSV doufá, že jeho doporučení odpovídajícím způsobem odrážejí angažovanost Výboru a organizované občanské společnosti ve prospěch této strategie a její důraznou podporu z jejich strany. EHSV očekává, že provádění strategie a akčního plánu za pomoci zavedeného systému řízení skutečně přispěje ke zlepšení životních a pracovních podmínek všech občanů v Podunají, které pokládá za zrcadlo Evropy, a ke snížení stávajících rozdílů mezi tímto regionem a nejrozvinutějšími regiony EU. Výbor rovněž očekává, že

budou při provádění strategie zohledněny požadavky na ochranu životního prostředí, bude zajištěno zachování vodních zdrojů a bude posílena ochrana kulturního bohatství tohoto regionu.

1.5 Je vhodné poznamenat, že s posledními rozšířeními Evropské unie se její zeměpisný střed zřetelně posunul na východ, avšak její hospodářské těžiště zůstalo beze změny v západní Evropě. K odstranění této nerovnováhy vhodným způsobem přispívá hospodářská, sociální a územní soudržnost, jež je rozhodujícím prvkem strategie pro Podunají a akčního plánu, a myšlenky, na nichž je založeno jejich provádění v praxi. EHSV se domnívá, že novým makroregionálním přístupem se bude moci řídit řada dalších regionů v EU.

1.6 EHSV je toho názoru, že strategie a akční plán mají otevřený charakter, jsou přístupné všem, jsou citlivé vůči sociálním, hospodářským a environmentálním aspektům a náležitě odrážejí doporučení organizací občanské společnosti. Tato strategie bude účinná, pokud bude systematicky protěžovat integrovaný a udržitelný přístup před přístupem odvětvovým. EHSV doporučuje, aby strategie přispěla k zajištění rovného zacházení pro nejvíce znevýhodněné sociální skupiny a aby do ní byly zahrnuty nástroje k boji proti chudobě.

1.7 EHSV se domnívá, že strategie odráží novou makroregionální politiku EU, která je právě vypracovávána, a přispívá proto k harmonizaci činnosti mechanismů pro spolupráci, které již v tomto regionu na různých úrovních a v různých oblastech fungují, a ke zvyšování jejich účinnosti a eliminaci jejich překrývání. Je ovšem třeba posílit soulad s novým zaměřením politiky soudržnosti.

1.8 EHSV soudí, že systém řízení provádění této strategie musí být jasný, jednoduchý a transparentní a musí umožňovat úspěšné dosahování cílů. EHSV má v úmyslu podporovat plné využívání možností, jež nabízí Lisabonská smlouva, systematickým uplatňováním zásady participativní demokracie a účinným přispíváním k provádění akčního plánu. Důležitou podmínkou úspěšnosti je aktivní zapojení všech aktérů v souladu se zásadou partnerství, zajištění flexibility a provádění pravidelných přezkumů. V této souvislosti EHSV vítá vytvoření Fóra občanské společnosti pro Podunají, v němž má podle akčního plánu Výbor spolu se svými protějšky v jednotlivých zemích hrát klíčovou úlohu.

1.9 EHSV je toho názoru, že tato strategie jako politika makroregionálního rozvoje podstatně přispěje k prohloubení evropského integračního procesu, a to zejména v rámci strategie Evropa 2020 (pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění), a k přiblížení šesti třetích zemí tohoto regionu k Evropské unii tím, že jim pomůže v jejich snahách o začlenění.

1.10 Komise strategii připravuje s tím, že se nejedná o zvláštní zacházení pro region, i když by to mohlo přinést pokrok v makroregionální politice EU. Tato strategie proto nesmí být strategií „tří ne“, a to přes následující úvahy:

- 1) Strategie nezakládá požadavek na nové finanční prostředky z EU. Ačkoliv je kladen důraz na lepší využívání stávajících finančních prostředků, mohlo by přicházet v úvahu využití dodatečných mezinárodních, státních, regionálních nebo soukromých finančních prostředků v tomto regionu.
- 2) EHSV spatřuje v koordinaci finančních zdrojů určených k dosažení stanovených cílů zlepšení, které díky průběžnému přezkumu umožní nalézt nové možnosti financování. Doporučuje, aby byl zřízen zvláštní fond.
- 3) Strategie nevyžaduje žádné změny právních předpisů EU, protože EU vydává právní předpisy pro EU-27, nikoliv pro jediný makroregion. V souladu se svými doporučeními uvedenými ve stanovisku k tématu Strategie pro region Baltského moře <sup>(1)</sup> však EHSV navrhuje, aby byly posíleny zdroje útvarů Komise s cílem zaručit řádnou podporu této strategie.
- 4) EHSV se domnívá, že za účelem věnování pozornosti určitým cílům, a v případě, že by to bylo odsouhlaseno, by subjekty zapojené do posílené územní spolupráce mohly provést změny na regionální, národní či jiné úrovni.

5) Strategie nevytváří žádné další struktury, jež by se zásadně lišily od struktur, jež jsou již známy ze současné praxe v EU. Bude prováděna pomocí struktur spolupráce, jež jsou pro tento region nové, a pomocí stávajících orgánů, jejichž doplňkovost musí být optimalizována.

6) EHSV je toho názoru, že je nutné co nejvíce omezit administrativní požadavky. Je třeba zřídit skupinu výzkumných pracovníků, kteří by vědecky analyzovali a zkoumali otázky související se strategií pro Podunají. Musí být zaveden systém stipendií, který bude napomáhat činnosti této skupiny.

## 2. Strategie Evropské unie pro Podunají – obecné podmínky

2.1 EHSV konstatuje, že Podunají prošlo dramatickou proměnou vzhledem k tomu, že povodí Dunaje dnes převážně leží v prostoru Evropské unie. Existují nové příležitosti k řešení závažných problémů a využití potenciálu regionu. Lze zlepšit společensko-hospodářský rozvoj, konkurenceschopnost, řízení ochrany životního prostředí a růst založený na účinném využívání zdrojů, zvýšit úroveň bezpečnosti a zmodernizovat dopravní koridory.

2.2 Cílem strategie <sup>(2)</sup> je rozvíjet sociální kulturu a obrovský hospodářský potenciál tohoto regionu a zlepšit ekologické podmínky vytvořením rámce pro dlouhodobou spolupráci týkajícího se celé řady aspektů.

2.3 EHSV se domnívá, že strategie Evropské unie pro Podunají má hrát klíčovou úlohu při zlepšování udržitelné dopravy, propojování energetických soustav, ochraně životního prostředí a vodních zdrojů a dynamizaci podnikatelského prostředí. EHSV dále souhlasí s tím, že tato strategie přinese novou přidanou hodnotu díky tomu, že zajistí soulad různých politických oblastí a posílenou koordinaci mezi jednotlivými zúčastněnými státy a definuje integrovaný přístup k udržitelnému rozvoji.

2.4 Dunajský region je historickým, sociálním, hospodářským a funkčním prostorem, který je vymezen povodím Dunaje. Strategie zaujímá širší přístup, aby bylo možné se s prioritními otázkami vypořádat uceleným způsobem. V této souvislosti je v tomto regionu zapotřebí propojit lidi, jejich myšlenky a potřeby. V roce 2020 by všichni obyvatelé regionu měli mít lepší vyhlídky na dosažení vyššího vzdělání, zaměstnání a prosperity přímo ve svém kraji. Klíčovou prioritou strategie pro Podunají je udržitelný růst, tato strategie tak bude moci velkou měrou přispět k uskutečnění cílů strategie Evropa 2020.

<sup>(2)</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Strategie Evropské unie pro Podunají (SEK(2010) 1489 v konečném znění), (SEK(2010) 1490 v konečném znění), (SEK(2010) 1491 v konečném znění).

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 339/07, 14.12.2010, s. 29.

2.5 EHSV doufá, že v rámci probíhajícího období a při absenci nových finančních prostředků na provádění strategie přispěje větší harmonizace programů přijatých jednotlivými podunajskými státy ke zvýšení dopadu investice 100 miliard eur do tohoto regionu. Pro tento účel je třeba identifikovat prostor pro synergie a kompromisní řešení, např. rozvojem špičkové ekologické technologie, spoluprací s cílem zlepšit nastavení politik a financování pro dosažení lepšího účinku v místě působení a překonáváním rozdílnosti.

2.6 EHSV upozorňuje na to, že vzhledem k současným ekonomickým možnostem je z racionalizačních důvodů nutné vybrat omezený počet projektů a analyzovat jejich účinnost. Pro posílení hospodářské a finanční spolupráce je nezbytné přijmout konkrétní opatření a vytvořit odpovídající záruky mezi zúčastněnými stranami.

2.7 EHSV nevyklučuje možnost, že by připravovaná strategie pro Podunají musela být na politické úrovni prováděna v podobě procesu, který by v průběhu provádění vyžadoval pružnost, pravidelný přezkum a případně přidělení dodatečných finančních a jiných zdrojů.

2.8 EHSV je toho názoru, že jádrem strategie je konzistence s právními předpisy a politikami EU. Je třeba neustále usilovat o překonání rozdílů v provádění a o odstranění praktických a organizačních obtíží, jež jsou příčinou neuspokojivých výsledků. Posílený územní rozměr napomůže koordinované spolupráci, vytvoření organizačních zásad koordinace v právních předpisech EU a provádění právních závazků EU, zejména co se týče jednotného trhu a životního prostředí. Mohlo by to připravit půdu pro zavedení posílené spolupráce.

2.9 EHSV se vyslovuje pro to, aby se strategie Evropské unie pro Podunají stala součástí strategie Evropa 2020, jež je klíčovým závazkem EU pro inovační a udržitelný růst podporující začlenění. Mohlo by se jednat o precedent pro jiné regionální strategie.

2.10 EHSV souhlasí s tím, že regionální spolupráce v Podunají přispívá k uskutečnění pěti hlavních cílů strategie Evropa 2020. Jsou to tyto: podpora zaměstnanosti; zlepšování podmínek pro inovace, výzkum a vývoj a především pro šíření nových technologií; splnění cílů týkajících se změny klimatu a energetiky; zlepšení úrovně vzdělanosti; podpora sociálního začlenění zejména prostřednictvím snížení chudoby a řešení problému stárnutí populace.

### 3. Strategie Evropské unie pro Podunají – poselství, výzvy a problémy

3.1 Převratné změny, k nimž došlo ve střední Evropě v roce 1989, přinesly hlubokou transformaci společnosti. Zvláštní pozornosti je třeba proto, že Podunají zahrnuje členské státy, které do EU vstoupily v různé době, stejně jako země, které

o členství v EU žádají, a další třetí země. EHSV podotýká, že většina těchto zemí čelí podobným problémům, pro jejich řešení však mají k dispozici rozdílné prostředky. Výměna zkušeností o dobře fungujících správních postupech je důležitá pro to, aby byl region bezpečnější a byla posílena jeho integrace do EU.

3.2 EHSV bedlivě sleduje extrémní nerovnosti, jež jsou pro Podunají typické z hospodářského, sociálního a územního hlediska. Rozdíly jsou zarážející – od nekonkurenceschopnějšího až po nejkudší region, od odborníků vládnoucích nejspičkovějšími dovednostmi po nejméně vzdělané, od nejvyšší životní úrovně až po nejnižší.

3.3 Možnosti, jež nabízí strategie Evropa 2020, by měly přinést prospěch obzvláště společnostem na okraji společnosti (hlavně Romům, z nichž většina žije v tomto regionu). Rozdíly v úrovni vzdělání a zaměstnanosti lze překonat. Podunají se může stát bezpečnou oblastí, v níž se náležitě řeší spory a problémy související s marginalizací a trestnou činností. V regionu je zapotřebí propojit lidi, jejich myšlenky a potřeby. EHSV již ve svém stanovisku k tématu Strategie Evropské unie pro dunajský region<sup>(3)</sup> doporučil, aby bylo vytvořeno Dunajské obchodní fórum, jež by zahrnovalo sociální a ekonomické subjekty a mohlo by se stát významným nástrojem pro spolupráci napomáhajícím hospodářské, sociální a územní soudržnosti dunajského regionu.

3.4 Hlavní vzkazy, jež přináší návrh strategie Evropské unie pro Podunají, jsou tyto:

- 1) strategie je prospěšnou iniciativou k posílení integrace tohoto regionu v rámci EU;
- 2) členské státy a třetí země (včetně kandidátských zemí a potenciálních kandidátů) se zavazují na nejvyšší politické úrovni;
- 3) Komise má klíčovou úlohu pro usnadňování tohoto procesu;
- 4) k naplňování cílů strategie lze do značné míry zlepšit využívání stávajících zdrojů financování;
- 5) strategie musí přinést viditelná, konkrétní zlepšení pro region a jeho obyvatele.

3.5 EHSV souhlasí s tím, že strategie pro Podunají musí především vyřešit hlavní problémy, před nimiž tento region stojí:

— **Mobilita:** Samotná řeka Dunaj je významným koridorem transevropské dopravní sítě (TEN-T). Její využití ovšem zdaleka nedosahuje její plné kapacity. V tomto směru se musí dále prověřit, jak lze odstranit známé fyzické

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 48/02, 15.2.2011, s. 2.

a organizační překážky související s Dunajem (Bělehradská úmluva), přičemž je třeba zohlednit rozhodnutí jednotlivých členských států a potřeby související s ochranou životního prostředí a přírody. Dále je třeba větší intermodality a zmodernizování a rozšíření infrastruktury dopravních uzlů, jako jsou vnitrozemské přístavy. EHSV se domnívá, že je nesmírně důležité zlepšit podmínky pro mobilitu pracovníků a zaručit volný pohyb služeb.

— **Energetika:** Ceny v tomto regionu jsou relativně vysoké. Roztříštěnost trhů vede k vyšším nákladům a snížené konkurenci. Energetická bezpečnost v tomto regionu je nízká. Klíčové je dosáhnout zlepšení účinnosti, včetně úspor energie a většího využívání obnovitelných zdrojů. Státy, které se podílejí na provádění strategie, musí být hnací silou při tvorbě evropské politiky susedství, jež bude zárukou energetické bezpečnosti.

— **Životní prostředí:** Podunají je důležitým mezinárodním hydrologickým povodím a ekologickým koridorem. To si vyžaduje regionální a globální přístup k ochraně přírody, územnímu plánování a činnostem v oblasti vodního hospodářství. Je třeba dbát na sociální požadavky a zabývat se rovněž dopady, jaké na životní prostředí mají dopravní cesty, rozvoj turistického ruchu nebo některá nová zařízení na výrobu energie. Musí být vzat v potaz program Natura 2000. Při koncipování zelených koridorů musejí být zohledněny takové důležité prvky, jako jsou vodní sporty, udržitelná vodní turistika a výchova k ochraně vody a přírody. **Rizika** jsou značná: v situaci, kdy často dochází k povodním, suchu a průmyslovému znečištění menšího či většího rozsahu, je pro prevenci, připravenost a účinnou reakci nezbytný vysoký stupeň spolupráce a sdílení informací.

— **Společensko-hospodářská oblast:** Podunají se vyznačuje velkou kulturní a jazykovou rozmanitostí, ale také velmi výraznými společenskými a hospodářskými rozdíly. Patří do něj jak jedny z neúspěšnějších, tak nejchudších regionů EU. Často se projevuje nedostatek kontaktů a efektivní spolupráce, a to ve finanční i institucionální oblasti. Podíl vysoce vzdělaných osob je v Podunají nižší než průměr EU-27. Panuje zde značná mobilita a ti nejlepší často odcházejí z tohoto regionu za lepšími společenskými a hospodářskými podmínkami.

— **Bezpečnost, závažná trestná činnost a organizovaný zločin:** přetrvávají výrazné problémy. Zvláštní potíže v několika zemích způsobuje obchodování s lidmi a pašování zboží. Korupce podkopává důvěru veřejnosti a brání hospodářskému a společenskému rozvoji.

3.6 EHSV je rovněž toho názoru, že dunajský region má mimořádné perspektivy, ať již jde o obchodní vztahy, schopnost vytvořit takový vzdělávací systém, který se bude opírat o solidní komunální infrastrukturu a bude odpovídat budoucím potřebám trhu práce, či využití obrovského potenciálu vyplývajícího z kulturního, etnického a společenského bohatství tohoto

regionu. Na žádné jiné řece neleží tolik překrásných hlavních měst. Tento region má výjimečný turistický potenciál. Totéž platí pro využívání obnovitelných zdrojů energie. Vzhledem k bohatému přírodnímu dědictví Podunají musí být kritériu udržitelnosti přisouzena nejvyšší priorita ve všech rozvojových projektech.

3.7 Prospěch přinese spolupráce v oblasti inovací, turistického ruchu, informační společnosti, institucionálních kapacit a práce se společenstvími, která se pohybují na okraji společnosti. EHSV je přesvědčen o tom, že k dosažení účinných zlepšení je třeba komunikace, transparentnosti a koordinovaného plánování, financování a provádění.

3.8 Selhání trhu způsobená vnějšími faktory se výrazně projevují v nedostatku přeshraničních investic. Je třeba identifikovat rozsáhlé projekty, uskutečňovat je udržitelným a účinným způsobem a sdílet náklady a výnosy.

3.9 Dobrá spojení, ať už uvnitř regionu nebo s dalšími evropskými a světovými regiony, jsou pro Podunají klíčová. Žádná z jeho částí by neměla zůstat na periferii. Zlepšením severojižních koridorů v EU a přístupu vnitrozemských států ke Středozemnímu moři se posílí spolupráce mezi členskými státy EU a třetími zeměmi. EHSV opakuje své dřívější výzvy v tomto směru vyjádřené smíšeným poradním výborem pro vztahy s Rumunskem (v letech 2002 a 2005) a smíšeným poradním výborem pro vztahy s Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií (v roce 2010). V energetické i dopravní infrastruktuře ještě existuje množství mezer a nedostatků kvůli nedostatečné kapacitě, kvalitě nebo špatné údržbě. EHSV žádá Komisi a vnitrostátní orgány, aby ve spolupráci s občanskou společností vypracovaly návrhy na odstranění těchto mezer a nedostatků. Také je potřeba lepších kontaktů mezi lidmi, zejména prostřednictvím kultury a turistického ruchu.

3.10 Přírodní zdroje jsou sdíleny napříč hranicemi a přesahují rámec národních zájmů zemí tohoto regionu. Tyto zdroje se ocitají pod narůstajícím tlakem lidské činnosti. Spolupráce je naprosto zásadní proto, aby dobrá práce na jednom místě nepřišla rychle vniveč kvůli nedbalosti jinde. Struktury spolupráce by měly být posíleny.

3.11 Strategie<sup>(4)</sup> navrhuje **akční plán**<sup>(5)</sup>, k jehož naplňování je zapotřebí silného závazku ze strany států a dalších zúčastněných stran. Strategie klade důraz na ucelený přístup s těžištěm aktivit přímo v konkrétním místě a na dobrá spojení mezi

(4) Strategie Evropské unie pro Podunají je prezentována ve dvou dokumentech – zaprvé ve sdělení Evropské komise ostatním institucím EU a zadruhé v akčním plánu, který toto sdělení doprovází a doplňuje.

(5) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Strategie Evropské unie pro Podunají (KOM(2010) 715 v konečném znění, SEK(2010) 1489 v konečném znění, SEK(2010) 1490 v konečném znění, SEK(2010) 1491 v konečném znění).

městskými oblastmi a venkovem. Spravedlivý přístup k infrastruktuře a službám a srovnatelné životní podmínky podpoří územní soudržnost, která je výslovným cílem EU.

3.12 V rámci akčního plánu Komise ve spolupráci s členskými státy, regiony a dalšími zúčastněnými stranami vybrala ty projekty<sup>(6)</sup>, které znamenají okamžité a viditelné přínosy pro obyvatele regionu a mají dopad na makroregion (nebo jeho významnou část).

3.13 EHSV se domnívá, že by tyto projekty tudíž měly podporovat udržitelný rozvoj, měly by zahrnovat několik regionů či zemí, být soudržné a vzájemně se podporující, aby vytvářely všestranně výhodná řešení, a měly by být realistické (tj. technicky proveditelné a disponující důvěryhodným způsobem financování).

3.14 EHSV souhlasí s rozdělením hlavních problémů do čtyř pilířů. Každý z nich obsahuje prioritní oblasti a rozličná pole působnosti:

- 1) *nápojení Podunají* – zlepšením mobility a multimodality, vnitrozemských vodních cest, silničních, železničních a leteckých spojení na podporu udržitelnější energetiky, kultury, turistického ruchu a mezilidských kontaktů;
- 2) *ochrana životního prostředí Podunají* – obnovením a udržením kvality vod, řízením rizik pro životní prostředí, ochranou biologické rozmanitosti, krajiny a kvality ovzduší a půdy;
- 3) *budování prosperity Podunají* – rozvojem znalostní společnosti pomocí výzkumu, vzdělávání a informačních technologií, podporou konkurenceschopnosti podniků, včetně vytváření klastrů, a investováním do lidí a dovedností;
- 4) *posílení Podunají* – navýšením institucionální kapacity a spolupráce, spoluprací pro větší bezpečnost a pro vyřešení problému závažné trestné činnosti a organizovaného zločinu.

3.15 EHSV je toho názoru, že rozvíjející se a obohacující se Podunají se musí především zaměřit na koordinované vytvoření severojižního dopravního spojení, chybějících energetických infrastruktur a vzájemně propojených sítí, jelikož se jedná o záležitosti makroregionálního významu. EHSV nicméně doporučuje, aby byl v případě dalšího rozvoje samotného Dunaje coby dopravní osy zaveden plán na ochranu povodí a přítoků této řeky. Cílem strategie je také propojit malé a střední podniky zúčastněných zemí dunajského regionu a odstranit překážky bránící spolupráci prostřednictvím ekologického hospodářství, sítě výzkumných pracovníků a vzdělávání, včetně odborné přípravy.

<sup>(6)</sup> Propagace myšlenky fóra občanské společnosti v Podunají, jež by bylo pilířem zapojení občanské společnosti do této strategie.

#### 4. Otázky týkající se financování, právních předpisů EU a institucionálních struktur EU

4.1 Dodáním řádu vynakládanému úsilí se strategie snaží co nejlépe využít to, co je k dispozici, jmenovitě politiky a financování. Jednotlivá opatření se vzájemně doplňují. Všechny zúčastněné strany na sebe musí vzít odpovědnost. Posílený územní rozměr spolupráce přinese ucelený přístup, povzbudí k lepší koordinaci strategií pro jednotlivá odvětví a přispěje k vytvoření a rozvoji evropských seskupení pro územní spolupráci (ESÚS) v makroregionálním měřítku.

4.2 EHSV se domnívá, že pracovní skupina na vysoké úrovni, jež bude vytvořena s cílem definovat předpisy a stanovit nejdůležitější otázky, může – ve spojení s koordinátory majícími na starost různá témata – ztělesňovat tuto novou formu institucionalizované spolupráce na makroregionální úrovni, která může být rovněž podpořena případnými legislativními úpravami v regionu.

4.3 Strategie bude prováděna za využití stávajících finančních prostředků a tam, kde to bude potřeba, jejich přizpůsobením cílům strategie, a při současném dodržení celkových rámců. Ve skutečnosti je už k dispozici množství prostředků v rámci početných programů EU (např. 100 miliard EUR ze strukturálních fondů v období 2007–2013, stejně jako významné objemy finančních prostředků v rámci nástroje představní pomoci (NPP) a evropského nástroje sousedství a partnerství (ENPI)).

4.4 EHSV upozorňuje na skutečnost, že přerozdělování finančních zdrojů musí probíhat výhradně na základě analýzy účinnosti, která doloží, že prostředky přesunuté z jiných oblastí skutečně přinášejí prospěch pro celou společnost.

4.5 EHSV se domnívá, že by měla být věnována pozornost kombinacím grantů a půjček. Existují státní, regionální i místní prostředky. Právě přístup k financování a možnosti jeho kombinování, zejména z veřejných a soukromých zdrojů mimo rámec EU, jsou zcela zásadní. Je nutné dbát nejen na účinné využívání finančních zdrojů, ale věnovat pozornost také rozložení rizika, co se týče financování.

4.6 EHSV se domnívá, že strategickou úroveň koordinace má na starost Komise a že členské státy musí – po konzultaci s Komisí a s příslušnými regionálními agenturami a orgány – zajišťovat koordinaci každé prioritní oblasti.

4.7 EHSV je pevně přesvědčen o tom, že provádění opatření je odpovědností všech, na státní, regionální, městské a místní úrovni. Opatření (která stanoví cíle, jichž má být dosaženo) musí být převedena do podoby konkrétních projektů (které budou podrobné a budou muset mít vedoucího projektu, časový rámec a financování).

4.8 EHSV doufá, že tato strategie poskytne udržitelný rámec pro začleňování politik a soudržný rozvoj Podunají stanovením prioritních opatření, aby se z něj mohl stát region EU pro 21. století. Strategie musí být doprovázena značným úsilím a dostatkem informací a publicity, aby její cíle vešly ve všeobecnou známost a byly uskutečněny.

V Bruselu dne 16. června 2011.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

---

#### PŘÍLOHA

#### ke Stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrh byl plenárním shromážděním zamítnut, avšak obdržel alespoň jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů pro:

#### **Odstavec 3.8 — pozměňovací návrh č. 4 předložený panem Ringem**

Upravit následovně

*„Selhání trhu způsobená vnějšími faktory se výrazně projevují v nedostatku přeshraničních investic. Je třeba identifikovat rozsáhlé projekty, uskutečňovat je udržitelným a účinným způsobem a sdílet náklady a výnosy.“*

#### **Odůvodnění**

- 1) V povodí Dunaje jsou zajisté nezbytně nutné i „rozsáhlé projekty“, nicméně není jasné, co se tím myslí. Jelikož se ale v odstavci 3.9 uvádí konkrétní příklad takového rozsáhlého nebo – lépe řečeno – mamutího projektu, měl by být EHSV opatrný a nevzbuzovat dojem, že se domnívá, že právě takovéto rozsáhlé projekty, jako je projekt uvedený v odstavci 3.9, by podpořily vývoj. Naopak, spíše právě malé a střední projekty jsou vhodné k vytváření nových pracovních míst při současném splnění cílů udržitelnosti a ochrany životního prostředí. Například v Bulharsku byla nedávno zavedena omezení pro rozvoj obnovitelných energií, protože energetické sítě nejsou dostačující. Investice do uskutečňování nových energetických projektů by mohly pomoci, na ty se však zde pravděpodobně nemyslí.
- 2) Není jasné, co chtějí spoluzpravodajové říci, když hovoří o „nákladech a výnosech“. Kdo má nést náklady rozsáhlých projektů a kdo si bude rozdělovat výnosy?

#### **Výsledek hlasování**

Pro: 68  
Proti: 71  
Hlasování se zdrželo: 26

---



**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Inteligentní regulace v Evropské unii“**

KOM(2010) 543 v konečném znění

(2011/C 248/15)

Zpravodaj: **pan Jorge PEGADO LIZ**

Dne 8. října 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, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Inteligentní regulace v Evropské unii*

KOM(2010) 543 v konečném znění.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června) přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 128 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá zájem, který Komise prokázala v tomto sdělení, ale také v dokumentech týkajících se strategie Evropa 2020 a aktu o jednotném trhu, pokud jde o prohloubení politických, legislativních a administrativních postupů vedoucích k racionálnější a vhodnější tvorbě právních předpisů UE, a to v rámci celého cyklu vytváření, od jejich vzniku až po jejich uplatňování příslušnými orgány členských států a závěrečné hodnocení toho, zda jsou skutečně respektovány a plněny těmi, komu jsou v konečném důsledku určeny.

1.2 EHSV však nerozumí, proč je třeba již zavedené „zlepšování právní úpravy“ nahrazovat novým názvem, pokud to není proto, že se jedná o dokument čistě politické povahy.

1.3 EHSV vítá, že bylo přijato několik návrhů, které k tomuto tématu v poslední době předložil ve svých stanoviscích. Proto se těší z oznámeného záměru posílit kontrolu subsidiarity a proporcionality, zvýšit přesnost posouzení dopadu, strategičtěji a uceleněji pojímat hodnocení *ex post*, aktivněji a s větší odpovědností zapojit členské státy a příslušné parlamenty a poskytnout jim podporu v jejich legislativní činnosti. S obzvláštním uspokojením vítá cíl zajistit větší účast občanů a dalších zúčastněných stran na přípravě, provádění a uplatňování práva EU, zejména pak prodloužení obecné doby trvání veřejných konzultací a zrychlení a zefektivnění postupů v oblasti protiprávního jednání.

1.4 EHSV má však za to, že sdělení tato témata rozvíjí méně, než by bylo žádoucí, aby se stalo vhodným nástrojem konkretizace legislativních aspektů provádění strategie Evropa 2020, či pouze pro uplatňování prioritních opatření aktu o jednotném trhu.

1.5 EHSV považuje za nezbytné, aby byl následně po sdělení předložen skutečný akční plán, v němž by byly upřesněny cíle a opatření, uvedeny nástroje, posouzeny dopady a stanoveny možnosti a vztah mezi náklady a přínosy a kterému by měla předcházet dlouhá diskuse s občanskou společností na unijní, vnitrostátní, regionální a místní úrovni.

1.6 EHSV proto vyzývá Komisi, aby v rámci činnosti navazující na předložení sdělení věnovala zvláštní pozornost obecným směrům, jež uvádí v tomto stanovisku, a zkonkretizovala postoje, jež v této problematice zaujímá již několik let.

1.7 EHSV se především domnívá, že je třeba lépe definovat aspekty týkající se toho, jakým způsobem se vypracovávají posouzení dopadu *ex ante* všemi institucemi Unie, jež jsou odpovědné za jejich provedení, povahy a složení orgánu odpovědného za kontrolu posouzení dopadů, použitých parametrů – hlavně v případě posuzování dopadu na základní práva – a způsobu a prostředků zajišťování větší transparentnosti. Také finanční odvětví, odvětví zdravotní péče a odvětví sociálního zabezpečení by si zasloužila podrobnější odvětvový přístup a rovněž by měla být jednoznačněji uvedena prioritní kritéria, mechanismy hodnocení a přezkoumání stížností, specifické nástroje odhalování porušování předpisů neoficiálním způsobem, prostředky zlepšování činnosti vnitrostátních soudů a jiné dodatečné nástroje.

1.8 EHSV má za to, že Komise opomenula na několik významných aspektů, a žádá, aby byly tyto aspekty řádně zváženy a výslovně zahrnuty. Jedná se zejména o ukazatele a parametry pro posuzování kvality textů právní povahy, konkrétní opatření zaměřená na zjednodušování právních předpisů, o to, že z nepochopitelných důvodů nebyla jasně zvolena

možnost přijetí těchto předpisů formou nařízení, zejména pokud jde o dokončení harmonizace v otázkách souvisejících s dotvořením vnitřního trhu, neomluvitelné opomenutí možnosti nepovinných režimů či úlohy samoregulace a společné regulace a překvapivé vynechání jakékoliv zmínky o velmi důležité práci odvedené v oblasti společného referenčního rámce a o projednávaných návrzích na větší harmonizaci evropského smluvního práva.

1.9 EHSV je toho názoru, že nejslabší místo sdělení je v oblasti účinného uplatňování právních předpisů EU, a proto vyzývá Komisi, aby se důsledně zamyslela nad původem a hlavními důvody všeobecně nedostatečného uplatňování *acquis communautaire*, které každý rok potvrzují zprávy o jeho uplatňování, řádně zohlednila mnohočetné příspěvky a doporučení EHSV předložené v různých stanoviscích a provedla systematickou analýzu opatření nezbytných k radikální změně stávající situace.

## 2. Úvod: definice pojmu a souvislosti

2.1 V souladu se sdělením, kterým se zabývá toto stanovisko, se „inteligentní regulací“ rozumí regulace:

- která se vztahuje k celému cyklu tvorby politiky, od návrhu právního předpisu, přes jeho provádění a prosazování až po jeho vyhodnocení a přepracování;
- která bude i nadále spočívat ve sdílené odpovědnosti členských států a evropských orgánů;
- v jejímž rámci hrají názory těch, kterých se daný právní předpis týká nejvíce, klíčovou roli, což by mělo posílit zapojení občanů a zúčastněných stran.

2.2 Podle Komise se jedná – jak opakovaně a důrazně uváděl její zástupce na schůzích, na nichž se připravovalo toto stanovisko EHSV – o dokument čistě politické, a nikoliv technické povahy, a proto bychom v něm marně hledali definici „inteligentní regulace“.

2.3 Stávající iniciativa „inteligentní regulace“ se však profiluje jako následnice iniciativy „zlepšení právní úpravy“, jíž evropské instituce obecně, a hlavně Komise, věnovaly v průběhu posledních 10 let mnoho práce a která se setkávala se značným úspěchem, což EHSV, který tuto činnost vždy podporoval a stimuloval, jednoznačně uznal v několika svých stanoviscích<sup>(1)</sup>.

## 3. Obecné připomínky

3.1 Situace, která v současné době panuje v oblasti právních předpisů EU, vyžaduje, abychom se hluboce zamysleli nad jejich koncepcí, vypracováváním, prováděním a uplatňováním; stejnou úvahu si zaslouží jejich přezkum a zjednodušení.

3.2 EHSV se tedy domnívá, že téma vyžaduje dlouhou diskusi, do níž bude zapojena občanská společnost, a to nejen proto, že nese důsledky právních předpisů EU, ale také z toho důvodu, že její účast může rozhodně přispět k žádoucímu zlepšení stávajícího regulačního rámce.

3.3 Právě v tomto kontextu sdělení neodpovídá potřebám, byť se jedná o čistě politický dokument. Čeho ve sdělení přebývá, pokud jde o dobré úmysly a záměry, v něm chybí, co se týče konkrétních opatření a účinných nástrojů.

3.4 Obecně lze říci, že vzhledem k tomu, že se jedná o čistě politický dokument, bude jej třeba doplnit o skutečný program, v němž by byly uvedeny cíle a konkrétní opatření, určily se nástroje a vyhodnotily dopady. Také by měl vymezit možnosti a stanovit vztah mezi přínosy a náklady.

3.5 EHSV velmi příznivě oceňuje posouzení současného stavu, z něhož sdělení vychází, a cíle, které si předsevzalo. Nicméně nerozumí tomu, jaký byl důvod pro změnu názvu ze „zlepšování právní úpravy“ na „inteligentní regulaci“.

3.6 V tomto smyslu považujeme za vhodné znovu zopakovat postoj EHV v této otázce:

- a) přísnější uplatňování zásady „zlepšování právní úpravy“;
- b) transparentnost na všech úrovních tvorby právních předpisů;
- c) lepší výběr právních nástrojů se zahrnutím mechanismů samoregulace a společné regulace;
- d) rozvoj systému systematictějšího monitorování v kontextu provádění směrnice do vnitrostátního práva;
- e) nesmíme zapomínat na novou úlohu a posílené pravomoci vnitrostátních parlamentů v rámci Lisabonské smlouvy;
- f) důležité je také, aby Komise častěji využívala svá interpretační sdělení;
- g) větší úsilí bude rovněž potřeba na úrovni zjednodušování právních předpisů a kodifikace.

## 4. Konkrétní připomínky

### A. Co jsme přivítali

4.1 Mezi konkrétními připomínkami musíme zdůraznit několik pozitivních aspektů sdělení, jež vítáme a podporujeme.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 107 a Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 26.

4.2 Patří mezi ně samozřejmě záměr posílit kontrolu subsidiarity a proporcionality a zlepšit kvalitu právních textů, zejména díky přísnějším posouzením dopadu.

4.3 Jde také o úmysl pokračovat v programech zjednodušování právních předpisů a snižování zbytečné administrativní zátěže, alespoň o 25 %.

4.4 Rovněž myšlenka strategičtějšího a ucelenějšího hodnocení *ex-post*, jež by zohledňovalo nikoliv pouze existující regulační rámec, ale také relevantní ekonomické, sociální a environmentální dopady a nesoustředilo se pouze na jednotlivé izolované případy jednotlivých zákonodárných iniciativ.

4.5 Ceníme si obzvláště všech iniciativ, jež mají členské státy vést k tomu, aby přijaly svou odpovědnost v rámci legislativního procesu a zapojily vnitrostátní parlamenty, vzhledem k jejich novým úkolům vyplývajícím ze SFEU, pokud jde o přípravu právních textů, a zejména v souvislosti s ustanoveními článků 8 a 13.

4.6 Vítáme proto, že je Komise ochotna nejen podpořit orgány a subjekty členských států, jež jsou zapojeny do provádění *acquis communautaire* do vnitrostátního práva a jeho uplatňování, ale také zajistit účast občanů a dalších zainteresovaných stran v diskusích, jež musí v každém členském státě proběhnout v rámci procesu přípravy právních předpisů EU a jejich provádění a začleňování do vnitrostátního práva.

4.7 Zejména blahopřejeme Komisi k jejímu odhodlání urychlit postupy týkající se porušování předpisů či stanovení priorit, přičemž nezapomíná na úlohu systému SOLVIT, který potřebuje nový impuls, větší propagaci a zvýšení důvěry zúčastněných stran.

4.8 Zejména vítáme prodloužení obecné lhůty pro veřejné konzultace z 8 na 12 týdnů, s cílem „zjistit, jak může být vliv občanů a zúčastněných stran dále posílen“, což je opatření, které je podle EHSV neoddelitelné od ustanovení článku 11 Lisabonské smlouvy a je příspěvkem k dosažení participativní demokracie v EU.

#### B. Co lze zlepšit

4.9 EHSV chápe důvody pro to, aby se Komise domnívala, že kontrolu posouzení dopadu by měl i nadále provádět interní výbor, jenž se jím zabývá. Nicméně nemůže zůstat netečný k argumentům těch, kteří ve veřejné konzultaci vyjádřili názor, že by tato kontrola měla přejít na nějaký nezávislý externí subjekt. Případně by bylo možné vytvořit interní orgán, v němž by měly své zástupce všechny členské státy. V každém případě musí být mandát výboru pro posouzení dopadu posílen stanovením povinnosti provádět posouzení dopadu. Výbor pro posouzení dopadu také nemá pravomoc zprávu o posouzení dopadu a potažmo související legislativní návrh pozastavit, pokud by jeho analýza při prošetřování odhalila závažné nedostatky. Tato témata by si zasloužila hlubší diskusi, jelikož jsou – jak Komise sama uznává – „klíčovými součástmi tohoto systému“.

4.10 Kromě toho nedávná zpráva, kterou vypracoval Účetní dvůr, došla k závěru, že Evropská komise nepovažuje za nutné vést konzultace ohledně předloh posouzení dopadu, ačkoliv to zúčastněné strany často požadují. Konzultace ohledně předloh posouzení dopadu by z hlediska zúčastněných stran byly užitečnější, jelikož by díky nim Radě ministrů a Evropskému parlamentu v rámci společného legislativního procesu předložena „produkt nejvyšší kvality“.

4.11 Zmiňovaná zpráva Evropského účetního dvora také jednoznačně uvádí, že jedna z největších slabín systému EU pro posuzování dopadů je to, že ani Evropský parlament ani Rada neprovádějí systematickou analýzu dopadů svých vlastních pozměňovacích návrhů. EHSV vyzývá Radu a Evropský parlament, aby vypracovávaly a zveřejňovaly srozumitelná shrnutí svých vlastních posouzení dopadu a respektovaly interinstitucionální dohodu<sup>(2)</sup>.

4.12 Sdělení neobjasňuje, jaké parametry lze použít při posuzování dopadu, jež chce provádět<sup>(3)</sup>.

4.13 Pokud jde o větší transparentnost systému, měla by Komise sdělit, jakým způsobem a jakými novými prostředky ji hodlá zvýšit.

4.14 Pokud jde o posouzení dopadu na základní práva, bylo by vhodné, aby Komise konkrétně uvedla, jakým způsobem a jakými prostředky ho hodlá provádět.

4.15 Ačkoliv je pravda, že stávající finanční a hospodářská krize přispěla k tomu, abychom si uvědomili, že je třeba přezkoumat úlohu regulace a právních předpisů v oblasti subjektů trhu, domníváme se, že novou iniciativu „inteligentní regulace“ bude třeba pojmout odvětvově a že mezi odvětvími, jež si zaslouhují zvláštní pozornost sdělení, by mělo být finanční odvětví, odvětví zdravotní péče a odvětví sociálního zabezpečení.

4.16 Pokud jde o výkon jejich pravomocí v oblasti porušování předpisů a zejména o „nezbytná vnitřní organizační opatření, která by jí umožnila vykonávat úkoly efektivně a nestranně, v souladu se Smlouvou“<sup>(4)</sup>, navrhuje, aby Komise vypracovala podrobný výčet prioritních kritérií, mechanismů hodnocení a přezkoumání stížností, specifických nástrojů odhalování porušování předpisů neoficiálním způsobem, prostředků zlepšování činnosti vnitrostátních soudů a jiných dodatečných nástrojů (SOLVIT, FIN-NET, ECC-NET, alternativní a mimosoudní způsoby).

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 321, 31.12.2003, s. 1.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 44, 11.2.2011, s. 23.

<sup>(4)</sup> KOM(2002) 725 v konečném znění.

## C. Co chybí

4.17 Pokud jde o zlepšování kvality právních textů, chybí výčet ukazatelů a parametrů, podle nichž posuzovat.

4.18 Co se týče zjednodušování právních předpisů, chybí odkazy na konkrétní opatření, jež ze zdají být evidentní:

— úsilí o skutečnou a řádnou kodifikaci, a nikoliv pouhá kompilace textů;

— zveřejňování kompletních textů, které jsou přezkoumány či pozměněny, místo pouhých slepenin a odkazů na články různých právních předpisů.

4.19 Chybí jasná volba přijímání právních předpisů formou nařízení místo používání směrnic, ačkoliv je tento přístup součástí strategie Evropa 2020.

4.20 Neexistuje žádná souvislost s významnými výsledky dosaženými v oblasti společného referenčního rámce a s nedávno projednávanými návrhy Komise na větší harmonizaci evropského smluvního práva<sup>(5)</sup>.

4.21 Sdělení se nezmiňuje o tom, že je třeba systematicky zvážit možnost 28. režimu v rámci iniciativ v oblasti „zlepšování právní úpravy“<sup>(6)</sup>.

4.22 Podivuje se nad tím, že se sdělení nevyjadřuje k úloze samoregulace a společné regulace a tomu, že je třeba předem zvážit, co lze a co je vhodnější místo právními předpisy řešit právně nevynutitelnými předpisy (*soft law*).

4.23 Nejslabším článkem sdělení jsou však aspekty týkající se uplatňování právních předpisů EU. V tomto kontextu by chtěl EHSV upozornit na svá stanoviska k této problematice<sup>(7)</sup> a na závěry nedávné konference k tomuto tématu pořádané belgickým předsednictvím<sup>(8)</sup>.

4.24 Zvláště významná je v tomto smyslu zpráva Komise o kontrole uplatňování práva EU z 1. ledna 2010<sup>(9)</sup>, jež uvádí, že navzdory mírným zlepšením ve srovnání s předchozím rokem došlo v průměru v 51 % případů ke zpoždění

v provádění právních předpisů a průměrná doba potřebná k vyřízení případu nesplnění povinnosti byla 24 měsíců.

4.25 V této otázce se Komise nezmiňuje o některých zásadních případech všeobecně nedostatečného uplatňování *acquis communautaire* v členských státech, k němuž se EHSV mnohokrát vyjadřoval, což lze vysvětlit jedině tím, že se jedná o čistě politický dokument. Vzhledem k jeho významu v rámci inteligentnější regulace je však důležité připomenout:

a) nesprávné nebo neúplné začlenění předpisů EU do vnitrostátního práva, v jehož rámci jsou často považovány za nežádoucí a odporující zvyklostem a národním zájmům;

b) nedostatek politické vůle ze strany vnitrostátních úřadů dodržovat a vymáhat dodržování předpisů, které zjevně nejsou v souladu s vnitrostátním právem a národními tradicemi;

c) vytrvalou tendenci přidávat nové, zbytečné právní mechanismy k předpisům EU nebo volit pouze části předpisů EU (tzv. „gold-plating“ a „cherry-picking“), a dokonce doporučovat, že kromě „srovnávacích tabulek“, o kterých se hovoří v interinstitucionální dohodě<sup>(10)</sup> a v rámcové dohodě mezi Komisí a EP a které musí členské státy vypracovávat, by členské státy měly být povinny výslovně uvádět, které z právních norem obsažených ve svých prováděcích zákonech představují příklady přílišné regulace;

d) občasnou nedostatečnou specifickou přípravu a ze strany vnitrostátních orgánů za účelem porozumění a zajištění uplatňování *acquis communautaire*;

e) občasnou slabší specifickou přípravu některých soudců a jiných subjektů působících v soudnictví (advokáti, soudní úředníci atd.) v oblasti práva EU, která občas vede k chybnému nebo nedostatečnému uplatňování norem provedených do vnitrostátního práva a také velmi často k používání „paralelních“ předpisů v rámci vnitrostátních právních řádů;

f) potřeba posílit opatření administrativní spolupráce za účelem zapojení organizací občanské společnosti, především organizací na ochranu spotřebitelů;

g) není dáno ani harmonizováno sankční právo, které bylo ponecháno na členských státech.

<sup>(5)</sup> Zelená kniha o možnostech politiky pro pokrok směrem k evropskému smluvnímu právu pro spotřebitele a podniky (KOM(2010) 348 v konečném znění).

<sup>(6)</sup> Viz stanovisko EHSV z vlastní iniciativy k tématu 28. režimu (Úř. věst. C 21, 21.1.2011, s. 26) a odkazy na tuto metodu v některých důležitých zprávách z poslední doby, jako například v Montiho zprávě s názvem „Nová strategie pro jednotný trh“ ze dne 9. května 2010, zprávě Felipeho Gonzáleze „Projekt Evropa 2030“ ze dne 8. května 2010 či Lamassourově zprávě „Le citoyen et l'application du droit communautaire“ ze dne 8. června 2008.

<sup>(7)</sup> Viz Úř. věst. C 24, 31.1.2006, s. 52 a stanovisko k tématu vymáhání spotřebitelského *acquis*, CESE 635/2010.

<sup>(8)</sup> Konference na vysoké úrovni „Evropský den vymáhání práva na ochranu spotřebitele“ (Brusel, 22. září 2010).

<sup>(9)</sup> Viz KOM(2010) 538 v konečném znění – 27. výroční zpráva o kontrole uplatňování práva EU (2009).

<sup>(10)</sup> Úř. věst. C 321, 31.12.2003, s. 1.

4.26 Komise by měla svou činnost přednostně zaměřit také na informování a vzdělávání vnitrostátních veřejných orgánů, zejména těch, které mají nejpřímější povinnosti v oblasti uplatňování právních předpisů EU v členských státech. V této oblasti by mělo být zintenzivněno informování a vzdělávání soudců a dalších pracovníků v soudnictví, kteří jsou v konečném důsledku odpovědní za výklad a používání práva v konkrétních případech, jež jsou předmětem sporu.

V Bruselu dne 15. června 2011.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Staffan NILSSON

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Zelená kniha Politika v oblasti auditu: poučení z krize“**

KOM(2010) 561 v konečném znění

(2011/C 248/16)

Zpravodaj: **pan MORGAN**

Dne 13. října 2010 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*Zelená kniha Politika v oblasti auditu: poučení z krize*

KOM(2010) 561 v konečném znění.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 16. června), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 153 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

**1. Závěry a doporučení****1.1 Celkový přehled**

1.1.1 Zelená kniha nese název *Politika v oblasti auditu: poučení z krize*. EHSV se domnívá, že rozsah krize vyplývá z toho, že žádná z odpovědných stran nejednala tak, jak měla. To platí zejména pro celá vedení řady bank. Po selhání vedení bank to byli regulátoři, orgány dohledu a statutární auditori, kdo měl odhalit problémy, jež způsobily krizi. To však neudělali. EU se již zabývala otázkami regulace a dohledu. Je bezpochyby nutné přezkoumat úlohu statutárních auditorů. EHSV vyzýval k takovému přezkumu již ve svém stanovisku z roku 2009 ke zprávě de Larosièrovy skupiny<sup>(1)</sup>. Zelená kniha překračuje úlohu auditu jako takového a pojednává i o tématech jako jsou správa a řízení, dohled a koncentrace. EHSV souhlasí, že tyto otázky mají vliv na práci auditorů v průběhu krize.

1.1.2 Zelená kniha klade 38 otázek. Tři otázky se týkají velmi problematických bodů: otázka 18 povinného vypisování nabídkových řízení, otázka 28 společných auditů a otázka 32 zvratu konsolidace firem velké čtyřky. V každém případě, ať Komise zamýšlí přijmout jakoukoliv politiku, EHSV vyžaduje, aby bylo před přijetím jakéhokoliv rozhodnutí provedeno důkladné posouzení dopadu.

**1.2 Role auditora**

1.2.1 Role statutárního auditora, tak jak je v současnosti definována a vykonávána, neplní svůj účel. Základním protějškem statutárního auditora je výbor pro audit nebo dohled.

Návrhy v tomto stanovisku se týkají hlavně posílení nezávislosti statutárního auditora a reformy výboru pro audit nebo dohled.

1.2.2 EHSV navrhuje, aby byla směrnice o auditu z roku 2006 změněna tak, aby úlohu výboru pro audit nebo dohled posílila.

- Většina členů výboru a jeho předseda musí být nezávislí.
- Kvalifikace některých členů výboru musí odpovídat charakteristice odvětví příslušného podniku, a to zejména v bankovním odvětví.
- Výbor pro audit nebo dohled by neměl jen monitorovat, ale skutečně převzít odpovědnost za integritu procesu auditu.

1.2.3 Pokud jde o duální systém vedení podniku, který zahrnuje jak správní radu, tak dozorčí radu, EHSV upřednostňuje posílení vazby mezi statutárním auditorem a dozorčí radou.

1.2.4 Obecně považuje EHSV za nutná následující zlepšení:

- upřesnění pracovní náplně a s tím spojené zodpovědnosti statutárního auditora;
- zlepšení jasnosti a srozumitelnosti zpráv statutárních auditorů, zejména pokud jde o existující rizika;
- další vývoj auditu směrem ke kontrole podniků formou komentářů k analýze vypracované představenstvem nebo dozorčí radou, týkající se únosnosti obchodního modelu, jeho finanční spolehlivosti, a rozpoznatelnosti a zvládnání podnikatelských rizik;

(1) Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 57.

— posílení komunikace mezi statutárním auditorem a dozorčími orgány podniku v průběhu roku a již v průběhu auditu.

### 1.3 Správa a řízení a nezávislost

EHSV nepodporuje povinné střídání statutárních auditorů v jejich působení, ale souhlasí, aby bylo provádění auditu firmami statutárních auditorů časově omezeno prostřednictvím povinného opakování nabídkového řízení každých šest až osm let. Poskytování neauditních služeb statutárními auditory jejich zákazníkům by mělo být striktně kontrolováno výslovným schválením výborem pro audit nebo dohled, přičemž u větších podniků by mělo být z důvodu střetu zájmů zakázáno, aby statutární auditori poskytovali služby rizikového poradenství a interního auditu. Poskytování daňového poradenství by mělo být omezeno vždy, kdy by mohlo dojít k závažnému střetu zájmů na straně statutárního auditora.

### 1.4 Dohled

Statutární auditori a orgány dohledu by měly mít statutární povinnost pravidelných schůzí. To je zvláště významné v případech systémově důležitých bank.

### 1.5 Koncentrace

Koncentrace většiny trhu s audity velkých společností do rukou firem z tzv. velké čtyřky je oligopolem. Do pádu firmy Arthur Anderson bylo těchto firem pět. Další selhání by bylo nemyslitelné. Pro zmírnění dopadů potenciálního pádu firmy doporučuje EHSV v krátkodobém horizontu plány ukončení činnosti a likvidace (living wills). V dlouhodobém horizontu Výbor považuje za nutné restrukturalizovat trh. Proto navrhuje předložit otázku oligopolu orgánům hospodářské soutěže v členských státech, zejména v Německu, Nizozemsku a Spojeném království.

### 1.6 Evropský trh

Žádoucím cílem je vytvoření efektivního evropského trhu povinného auditu, avšak rozdíly v daních, právních předpisech a jazycích tvoří obrovské překážky. Určitá racionalizace je přesto možná.

### 1.7 Zjednodušení pro malé a střední podniky

Malé a střední podniky existují ve všech podobách a velikostech. Pokud jsou vnější investoři nebo důležité bankovní ústavy nebo významní zákazníci a dodavatelé znepokojeni obavou o integritu svých hodnotových řetězců, lze těžko uvažovat o zjednodušení.

### 1.8 Mezinárodní spolupráce

EHSV ji považuje za nutnou. To vyžaduje součinnost s Radou pro finanční stabilitu a G20, avšak nejtěsnější spolupráce by měla probíhat prostřednictvím G8 s USA.

### 1.9 Správa a řízení společností

EHSV lituje, že Zelená kniha o politice v oblasti auditu neobsahuje kapitolu o správě a řízení společností. Právě byla zveřejněna nová Zelená kniha o správě a řízení společností (KOM(2011) 164 v konečném znění). Je nezbytné, aby Komise sladila své návrhy ke správě a řízení společností se svými návrhy k politice v oblasti auditu. Tato témata jsou nerozlučně propojena co se týká věrohodnosti účetnictví podniků.

## 2. Úvod

2.1 Podle existující legislativy je představenstvo odpovědné za vedení účtů společnosti a za předkládání pravdivého a věrného obrazu podnikových záležitostí. Velké podniky mají povinnost používat mezinárodních standardů účetního výkaznictví (IFRS). Statutární auditori jsou odpovědní za posouzení, zda je obraz prezentovaný představenstvem pravdivý a věrný a zda byla dodržena pravidla IFRS. Zprávy představenstva i zprávy statutárních auditorů jsou zveřejňovány ve výroční zprávě a v účetní závěrce podniků. Výroční zprávy před krizí připravované představenstvy bank neobsahovaly žádné varování před nadcházející krizí, přičemž statutární auditori i nadále udělovali osvědčení o dobrém stavu. Hlavní poučení z krize je, že tato praxe vyžaduje změnu. EHSV se domnívá, že by se tato změna měla zaměřit na výbor pro audit nebo dohled a na ochranu nezávislosti statutárních auditorů.

2.2 Dosavadní stav se odráží v účetních závěrkách představenstev a statutárních auditorů zveřejňovaných ve výročních zprávách. Výbor rovněž prozkoumal zprávy z povinných auditů z Francie, Německa, Španělska a Spojeného království. Ve všech členských státech se pozornost statutárních auditorů zaměřuje na postup a proces. Statutární auditori v celé EU opakovaně odkazují na soulad s IFRS. Objevuje se však obava, že zaškrtnutí políčka souladu s IFRS odvrací pozornost od některých aspektů účetnictví a auditu.

2.3 Průzkum auditních stanovisek, které v Německu vypracovala jedna z firem tzv. velké čtyřky k účetním závěrkám např. Deutsche Bank, Munich Re a BMW za rok 2009, mimo jiné ukazuje (v anglickém překladu) téměř identické znění, ačkoliv oblast činnosti uvedených tří společností je velmi odlišná. Tato tendence k používání stylizovaného textu zakrývá uživateli zprávy podstatu auditu. Statutární auditor osvědčuje, že byly dodrženy příslušné postupy, ale smysl auditu se ztrácí. EHSV je přesvědčen, že jsou nezbytné změny, jež zajistí, že obsah auditorských zpráv bude nadřazen formě.

2.4 Externí auditori se do značné míry spoléhají na interní kontrolní systémy svých klientů, přičemž audit se do značné míry zaměřuje na integritu těchto systémů. Větší podniky mají formální mechanismy interního auditu, jež jsou nezávislé na financování a informují přímo výbor pro audit. Interní audit je odpovědný za prověření integrity interních kontrolních systémů. Některé podniky pověřují interním auditem třetí

stranu. Tam, kde tomu tak je, by tyto služby neměly být nikdy poskytovány firmou pověřenou povinným auditem. Odpovědnost za zajištění nezávislosti funkce interního auditu a obecněji integrity systémů interní kontroly má výbor pro audit nebo dohled.

2.5 I když audit poskytuje ověření finančních informací obsažených v ročních účetních závěrkách, nevydává se v současnosti žádná zvláštní zpráva o obchodních rozhodnutích přijímaných podnikem. Jedním poučením z krize je, že představenstva by měla ve svých zprávách uvádět pozadí stavu včetně posouzení „rizik“, a že statutární auditori by měli těmto informacím dodávat určitý stupeň jistoty. Z tohoto důvodu by statutární auditori neměli svým klientům radit v otázkách posuzování a řízení rizik<sup>(2)</sup>.

2.6 Vzhledem k nedostatkům a selháním stávajícího systému informování akcionářů a zainteresovaných stran, a zejména pak ve světle zániku některých bank během krize, se rozšíření úlohy výboru pro audit nebo dohled dostalo široké podpory. Například Rada pro účetní výkaznictví Spojeného království navrhla za základ reformy výkaznictví následující zásady:

- vyšší kvalita popisného zpravodajství, zejména o obchodní strategii a řízení rizik;
- širší uznání významu výborů pro audit, a tedy větší důraz na jejich příspěvek k integritě finančního zpravodajství;
- větší transparentnost způsobu, jímž výbory pro audit vykonávají své pravomoci pokud jde o integritu výroční zprávy, včetně přehledu externích auditorů;
- více informací o procesu auditu, a to jak výborům pro audit, tak investorům, a rozšíření rozsahu kompetencí auditorů;
- lepší přístupnost výročních zpráv prostřednictvím technologií.

2.7 EHSV tyto zásady podporuje. Znamená to následující:

1. Představenstva budou muset podrobněji popisovat kroky, jež provedla k zajištění spolehlivosti informací, z nichž management a vedení podniku vychází, jakož i k zajištění větší transparentnosti podnikatelských aktivit a veškerých souvisejících rizik.

<sup>(2)</sup> Řízení rizik sestává z identifikace a vyhodnocení rizik a stanovení priorit (podle definice ISO 31000 se jedná o účinek nepředvídatelnosti z hlediska cílů, ať už pozitivní, či negativní), po nichž následuje koordinované a hospodárné využití zdrojů k minimalizaci, sledování a kontrole pravděpodobnosti a/nebo důsledků nepříznivých událostí nebo k maximálnímu zhodnocení příležitostí. Součástí strategií pro řízení rizik je přenos rizik na jinou stranu, předcházení rizikům, omezení nepříznivých dopadů rizik a akceptace některých nebo všech důsledků konkrétního rizika. Zdroj (v anglickém jazyce): Wikipedia.org.

2. Statutární auditori budou muset podávat zprávy obsahující pasáže o úplnosti a odůvodněnosti zprávy výboru pro audit a uvádějící veškeré záležitosti z výroční zprávy, jež jsou podle názoru statutárních auditorů nesprávné nebo nesouhlasí s informacemi uvedenými v účetní závěrce nebo ziskovým výhledem v průběhu auditu.

3. Rostoucí vliv výborů pro audit nebo dohled v řízení holdingů a statutárních auditorů na účetnictví by měl být posílen větší transparentností, dosažené za pomoci úplnějších zpráv vypracovávaných těmito výbory a odůvodňujících zejména to, jak splnily svěřené úkoly ohledně integrity výroční zprávy a další aspekty své pravomoci, jako např. přehled procesu externího auditu a jmenování statutárních auditorů.

2.8 Směrnice EU o povinném auditu z roku 2006 obsahuje následující instrukce k výborům pro audit:

*Každý subjekt veřejného zájmu musí mít výbor pro audit. Členský stát určí, zda se musí výbory pro audit skládat z nevykonných členů správního orgánu nebo členů dozorčího orgánu auditovaného subjektu nebo členů jmenovaných valnou hromadou akcionářů auditovaného subjektu. Alespoň jeden člen výboru pro audit musí být nezávislý a musí mít účetní nebo auditorskou kvalifikaci.*

*Aniž je dotčena odpovědnost členů správních, řídicích nebo dozorčích orgánů nebo jiných členů jmenovaných valnou hromadou akcionářů auditovaného subjektu, výbor pro audit mimo jiné:*

1. sleduje postup účetního výkaznictví;
2. sleduje účinnost vnitřní kontroly společnosti, vnitřního auditu a případně systémů řízení rizik;
3. sleduje povinný audit ročních a konsolidovaných účetních závěrek.

2.8.1 EHSV se domnívá, že aby byly zásady a pravidla uvedená v odstavcích 2.6 a 2.7 účinná, je třeba tyto instrukce změnit při zachování stávajících pravidel spolurozhodování a požadovat, aby byla nezávislá většina členů výboru a jeho předseda.

2.8.2 Pouhý požadavek kvalifikace pro účetnictví a/nebo audit nestačí. Kvalifikace některých členů výboru musí odpovídat charakteristice odvětví příslušného podniku, zejména pak v bankovním odvětví.



2.8.3 EHSV se domnívá, že výbor pro audit nebo dohled by neměl jen monitorovat, ale skutečně převzít odpovědnost za integritu těchto procesů, a to podle zásad a pravidel podrobněji popsanych v odstavcích 2.6 a 2.7.

2.9 Pokud je odpovědností za účetnictví pověřeno představenstvo, měla by se přezkoumat jeho úloha a odpovědnost pokud jde o věrohodnost účtů. Představenstvo například potvrzuje, že provedlo všechna nezbytná šetření a v souladu se zásadami péče řádného hospodáře se může s účetnictvím ztotožnit. Můžeme však uvěřit, že představenstva bank prováděla všechna nezbytná šetření v období před krizí? Byla si vůbec vědoma rizik likvidity, špatné kvality svých aktiv zajištěných hypotékami a rizik skrývajících se v jejich úvěrových portfoliích? Do budoucna budou muset banky a další podniky zajistit, aby do jejich představenstev přicházeli nezávislí členové s potřebnou kvalifikací a lepším pochopením svých úloh a povinností.

2.10 Mají-li být zásady uvedené v odstavci 2.6 úspěšně uvedeny do praxe, bude zapotřebí obecnějšího přezkumu správy a řízení podniků. Je naprosto zásadní, aby byly závěry ze Zelené knihy o správě a řízení podniku a ze Zelené knihy o politice v oblasti auditu v souladu, a nebyly tak mezi nimi žádné mezery.

2.11 Krátce řečeno, protože jsou představenstva odpovědná za předkládání pravdivého a věrného obrazu podnikání, musí si být statutární auditori jisti, že je předkládaný obraz pravdivý a věrný. Omezení odpovědnosti je mimořádná výsada, jíž se veřejným obchodním společností dostává. Povinný audit je určen k zajištění toho, že této výsady nebude zneužíváno. Akcionáři, držitelé dluhopisů, bankéři a další věřitelé nesou přímé finanční riziko. Jsou přímo závislí na věrohodnosti účetní závěrky. Obživa dalších zainteresovaných stran – zaměstnanců, zákazníků nebo dodavatelů – závisí na pokračující prosperitě podniku. Během bankovní krize statutární auditori selhali, stejně jako všechny další zodpovědné strany. Audit nemůže být imunní vůči reformě a dohledu, zaváděným někde jinde do finančního systému. Zachování dosavadního stavu není nadále možné.

### 3. Otázky

#### 3.1 Úvod

1) **Máte obecné připomínky k přístupu a k účelu této zelené knihy?**

Viz 1. část tohoto stanoviska.

2) **Domníváte se, že je nutné lépe vymezit společenskou roli auditu s ohledem na věrohodnost účetní závěrky?**

Věrohodnost účetní závěrky je nezbytnou podmínkou ve společnosti, jež je do značné míry závislá na fungování veřejných obchodních společností v tržním hospodářství. Veřejný zájem vyžaduje, aby podniky přeživaly a prosperovaly. Je tu celý komplex vzájemně závislých zájmů: akcionáři, držitelé dluhopisů, banky a další věřitelé, kteří podle účetní závěrky

posuzují bezpečnost svých investic a úvěrů, zaměstnanci, kteří podle účetní závěrky posuzují bezpečnost svých pracovních míst a mezd. Rovněž další zainteresované strany, jež podle účetní závěrky posuzují bezpečnost podniku jako zaměstnavatele, dodavatele nebo zákazníka. A také místní komunity a orgány místní a státní správy, jež se opírají o účetní závěrku jako o měřítko společenského přínosu podniku a jeho schopnosti platit daně.

Kromě těchto hledisek hrají banky a další úvěrové instituce zásadní úlohu ve fungování tržního hospodářství. Během finanční krize banky ve své roli distributora peněz v hospodářství selhaly. Výsledkem bylo, že byla oprávněně napadnuta věrohodnost jejich účetních závěrek z doby před krizí. Pravdivé a poctivé účetní závěrky jsou jádrem politické, sociální a hospodářské organizace EU. Firmy, jež provádějí statutární audity, jsou odpovědné za ochranu veřejného zájmu.

3) **Domníváte se, že lze zlepšit obecnou úroveň „kvality auditu“?**

Ano, zprávám auditora chybí výpovědní hodnota. Neodrážejí práci statutárních auditorů. S příchodem IFRS může klesat výpovědní hodnota také u auditovaných závěrek, a to zejména v případě bank.

#### 3.2 Role auditora

4) **Domníváte se, že audity by měly přinášet ujištění o dobré finanční situaci podniků? Mohou audity takový účel splnit?**

Ve své současné podobě nejsou audity schopny takový účel plnit. Trvalá dobrá finanční situace podniku je otázkou pružnosti jeho obchodního modelu. Prověření tohoto modelu je úkolem hlavně institucí a analytiků, nikoliv statutárních auditorů. I zde je zapotřebí provést změny. Ve svých zprávách musí být představenstva transparentnější, pokud jde o aktuální situaci podniku. Provádění vnějšího ověřování těchto údajů by pak mělo být úkolem pro statutární auditory. Ti k tomuto účelu budou potřebovat specifické odvětvové odborné znalosti o možných rizicích, jichž se při rostoucí složitosti bankovních aktiv zřejmě nedostávalo. V této souvislosti by rovněž mělo existovat vysvětlení posudků potvrzující, že podnik prosperuje.

5) **Aby bylo možné překlenout rozdílnou míru očekávání a vyjasnit roli auditu, mělo by se uživatelům dostat lepšího vysvětlení používané metodiky auditu?**

Ano. Statutární auditori uvádějí ve výroční zprávě a v závěrečné stručné informaci, ty se však týkají procesní stránky, a neodhalují nic z jejich zjištění, obav a úsudků. Nejde však jen o vysvětlení metodiky. Představenstvo musí vysvětlit své úsudky a rozhodnutí a statutární auditori by pak měli vysvětlit

postup, na jehož základě došli k závěru, že závěrka podává pravdivý a poctivý obraz. Bude při tom důležité zajistit, aby se statutární auditori již neuchylovali k opakování frází.

**6) Měla by být více uplatňována „profesní skepse“? Jak toho lze dosáhnout?**

Profesní skepsi lze posílit odbornou přípravou, zkušeností z neauditní oblasti, vzájemným přezkumem závěrů auditu a vedením partnerů auditu. Větší transparentnost vyžadovaná od auditorů za předpokladů uvedených ve 2. části bude kromě toho vyžadovat, aby statutární auditori uplatňovali profesní skepsi důrazněji než doposud. Profesní skepsi by posílilo vytvoření profesní disciplinární instituce v každém členském státě.

Je pravděpodobné, že profesní skepse by byla dále posílena ekonomickou nezávislostí. Rozsah neauditních služeb poskytovaných klientům auditu by měl být přezkoumán a kriticky posouzen výborem pro audit nebo dohled, tak aby se zamezilo jakémukoliv střetu zájmů mezi uplatňováním profesní skepse a zachováním významných příjmů od zákazníka. Je rovněž možné, že skepse by byla posílena, pokud by povinné vypisování nabídkových řízení (otázka 18) snížilo pravděpodobnost prodloužení funkčního období úřadující auditorické firmy.

**7) Mělo by být přehodnoceno negativní vnímání výhrad ve zprávách auditora? Pokud ano, jak?**

Ne. Akcionáři a zainteresované subjekty by měli být znepokojeni, pokud zpráva představenstva vyžaduje výhrady ze strany statutárních auditorů. Větší transparentnost ve zprávách představenstva a/nebo výboru pro audit nebo dohled nicméně může přinést akcionářům větší srozumitelnost a může objasnit, jaké měl statutární auditor důvody k výhradám.

V případě bank mohou výhrady vyvolat krizi důvěry s možnými systémovými důsledky. Statutární auditori by proto měli jakékoliv pochybnosti co nejdříve sdělit regulátorům a orgánům dohledu, tak aby bylo možné případné problémy promptně řešit.

**8) Jaké další informace by měly být předkládány externím zainteresovaným subjektům a jak?**

Statutární auditori mají odpovědnost vůči akcionářům a potažmo vůči zaměstnancům a dalším zainteresovaným stranám. Neinformují zvláště externí zainteresované subjekty. Za informace poskytované zainteresovaným subjektům je odpovědný podnik. Jak se navrhuje ve 2. části, měli by jak představenstvo, tak statutární auditori poskytovat dozorcím orgánům, akcionářům, zaměstnancům a dalším zainteresovaným stranám více informací a s větší transparentností.

EHSV kromě toho navrhuje, aby se statutární auditori v auditorických zprávách určených představenstvu a dozorcí radě jasně vyjádřili ke zjištěným rizikům. Statutární auditor by měl uvést informace, z nichž by byla patrnější zásadní, existenci podniku ohrožující rizika. K těmto informacím by mohly patřit posouzení scénáře, informace o možné výši škod a pravděpodobnosti výskytu. Pokud jde o metody bilancování a hodnocení, měly by být informace o jejich dopadech na kapitál, finance a zisk podniku transparentnější.

**9) Probíhá náležitý a pravidelný dialog mezi externími auditory, interními auditory a výborem pro audit? Jestliže ne, jak je možné tuto komunikaci zlepšit?**

Bankovní krize by naznačovala, že náležitý a přiměřený dialog neprobíhal ve všech případech, avšak v mnoha ano. Posílení úlohy výboru pro audit by přineslo zlepšení komunikace.

**10) Domníváte se, že by auditori měli hrát určitou roli při zajišťování spolehlivosti informací, které společnosti vykazují v oblasti CSR?**

Možná ano, ovšem ne dříve, než se EU shodne na tom, jaké mají být standardy výkaznictví.

**11) Měli by auditori předkládat zainteresovaným subjektům pravidelné informace častěji? Mělo by dojít ke zkrácení časové prodlevy mezi koncem roku a datem výroku auditora?**

O zainteresovaných subjektech pojednává otázka č. 8. Časové hledisko není problém.

**12) Jaká další opatření by mohla zvýšit hodnotu auditů?**

Komise by měla přezkoumat dopad zavedení IFRS, zvláště pak pokud jde o jejich používání u bank. Panuje obava, že zásadní hlediska jako opatrnost a účetní konzervativismus byla v IFRS nahrazena důrazem na postupy a soulad se standardy. Je zřejmé, že kvůli omezení pole působnosti auditora na vypracování opatrného úsudku poskytují IFRS menší zajištění. IFRS mají rovněž specifické vady, jako např. nedokáží řešit očekávané ztráty.

Z ústních reakcí, jež dostala Sněmovna lordů Spojeného království v rámci šetření týkajícího se koncentrace na trhu s auditorскими službami, vyplývá, že nedostatky IFRS jsou zvláště vážné, pokud jde o audity bank <sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> Zpráva Sněmovny lordů zveřejněná dne 15. března 2011 pod názvem Auditors: Market concentration and their role (Auditori: koncentrace na trhu a jejich úloha): <http://www.parliament.uk/hleconomicaaffairs>.

*Mezinárodní auditorské standardy (ISA)***13) Jak se díváte na zavedení standardů ISA v EU?**

Kladně. Je při tom však třeba dbát na přísnou neutralitu vůči právním systémům.

**14) Měly by být standardy ISA v celé Evropské unii právně závazné? Pokud ano, měl by být v jejich případě použit podobný postup schvalování, jako je tomu v případě schvalování Mezinárodních standardů účetního výkaznictví (IFRS)? Anebo by mělo být používání standardů ISA vzhledem k jejich současnému rozšířenému používání v EU dále podpořeno prostřednictvím nezávazných právních nástrojů (doporučení, etický kodex)?**

Ano, zřejmě nařízením.

**15) Měly by být standardy ISA dále upraveny tak, aby vyhovovaly potřebám malých a středních podniků a malých a středních auditorských firem?**

To není nutné.

**3.3 Správa a řízení a nezávislost auditorských firem****16) Dochází ke střetu zájmů, jestliže je auditor jmenován a odměňován auditovanou účetní jednotkou? Jaká jiná řešení byste v této souvislosti doporučili?**

Potenciálně ke střetu zájmu docházet může, ale to lze ošetřit. Je zapotřebí větší transparentnosti, pokud jde o jmenování a opakované jmenování statutárních auditorů, jak je uvedeno v návrzích ve 2. části. Jmenování ze strany podniku (výborem pro audit nebo dohled a akcionáři) umožňuje, aby byl jmenován statutární auditor, jenž je nejlépe schopen dostát specifickým požadavkům společnosti, např. znalosti podnikatelského odvětví a potřebného mezinárodního rozměru.

**17) Bylo by v určitých případech opodstatněné, aby auditora jmenovala třetí strana?**

Za normálních okolností nikoliv. Tato otázka však může vyvstat v souvislosti se systémově významnými institucemi, jako jsou např. velké banky. Jsou-li orgány dohledu v pravidelném kontaktu se statutárními auditory systémově významných institucí a ty jsou nespokojeny s jejich činností a mírou jejich nezávislosti, měl by mít orgán dohledu pravomoc vyžadovat, aby instituce provedla změnu. Tato pravomoc by mohla mít pouze záložní charakter, protože pokud by si byl podnik znepokojení orgánu dohledu vědom, provedl by pravděpodobně změnu sám od sebe.

**18) Měl by být omezen počet let, po který může jedna auditorská firma provádět audit určitého klienta? Pokud ano, jaká by měla být maximální doba, po kterou by mohla auditorská firma působit jako auditor určitého klienta?**

Ohledně této otázky EHSV především upozorňuje, že jakákoliv navrhovaná změna stávajícího stavu by měla být podrobena přísnému posouzení dopadu.

Změny týmů a vedoucích provádějících audit a běžné funkční období předsedů, výkonných a finančních ředitelů znamená, že na individuální úrovni probíhá více než adekvátní rotace ve vztazích. Problém je však na úrovni podniků: statutární auditori si potřebují udržet své klienty a klient má tendenci si udržet auditora, s nímž se cítí spokojený. Tyto dlouhodobé vztahy představují potenciální ohrožení nezávislosti a profesní skepse.

EHSV nepodporuje omezení provádění auditu u určitého klienta prostřednictvím povinného střídání statutárních auditorů, avšak doporučuje, aby velké podniky povinně prováděly výběrová řízení na své statutární auditory každých šest až osm let. Pozvánka k výběrovému řízení by měla být zaslána minimálně jedné firmě mimo velkou čtyřku. Takové opatření nezbytně nepovede k výměně statutárního auditora. Tento proces proto musí být transparentní. Výbor pro audit by měl vysvětlit základ výběrového řízení a své rozhodnutí. Měl by v této souvislosti rovněž uspořádat schůzku se svými hlavními akcionáři.

**19) Mělo by být auditorským firmám zakázáno poskytování neauditních služeb? Měl by takovýto zákaz platit pro všechny firmy a jejich klienty, nebo jen pro určité druhy institucí, např. systémové finanční instituce?**

Pro statutární auditory poskytující neauditní služby jiným podnikům než klientům, jimž zároveň poskytují služby statutárního auditora, by neměla existovat žádná omezení, klientům, jimž zároveň poskytují služby statutárního auditora, by však takové služby by měly být poskytovány pouze s výslovným souhlasem výboru pro audit nebo dohled. V zájmu posílení nezávislosti statutárního auditu velkých podniků by statutární auditor neměl klientovi poskytovat rizikové poradenství, ani by neměl být interním auditorem. Poskytování daňového poradenství by mělo být omezeno vždy, když by se mohlo jednat o zásadní střet zájmů. Obecně řečeno zahrnují neauditní služby buď konzultaci, anebo účetnictví. Poradenství má oproti účetnictví menší tendenci vyvolávat problém konfliktu zájmů se statutárním auditorem. Výbory pro audit by měly prověřit veškeré neauditní služby poskytované statutárním auditorem a střet zájmů vyloučit. Výbory by rovněž měly sledovat celkovou hodnotu těchto neauditních služeb a tyto údaje by měly být zveřejňovány ve výroční zprávě.

V případě malých a středních podniků by mohl panovat volnější režim. Malé a střední podniky existují ve všech podobách a velikostech. V mnoha případech by bylo smysluplné, aby daňové a rizikové poradenství prováděla firma statutárního auditora.

**20) Měla by být regulována maximální výše odměny, kterou může auditorská firma přijmout od jednoho klienta?**

Na tuto otázku lze odpovědět pouze s ohledem na celkové příjmy auditorské firmy na vnitrostátní úrovni. Současná hranice 15 % vnitrostátních odměn pocházejících na vnitrostátní úrovni od jednoho klienta, již uvádí etický kodex IESBA, citlivě uznává, že odměny za audit se odvíjejí od rozsahu a komplexnosti auditované společnosti. Klienti neúprosně tlačí na snižování těchto odměn. O odměnách za neauditní práci vyplácených auditorské firmě by se mělo informovat odděleně.

**21) Měla by být zavedena nová pravidla týkající se transparentnosti účetní závěrky auditorůských firem?**

Ano, ale tato pravidla musí brát v potaz, že sítě velké čtyřky zahrnují samostatné vnitrostátní firmy, spíše než aby byly ucelenými subjekty. Auditorůské firmy by měly zveřejňovat své účetní závěrky stejně jako podniky, jež auditují.

**22) Jaká další opatření by mohla být přijata v souvislosti se správou a řízením auditorůských firem, aby byla posílena nezávislost auditorů?**

V některých právních systémech auditorůské firmy každoročně podávají formální prohlášení nezávislosti. V jednom členském státě se řídí správním kodexem auditorůských firem. Pokud se objeví konflikt zájmů, musí se vzdát jedné či druhé aktivity. Auditorůské firmy by kromě toho měly zaměstnávat nezávislé ředitele a poradce.

**23) Měla by být prověřena možnost využití alternativních struktur, které by auditorůským firmám umožnily získat kapitál z externích zdrojů?**

Sdružení (limited liability partnership) je pro auditorůské firmy přitažlivou strukturou. Měřítkem pro srovnání je struktura veřejných podniků ratingových agentur, jež měla bezpochyby určitý vliv na katastrofální rozhodování o ratingu, jež vedla k finanční krizi. Nemusí-li čelit hrozbě neomezeného ručení před soudy v členských státech, měla by být právní úprava společností s ručením omezeným dostatečně silná. Budou-li však jiné formy obchodních společností pomáhat rozšiřovat trh, měly by být podporovány. Omezení ručení by mohlo přinášet dvojí výhodu: podpořit vstup nového kapitálu a povzbudit středně velké auditorůské firmy, aby se agresivněji ucházely o smlouvy s velkými podniky.

**24) Podporujete návrhy týkající se auditorů skupin společností? Máte v souvislosti s touto záležitostí nějaké další nápady?**

Auditoři skupiny by jistě měli mít potřebnou autoritu a možnost plně vykonávat úkoly svěřené skupinou akcionářů.

**3.4 Dohled**

**25) Jaká opatření by měla být přijata v zájmu dalšího zlepšení integrace a spolupráce při výkonu dohledu nad auditorůskými firmami na úrovni EU?**

Existuje mezinárodní základ pro otázky jako standardy, pasy a mezinárodní sítě auditorůských firem. Firmy statutárních auditorů však fungují napříč vnitrostátními jednotkami pod dohledem členských států. EHSV by podporoval sdružení vnitrostátních orgánů dohledu napojené na nový unijní rámec pro finanční dohled.

**26) Jak lze posílit míru konzultací a komunikace mezi auditory velkými kotovanými společnostmi a regulátory?**

Existují již určité statutární požadavky, ačkoliv se ukázalo, že v letech předcházejících krizi se dialog mezi statutárními auditory a orgány dohledu v jistých členských zemích rozpadl. EHSV doporučuje, aby nový evropský orgán bankovního dohledu definoval specifické požadavky na bankovníctví. Regulační by kromě toho měli mít předsedu a orgán zodpovědný za komunikaci s nimi, s možností uplatňovat sankce, pokud by podnik odmítal komunikovat o klíčových otázkách.

**3.5 Koncentrace a struktura trhu**

**27) Mohlo by stávající rozložení sil na auditorůském trhu představovat systémové riziko?**

Domníváme se, že existuje reálné riziko narušení trhu. Nemyslíme si, že by selhání jednoho statutárního auditora znamenalo bezprostřední riziko pro trh. Z hlediska nezávislosti a trhu by však už dominance tří firem byla naprosto nepřijatelná. Nedávná finanční a hospodářská krize zdůraznila skutečnost, že v managementu rizik by měla být podchycena každá možnost.

**28) Domníváte se, že by povinné vytváření konsorcií auditorůských firem s tím, že by do něj vždy patřila nejméně jedna menší nesystémová auditorůská firma, mohlo přispět ke zvýšení dynamiky auditorůského trhu a umožnit malým a středním firmám zapojit se výrazněji do segmentu velkých auditů?**

Právní požadavek, aby byly podniky auditovány konsorciem alespoň dvou firem, existuje ve Francii. Podobná opatření dříve existovala v Dánsku, ale přestala být považována za potřebná. Ve Francii se tato úprava vztahuje od roku 1966 na kotované společnosti. Její působnost byla rozšířena na společnosti podléhající povinnosti konsolidovaných účetních závěrek roku 1984, kdy začaly svůj podíl na trhu rychle zvyšovat anglo-americké auditorůské firmy. Tato politika přinesla do jisté míry úspěch. Podle studie z roku 2006<sup>(4)</sup> bylo na základě údajů z roku 2003 ze 468 francouzských podniků 54 auditováno dvěma auditory velké čtyřky, 241 (51,5 %) jedním auditorem velké čtyřky a jedním auditorem francouzské firmy a zbývajících 173 různými kombinacemi velkých a malých firem francouzských.

Podoba auditorůského trhu ve Francii není jen výsledkem legislativní intervence. Vlastnictví podniků je ve Francii mnohem koncentrovanější než v anglosaských zemích, což ovlivňuje požadavky na audit. Zůstaneme-li u tohoto příkladu, vlastní jediný velký investor 25 nebo více procent u 73 % francouzských podniků. Největšími skupinami vlastníků jsou jiné podniky (34 %), rodinní vlastníci (25 %) a veřejný sektor (21 %), zatímco mezinárodní investoři vlastní pouze 8,5 %.

<sup>(4)</sup> Assessing France's Joint Audit Requirement: Are Two Heads Better than One? Jere R. Francis, University of Missouri-Columbia, Chrystelle Richard, Université Paris Dauphine a Ann Vanstraelen, Universiteit Antwerpen a Universiteit Maastricht.

Studie ukázala, že „využívání auditorů velké čtyřky roste zejména tehdy, je-li vlastnická struktura méně koncentrována do jediného velkého sdružení vlastníků a má-li více mezinárodních a veřejných investorů. Využívání auditorů velké čtyřky je naopak méně pravděpodobné v případě silného rodinného vlastnictví. Pravděpodobnost využití auditora velké čtyřky je rovněž vyšší s rostoucím institucionálním vlastnictvím (banky a penzijní fondy). Významné je, že se ukázalo, že některé z těchto rysů vlastnictví se pojí rovněž s využíváním spíše dvou auditorů velké čtyřky než jednoho.“

Vzhledem k takovým vazbám mezi vlastnictvím a auditem tato zjištění naznačují, že by bylo nebezpečné vyvozovat, že jediným určujícím prvkem struktury auditorského trhu ve Francii je francouzské právní prostředí. Zde je nutné poznamenat, že francouzský právní řád na rozdíl od návrhu Komise nestanovuje povinnost sdružovat „malou“ a „velkou“ firmu v rámci společného auditu. Jak konstatovala Komise, byly odpovědi ke konzultacím k zelené knize smíšené, zejména pokud jde o to, zda by společné audity poskytovaly lepší výsledky či zda by se zvýšily správní a finanční náklady.

Odpovědí na uvedenou otázku je, že společné audity by zvýšily zapojení menších firem do trhu velkých auditů. Pokud jde o to, zda by to ale skutečně snížilo koncentraci, případně v jakém časovém horizontu, EHSV žádá Komisi, aby před přijetím jakéhokoliv závěru k této otázce provedla důkladné posouzení dopadu. EHSV je přesvědčen, že doplňkový způsob vypořádání se s oligopolem mohou přinést právní předpisy upravující hospodářskou soutěž.

**29) Pokud jde o posílení struktury auditorského trhu, souhlasíte s povinným střídáním auditorů a vypisováním nabídkových řízení po uplynutí pevně stanoveného období? Jak dlouhé by toto období mělo být?**

EHSV nepodporuje povinné střídání auditorů. Pokud jde o povinné vypisování nabídkových řízení, viz odpověď na otázku č. 18.

**30) Jak bychom se měli postavit k předsudku, že „velká čtyřka je nejlepší“?**

EHSV podporuje odbourání všech umělých předsudků vůči firmám velké čtyřky, k nimž patří například smlouvy s bankami. Povinné zadávání zakázek pouze velké čtyřce by mělo být zakázáno. Komise by mohla zvážit zavedení schématu pro certifikaci kvalifikace pro audit velkých podniků z další skupiny auditorských firem.

**31) Souhlasíte s tím, že krizové plány, včetně podrobných plánů ukončení činnosti a likvidace (living wills), by mohly být klíčem k řešení systémových rizik a rizik krachu auditorských firem?**

Krizové plány by měly mít auditorské firmy i národní regulátoři. Auditorské firmy tvoří mezinárodní síť. Nejlepší strategií by bylo zaměřit se na odvrácení jakéhokoliv úpadku na úrovni členského státu a současně podporovat integritu zbytku sítě. Plány k ukončení činnosti a likvidace by byly klíčem k provádění jakékoliv ochranné strategie. Včasné varování před potenciálními problémy by usnadnilo provádění krizových plánů.

**32) Jsou širší důvody, které vedly ke konsolidaci velkých auditorských firem během posledních dvou desetiletí (tj. nabídky globálních služeb a synergie), stále platné? Za jakých okolností by mohl být uskutečněn návrat do stavu před konsolidací?**

Jak uvádíme v odpovědi k otázce 18, trvá EHSV na tom, aby byla každá zamýšlená činnost v této oblasti podrobena důkladnému posouzení dopadu. Protože budoucí asijské supervelmoci expandují do celého světa, je pravděpodobné, že jejich auditorské firmy budou své zákazníky následovat. Každá akce ze strany správních orgánů, jež si vynutí změnu na auditorském trhu, by měla být posuzována ve 20letém časovém rámci. Kromě toho by měl být důkladně zvážen možný dopad právního předpisu, pokud jde o jeho nezamýšlené důsledky.

Je těžké uvažovat o návratu, ovšem důležité je posílení předpisů upravujících hospodářskou soutěž na auditorském trhu. EHSV by uvítal doporučení pro orgány hospodářské soutěže v členských státech, zejména v Německu, Nizozemsku a Spojeném království. Orgány hospodářské soutěže by také měly pečlivě prověřovat každou zamýšlenou akvizici firem velké čtyřky.

### 3.6 Vytvoření evropského trhu

**33) Jak nejlépe by podle Vašeho názoru bylo možné zvýšit přeshraniční mobilitu odborníků v oblasti auditu?**

Na počátku by měla být harmonizace právních předpisů a prováděcích ustanovení. Přínosem by bylo rovněž zavedení ISA. Překážkou plné přeshraniční mobility je bezpochyby pestrá škála daní, právních předpisů a jazyků ve 27 členských státech.

**34) Souhlasíte s „maximální harmonizací“ v kombinaci s jednotným evropským pasem pro auditory a auditorské firmy? Domníváte se, že by se takový postup měl vztahovat i na menší firmy?**

Ano, ale neměli bychom podceňovat obtíže s tím spojené. Bylo by myslitelné mít evropský pas auditora pro oblast povinných finančních informací IFRS. Rozhodnutí o tom, který auditor nebo statutární auditorská firma může tento pas získat, se proto musí opírat o to, zda auditorská praxe může nebo bude provádět audity finančních zpráv podle IFRS.

3.7 Zjednodušení – malé a střední podniky a malé a střední auditorské firmy

35) Líbila by se Vám v případě účetních závěrek malých a středních podniků kontrola menšího rozsahu, tzv. „omezený audit“ nebo „povinná prověrka“, která by nahradila povinný audit? Mělo by být uplatnění této kontroly podmíněno tím, zda byla účetní závěrka sestavena (interním nebo externím) účetním s náležitou kvalifikací?

Malé a střední podniky existují ve všech podobách a velikostech. Pokud jsou vnější investoři nebo důležité bankovní ústavy nebo významní zákazníci a dodavatelé znepokojeni obavou o integritu svých hodnotových řetězců, lze těžko uvažovat o zjednodušení. Práce certifikovaného účetního by měla být přiměřená pro samostatný podnik.

36) Mělo by být v souvislosti s případným budoucím zákazem poskytování neauditních služeb vytvořeno „bezpečné prostředí“, které by umožnilo tyto služby poskytovat klientům z řad malých a středních podniků?

Ano, ale pro takový zákaz není důvod.

37) Měly by být „omezené audity“ nebo „povinné prověrky“ doprovázeny méně zatěžujícími pravidly interního řízení kvality a dohledu ze strany orgánů dohledu? Mohli byste uvést příklady toho, jak by tento systém fungoval v praxi?

Viz otázku 35. Malé podniky už mají malé, jednoduché audity.

3.8 Mezinárodní spolupráce

38) Jaká opatření by podle Vašeho názoru zvýšila kvalitu dohledu nad auditorskými firmami s celosvětovou působností v rámci mezinárodní spolupráce?

Zapojení G20 a FSB, ovšem prvním a nejdůležitějším opatřením by byla spolupráce na úrovni G8, se zvláštním zaměřením na úzké vazby s regulačními orgány v USA.

V Bruselu dne 16. června 2011.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské centrální bance – Rámec EU pro řízení krizí ve finančním odvětví“**

KOM(2010) 579 v konečném znění

(2011/C 248/17)

Zpravodajka: **paní ROUSSENOVA**

Dne 20. října 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, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské centrální bance – Rámec EU pro řízení krizí ve finančním odvětví*

KOM(2010) 579 v konečném znění.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 16. června), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 132 hlasy pro, 13 hlasů bylo proti a 20 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV sdílí názor Komise, že podpora krachujících finančních institucí na úkor veřejných financí a rovných podmínek na vnitřním trhu již není do budoucna přijatelná, a v zásadě podporuje navrhovaný komplexní rámec EU. Jeho provádění bude pro vnitrostátní orgány a rovněž pro banky znamenat zvýšení nákladů a potřebu nových odborných znalostí a lidských zdrojů, členské státy budou současně muset uskutečnit reformy právních rámců a režimů. EHSV doufá, že Komise vzhledem k výsledkům veřejné konzultace provede podrobné posouzení dopadu, pokud jde o **potřebné náklady, lidské zdroje a legislativní reformy**. Součástí realistického návrhu by měl být **harmonogram nábory pracovníků**, který by měl zohledňovat skutečnost, že tito pracovníci nemusejí být na trhu okamžitě k dispozici.

1.2 Výbor doporučuje holistický přístup a vyzývá Komisi, aby posoudila kumulativní účinek rámce pro řízení krizí zároveň s účinky všech nových právních požadavků, nových daní uvalených na finanční systém a bankovních poplatků na schopnost bank poskytovat půjčky domácnostem a podnikům za rozumné úrokové sazby, aniž by tím byl ohrožen hospodářský růst a tvorba pracovních míst.<sup>(1)</sup>

1.3 EHSV Komisi doporučuje, aby navrhla odpovídající opatření zajišťující koordinaci mezi zvoleným orgánem

<sup>(1)</sup> Viz také stanovisko Úř. věst. C 107, 6.4.2011, s. 16, v němž jsme detailně analyzovali náklady související s rámcem pro řízení krizí a zejména s fondy pro řešení problémů bank a rovněž jejich důsledky pro finanční sektor a ekonomiku obecně.

příslušným k řešení, centrální bankou a ministerstvem financí (pokud v daném členském státě není jako orgán příslušný k řešení vybrána centrální banka nebo ministerstvo financí) před zahájením řešení problémů. Taková koordinace má velký význam především při řešení problémů velkých a systémově významných institucí nebo v případech řešení problémů více institucí najednou, aby nedošlo k dalšímu šíření problémů a nenastala krize důvěry.

1.4 Kromě navrhovaných zátěžových zkoušek, které mají provádět orgány dohledu v rámci přípravných a preventivních opatření, doporučuje EHSV Komisi, aby pro **všechny členské státy** zavedla povinnost připravovat programy hodnocení finančního odvětví (FSAP) podle MMF a Světové banky, jak je navrhováno v de Larosièreově zprávě<sup>(2)</sup>. Analýza a zátěžové zkoušky v rámci programů FSAP dávají makroekonomický vývoj a nerovnováhu v členských státech do souvislosti s jejich makrofinanční stabilitou a obezřetnostními riziky na mikroúrovni, a jsou tak pro orgány dohledu velice vhodným analytickým nástrojem.

1.5 Výbor vítá návrh Komise zavést možnost převádění aktiv jako preventivní opatření, ale upozorňuje, že poskytování jakékoliv finanční podpory jiným subjektům ve skupině by nemělo být ukládáno orgány dohledu, ale mělo by být i nadále dobrovolné, a že pro udržení finanční stability je klíčové rovné zacházení s mateřským a hostitelským členským státem. Skupinová

<sup>(2)</sup> Skupina na vysoké úrovni k finančnímu dohledu v EU, předseda Jacques de Larosière, zpráva ze dne 25. února 2009, Brusel, s. 64.

finanční podpora by měla být udělována pouze na základě skupinových finančních smluv a při splnění několika podmínek:

- hlavní podmínkou by mělo být, že finanční podporu lze poskytnout jen tehdy, pokud subjekt, který ji poskytuje, splňuje vždy a za všech okolností požadavky uvedené ve směrnici 2006/48/ES nebo přísnější vnitrostátní kapitálové požadavky platné v zemi převádějícího subjektu. EHSV doporučuje, aby tuto podmínku dodržovaly všechny orgány dohledu a zprostředkování, včetně Evropského orgánu pro bankovnínictví v případech, kdy dojde ke sporu mezi členy kolegia.
- EHSV má za to, že v zájmu ochrany makrofinanční stability v zemi převádějícího subjektu by měl mít orgán dohledu nad převádějícím subjektem pravomoc zakázat nebo omezit převod aktiv v rámci skupinové finanční dohody, pokud ohrožuje likviditu, solventnost a finanční stabilitu převádějícího subjektu a finančního odvětví v jeho zemi.

1.6 Jmenování zvláštního manažera je známkou toho, že daná banka má problémy, což může ohrozit důvěru vkladatelů a vést k hromadnému vybírání vkladů. Pokud budou jmenování zvláštní manažerů ve více institucích zároveň, může to způsobit vážné problémy, a měla by proto být přijata další obezřetnostní opatření na ochranu příslušných bank i celého odvětví před možným hromadným šířením problémů a krizí důvěry.

1.7 EHSV doporučuje Komisi, aby provedla posouzení dopadu nástrojů sanace z vlastních zdrojů (tzv. „bail-in“) na bankovní sektor a finanční trhy a rovněž analýzu proveditelnosti a efektivitu nákladů různých nástrojů tohoto druhu, pokud jde o jejich přeshraniční důsledky, obchodovatelnost a transparentnost.

1.8 V reakci na právní zpřísnování a zavádění dodatečných opatření a nástrojů řízení krizí by se mohl dále výrazně rozvíjet stínový bankovní systém. Komise by měla zajistit, aby regulační orgány a orgány dohledu byly schopny omezit riziko šíření problémů přicházejících z prostředí mimo bankovní systém na banky. Přísné regulační normy by měly být uplatňovány i na stínové bankovní subjekty, které by rovněž měly být schopny nést ztráty.

## 2. Úvod

2.1 Během finanční krize vlády nenechaly banky a další systémové finanční instituce padnout. Byla přijata nejrůznější opatření – v některých případech banky potřebovaly kapitálové injekce, které výrazně ukrojily z veřejných financí (a které se snad v budoucnu vrátí), v jiných případech podporu likvidity

nebo záruky za závazky. Ve všech případech tím vznikl tlak na finanční trhy a výrazně se pokrývaly podmínky na vnitřním trhu i v celosvětovém měřítku.

2.2 Na všeobecnou shodu na tom, že tato situace se již nikdy nesmí opakovat, reagovala Komise přijetím několika sdělení k řízení krizí a řešení problémů. V prvním sdělení z října 2009 <sup>(3)</sup> se zabývala tím, jaká opatření zajistí efektivní krizové řízení a řešení problémů, případně řádnou likvidaci krachující přeshraničně působící banky. V druhém sdělení z května 2010 <sup>(4)</sup> se Komise věnuje tomu, jak řešení problémů financovat tak, aby se omezil morální hazard a byly chráněny veřejné prostředky <sup>(5)</sup>. Sdělení KOM(2010) 579 v konečném znění stanoví komplexní rámec EU pro případ problémů a krachu bank a naznačuje směr, kterým se Komise chce v této oblasti politiky vydat. Veřejná konzultace týkající se technických podrobností uvažovaného právního rámce byla zahájena v prosinci 2010.

2.3 Komise se chce postupně propracovat k evropskému režimu řízení krizí. **Prvním krokem** byl záměr do léta 2011 přijmout legislativní návrh na harmonizaci režimu EU v oblasti prevence krizí a obnovy bank a řešení jejich problémů, který by obsahoval společný soubor nástrojů k řešení problémů a posílil spolupráci mezi vnitrostátními orgány při řešení krachů bank na přeshraniční úrovni. Jako **druhý krok** Komise posoudí, zda je nutná další harmonizace insolvenčních režimů pro banky. **Třetím krokem by mělo být** vytvoření integrovaného režimu řešení problémů, který by mohl být založen na jednotném evropském orgánu pro řešení problémů, do roku 2014.

## 3. Připomínky

### 3.1 Oblast působnosti a cíle

3.1.1 Komise ve sdělení navrhuje rámec pro řízení krizí pro **veškeré přeshraniční i domácí „úvěrové instituce a některé investiční firmy“ „libovolného druhu a velikosti, především pak instituce hrající důležitou systémovou roli“**. V poznámce pod čarou Komise vysvětluje, že **cílem jejich politik je „pokrytí investiční firmy, jejichž úpadek by mohl ohrozit systémovou stabilitu, a Komise nyní posuzuje různé možnosti definování této kategorie“**. Rada částí sdělení se totiž týká nejen úvěrových institucí, ale také investičních firem, přičemž tato kategorie není jasně vymezena. EHSV očekává, že Komise co nejdříve jasně vymezí kategorie **investičních firem a investičních fondů**, které mohou hrát systémovou roli, přičemž zohlední i výsledky veřejné konzultace, která byla zahájena v prosinci 2010. Výbor Komisi také doporučuje, aby posoudila, zda nástroje k řešení problémů a pravomoci uvedené v dokumentu KOM(2010) 579 v konečném znění budou dostatečné pro řešení všech specifických problémů spojených s krachem investiční firmy nebo investičního fondu.

<sup>(3)</sup> KOM(2009) 561.

<sup>(4)</sup> KOM(2010) 254.

<sup>(5)</sup> Viz [http://ec.europa.eu/internal\\_market/bank/crisis\\_management/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_en.htm).



3.1.2 Rámec pro prevenci, řízení krizí a řešení problémů se zakládá na sedmi zásadách a cílech, které mají zajistit, aby banky, které se dostanou do problémů, opustily trh a neohrozily přitom finanční stabilitu. EHSV většinu z nich podporuje, ale čtvrtá a poslední zásada zasluhují několik komentářů a upřesnění:

- Sdílíme názor Komise na význam omezování morálního hazardu tím, že akcionáři a věřitelé při řešení problémů banky ponесou spravedlivý a přiměřený podíl ztrát, ovšem pouze v případě, že se jim dostane zacházení vycházejícího ze **standardního pořadí dle priority a podobného jako v případě, že by se jednalo o likvidaci banky**. Věřitelům se při tomto postupu obvykle dostává jiného zacházení než akcionářům. Návrh dělit ztráty mezi akcionáře i věřitele může vyvolat určité znepokojení, pokud jde o právní záležitosti, a je třeba podrobněji vysvětlit, v jakém poměru se ztráty budou dělit a jaká budou kritéria pro zahrnutí věřitelů mezi přispěvatele – kdy a do jaké míry? Dělení ztrát mezi akcionáře je rozhodně správné, ovšem zahrnutí věřitelů do této skupiny, aniž by byl tento koncept blíže objasněn, vyvolává určité otázky. Kdy a do jaké míry ponесе ztráty konkrétní věřitel? Měli bychom uvažovat o rozlišování mezi „vinnými“ nebo „neopatrnými“ věřiteli a věřiteli ostatními? Na základě čeho a za jakých podmínek by kromě toho ztráty neslo celé bankovní odvětví?
- K poslední odrážce: souhlasíme s tím, že je třeba zabránit větším katastrofám, ale tvrzení, že jedním z cílů navrhovaného rámce je „omezit narušování hospodářské soutěže,“ je plané. To, že instituce, která má problémy nebo – ještě hůře – je blízko krachu, potřebuje pomoc hrazenou třetími stranami, totiž samo o sobě narušením hospodářské soutěže je.

3.1.3 V reakci na právní zpříšňování a zavádění dodatečných opatření a nástrojů řízení krizí by se mohl dále výrazně rozvíjet stínový bankovní systém. EHSV doporučuje, aby regulační orgány a orgány dohledu usilovaly o omezení rizika šíření problémů přicházejících z prostředí mimo bankovní systém na banky a umožnily stínovým bankovním subjektům, aby nesly ztráty a podléhaly odpovídajícím regulačním normám.

## 3.2 Základní prvky rámce

3.2.1 Rámec, který Komise navrhuje, je z hlediska koncepce správný a EHSV schvaluje všechny tři navrhované kategorie opatření:

- i. přípravná a preventivní opatření,
- ii. včasné zásahy se strany dohledu,
- iii. řešení problémů.

Provedení tohoto rámce nebude zdaleka snadné, a EHSV vítá záměr zajistit postupný hladký přechod od stávající vnitrostátní úpravy k navrhovanému rámci. Rychlému přechodu k tomuto rámci brání řada iniciativ navrhovaných některými vnitrostátními orgány i různé vnitrostátní předpisy týkající se vlastnických práv, úpadku nebo správní a trestní odpovědnosti manažerů. Výbor doufá, že „široká škála možností“ nebude v mimořádných politických, hospodářských a sociálních situacích zneužívána, ale že bude využívána k zajištění pružnosti při přizpůsobování vnitrostátních pravidel evropským právním předpisům a k podpoře efektivní koordinace a spolupráce při přeshraničním řízení krizí a řešení problémů všech druhů úvěrových institucí bez ohledu na jejich velikost a míru propojení.

### 3.2.2 Orgány odpovědné za řízení krizí

Komise ve sdělení výslovně uvádí, že pravomoci v oblasti včasných zásahů budou nadále příslušet obezřetnostnímu dohledu v souladu se směrnicí o kapitálových požadavcích, zatímco v případě pravomocí k řešení problémů bude každý členský stát muset určit orgán příslušný k řešení, který tyto pravomoci bude vykonávat. EHSV souhlasí s doporučením Komise, aby orgán příslušný k řešení byl orgán správní, spíše než soudní, je si však vědom překážek a obtíží, které zavádění tohoto opatření budou provázet. Výbor také očekává, že na výkonu pravomocí k řešení problémů se budou podílet i vnitrostátní fondy pro řešení problémů bank vytvořené *ex ante*, jejichž založení Komise navrhuje v dokumentech KOM(2010) 254 v konečném znění a KOM(2010) 579 v konečném znění, pokud budou zřízeny v souladu s doporučeními obsaženými v těchto dvou dokumentech. I v případě, že výběr orgánů příslušných k řešení problémů bude ponechán na uvážení členských států, měly by jednat v souladu se společnými pravidly a zásadami stanovenými rámcem EU.

3.2.2.1 EHSV se rovněž domnívá, že k úspěšnému řešení problémů bude nezbytná dobrá koordinace mezi zvoleným orgánem příslušným k řešení problémů, centrální bankou a ministerstvem financí, pokud zvoleným orgánem příslušným k řešení problémů v daném členském státě nebude centrální banka ani ministerstvo financí. To má zásadní význam v případě řešení problémů velkých a systémově významných institucí a v případě řešení problémů několika finančních institucí najednou.

### 3.2.3 Přípravná a preventivní opatření

Všechna opatření a iniciativy navrhované v tomto oddíle jsou z hlediska koncepce správná a bezpochyby jsou nezbytná pro zajištění efektivní realizace rámce navrhovaného Komisí. Nelze však opomenout několik otázek:

- Jaké budou náklady na jejich realizaci a kdo by v konečném měřítku nesl náklady?
- Budou mít orgány a finanční instituce na zajištění těchto opatření dostatek profesionálních lidských zdrojů?

— Jak dlouho bude trvat, než bude plně funkční evropský systém zaveden?

3.2.3.1 Konkrétněji se od orgánů dohledu požaduje zavést posílený dohled, posuzovat a provádět dohled nad plány obnov a řešení problémů, přijímat preventivní opatření (kapitola 3.2 KOM(2010) 579 v konečném znění), zasahovat při řešení podniků ve spolupráci s orgány příslušnými k řešení atd. V praxi se orgány dohledu stávají nejvyššími řídicími orgány institucí. Od **finančních institucí** se kromě standardních zpráv požaduje také vypracovávání plánů obnovy a plánů řešení problémů, které předkládají příslušným orgánům a průběžně je aktualizují. Členské státy kromě toho musejí **zřídit orgány příslušné k řešení problémů** nebo rozšířit působnost stávajících orgánů o řešení problémů finančních institucí.

3.2.3.1.1 Všechna tato opatření jsou bezpochyby nezbytná pro vytvoření zdravých a bezpečných finančních trhů, problém však bude určit, **kolik budou stát** <sup>(6)</sup>, a **zajistit, aby orgány i finanční instituce dokázaly** na vykonávání nových úkolů **najít dostatek vysoce kvalifikovaných lidských zdrojů**. Vysoké náklady na realizaci tohoto režimu lze odůvodnit významem konečného cíle, nedostatek lidských zdrojů však může představovat velkou překážku. Komise si to uvědomuje a v konzultačním dokumentu vyzývá členské státy, aby odhadly náklady (včetně lidských zdrojů), které pravděpodobně vzniknou při provádění navrhovaných činností souvisejících s posíleným dohledem a plánováním obnovy a plánováním řešení problémů. **Součástí realistického návrhu Komise by mělo být posouzení dopadu z hlediska nákladů a harmonogram nábory pracovníků**, který by měl zohledňovat skutečnost, že tito pracovníci nemusejí být okamžitě k dispozici na trhu.

3.2.3.2 Kromě navrhovaných zátěžových zkoušek, které mají provádět orgány dohledu, doporučuje EHSV Komisi, aby pro **všechny členské státy** zavedla povinnost připravovat programy hodnocení finančního odvětví (FSAP) <sup>(7)</sup> podle MMF a Světové banky, jak je navrhováno v de Larosièrově zprávě <sup>(8)</sup>. Programy FSAP jsou v současné době povinné pro 25 členských zemí MMF, z nichž 11 je členskými státy EU. Analýza a zátěžové zkoušky v rámci programů FSAP dávají makroekonomický vývoj a nerovnováhu v členských státech do souvislosti s jejich makrofinanční stabilitou a obezřetnostními riziky na mikroúrovni, a jsou tak pro orgány dohledu velice vhodným analytickým nástrojem.

3.2.3.3 EHSV vítá návrh Komise zavést možnost **převodu aktiv jako preventivní opatření v případech, kdy se subjekty ve skupině potýkají s nedostatečnou likviditou**. Výbor se domnívá, že za účelem zachování podpůrného podnikatelského modelu by mělo být poskytování jakékoliv finanční

podpory jiným subjektům ve skupině i nadále dobrovolné a neměly by ho ukládat orgány dohledu. Aby se však problémy s likviditou dále nešířily, navrhuje výbor Komisi, aby přesně vymezila okolnosti a podmínky, za jakých lze aktiva převádět, a zdůrazňuje, že pro předcházení šíření problémů a udržení finanční stability je klíčové zajistit rovné zacházení ve všech členských státech – mateřských i hostitelských.

3.2.3.3.1 Skupinová finanční podpora by se měla poskytovat pouze na základě **skupinových finančních smluv** a při splnění několika kapitálových podmínek a podmínek likvidity. Hlavní podmínkou by mělo být, že finanční podporu lze poskytnout jen tehdy, pokud subjekt, který ji poskytuje, **splňuje vždy a ve všech okolnostech obezřetnostní požadavky uvedené ve směrnici 2006/48/ES nebo přísnější kapitálové požadavky platné v zemi převádějího subjektu**. EHSV doporučuje, aby tuto podmínku dodržovaly všechny **orgány dohledu a zprostředkování, včetně Evropského orgánu pro bankovníctví** v případech, kdy dojde ke sporu mezi členy kolegia. Domníváme se také, že skupinová finanční podpora by se měla poskytovat na základě schválení orgánem dohledu, a to až po **provedení posouzení rizika a zátěžové zkoušky**, a že **by měl být trh** o jakémkoliv poskytnutí skupinové finanční podpory **informován**.

3.2.3.3.2 V zájmu ochrany makrofinanční stability v zemi převádějího subjektu by měl mít **orgán dohledu nad převádějícím subjektem** pravomoc **zakázat nebo omezit převod aktiv** v rámci skupinové finanční dohody, pokud ohrožuje likviditu, solventnost a finanční stabilitu převádějího subjektu a země, kde sídlí.

3.2.4 *Impulzy k uskutečnění včasného zásahu a k zahájení řešení problémů*

3.2.4.1 Celá tato kapitola je správná a obecně přijatelná. Orgány dohledu mají složitý a citlivý úkol odhalovat nejen nedodržování požadavků obsažených ve směrnici o kapitálových požadavcích, ale také signály, že by k jejich nedodržování teprve mohlo dojít. To vyžaduje **propracované nástroje a profesní schopnosti** a také věnování zvýšené pozornosti trhu.

3.2.4.2 Úkoly spojené s **rozhodováním** o zásahu i činnosti popsané v kapitole 3.4 jsou do velké míry otázkou **subjektivního úsudku** a ten, byť může být dobře podložený a profesně zdůvodněný, mohou u soudu i jinde napadnout třetí strany nebo i samotná instituce. Pro orgány dohledu to znamená odpovědnost a povinnost, na něž by měl být připraven. Možná by bylo vhodné jasně vymezit několik kvantitativních spouštěcích mechanismů, které by orgány dohledu mohly využít při rozhodování o včasné zásahu, takže by se nemusely tolik spoléhat na subjektivní úsudek a nebyly by vystaveny takové právní nejistotě. Pokud jde o impulzy k zahájení řešení problémů, Výbor myšlenky Komise vítá a uznává, že je třeba kombinovat a správně vyvážit kvantitativní i kvalitativní impulzy.

<sup>(6)</sup> K financování nákladů viz kapitola 3.4 KOM(2010) 579 v konečném znění a stanovisko (Úř. věst. C 107, 6.4.2011, s. 16).

<sup>(7)</sup> Viz MMF, program hodnocení finančního odvětví, 2011, www.imf.org.

<sup>(8)</sup> Skupina na vysoké úrovni k finančnímu dohledu v EU, předseda Jacques de Larosière, zpráva ze dne 25. února 2009, Brusel, s. 64.

Rovněž doporučujeme Komisi, aby věnovala zvláštní pozornost impulzům k zahájení řešení problémů, u nichž se předpokládá, že signalizují přesný okamžik, kdy by měly být použity nástroje sanace z vlastních zdrojů.

### 3.2.5 Včasný zásah

Opatření, která Komise plánuje, jsou správná a přijatelná, avšak jmenování **zvláštního manažera** si zaslouhuje jistou pozornost. V dřívějších studiích se uvádí, že pojem „včasný zásah“ má v různých členských státech různý význam a stejně tak se mohou lišit pravomoci orgánů dohledu jmenovat zvláštního manažera. V některých členských státech zákon **umožňuje** jmenování zvláštních manažerů a budou nutné **jen dílčí úpravy**. V řadě členských států existuje právní základ pro jmenování zvláštních manažerů díky existenci ustanovení, která umožňují včasný zásah, pokud banka nesplňuje kapitálový požadavek. V jiných členských státech **vnitrostátní právo obchodních společností zakazuje** jmenování zvláštního manažera jiným orgánem než představenstvem nebo valnou hromadou a změna nebo úprava stávajících předpisů je možná **pouze vydáním nového zákona**.

3.2.5.1 Pokud jde o **závazky**, Komise uvádí, že jmenování zvláštního manažera by nemělo být spojováno s předpokladem poskytnutí státní záruky ani **vystavit orgán dohledu odpovědnosti**. To z čistě právního hlediska není přijatelné – obecná zásada zní, že každý, kdo činí rozhodnutí nebo podniká kroky, nese odpovědnost za jejich důsledky. Jakákoli výjimka z této zásady, která není podložena zákonem, bude pravděpodobně soudně napadena.

3.2.5.2 Výbor doporučuje, aby jmenování zvláštního manažera bylo možné na základě jednoznačně definovaného impulzu, pokud bude orgán dohledu vykonávající pravomoci **podle článku 136 směrnice o kapitálových požadavcích** přesvědčen, že vedení úvěrové instituce **není ochotno nebo schopno** přijmout požadovaná opatření. Výbor je přesvědčen, že pokud má být rozhodnutí jmenovat zvláštního manažera v případě subjektů ve skupině právně závazné, měl by ho přijímat orgán provádějící dohled na konsolidovaném základě, ovšem v **úzké spolupráci s hostitelským orgánem dohledu**.

3.2.5.3 Jmenování zvláštního manažera je známkou toho, že daná banka má problémy, což může ohrozit důvěru vkladatelů a vést k hromadnému vybírání vkladů. EHSV se obává, že pokud budou jmenování zvláštní manažeri ve více institucích zároveň, může to způsobit vážné problémy, a měla by proto být přijata další obezřetnostní opatření na ochranu příslušných bank i celého odvětví před možným hromadným šířením problémů a krizí důvěry.

### 3.2.6 Řešení problémů

3.2.6.1 Kroky popsané v této kapitole jsou navržené správně, Komise však sama uznává, že může být zapotřebí **reformy zákonů o úpadku bank** a že má v plánu se touto věcí dále zabývat (strana 8–9 sdělení). Všechna navrhovaná opatření lze v podstatě považovat za **postup v situaci blízké úpadku, který probíhá paralelně se standardním postupem, ale není to totéž**. Ve většině členských států nebude pravděpodobně nutná reforma, ale nové právní předpisy.

3.2.6.2 Hlavní rozdíl mezi řešením problémů a úpadkem spočívá v tom, že po řešení problémů instituce nebo její část nadále funguje, což odůvodňuje zapojení orgánů dohledu a orgánů příslušných k řešení a poskytování poradenství těmito orgány během celého procesu. **Tyto orgány však nemají soudní pravomoci**, což komplikuje rozdělení pravomocí a povinností, nemluvě o finanční odpovědnosti. Zdá se, že Komise si tento problém dobře uvědomuje – v souvislosti s ochrannými prvky pro protistrany a s tržními úmluvami zmiňuje **soudní přezkum**, „který zajistí, že dotčené strany budou mít náležitá práva napadnout úkony orgánů a požadovat odškodnění.“

3.2.6.3 Zde by se orgány mohly dostat do citlivé a nebezpečné situace – „dotčená“ strana, která bude chtít napadnout rozhodnutí orgánu, může vymáhat odškodnění soudní cestou a soud může **rozhodnout o zastavení celého procesu**. V rámci stávajících právních předpisů toto nebezpečí hrozí a je více než pravděpodobné, že takové případy nastanou. Mělo by se tedy učinit vše proto, aby nedocházelo **ke zpoždování či zastavování procesu řešení problémů**. Tento proces by měl být včasný a rychlý, jelikož jakékoliv zpoždění nebo zastavení by mohlo zmařit iniciativy orgánů a vyvolat negativní reakci trhu. **Změna právních předpisů a soudních postupů** ve většině členských států je bezpochyby nutná, ale vzhledem k tomu, že insolvenční režimy a související soudní postupy se výrazně liší, budou nezbytné změny v některých členských státech skutečně rozsáhlé.

### 3.2.7 Odepisování pohledávek

EHSV vítá snahu Komise analyzovat problémy spojené s řešením problémů velkých a složitých finančních institucí a konkrétní otázky týkající se nástroje odepisování pohledávek. Výbor Komise doporučuje, aby vyvinula rámec, v němž by tento nástroj účinně přispíval k řešení problémů všech institucí, které budou součástí režimu, včetně velkých a složitých finančních institucí, a zdůrazňuje význam společného mezinárodního rámce. Doufáme, že Komise zohlední jednotný názor Basilejského výboru, že finanční instituce, které hrají důležitou systémovou roli, by měly mít vyšší kapacitu pro pokrývání ztrát, než jakou určují minimální standardy. Výbor zdůrazňuje, že prostředkem, jak zvýšit kapacitu pro krytí ztrát finančních institucí, včetně těch, které hrají systémově důležitou roli, by mohla být sanace z vlastních zdrojů, a vítá použití tohoto prostředku jako alternativy k záchraně bank z veřejných financí. Výbor má

však určité obavy v souvislosti s podobou a používáním nástrojů sanace z vlastních zdrojů a vyzývá Komisi, aby se jimi zaobírala a prozkoumala je se zvláštní opatrností.

3.2.7.1 EHSV se domnívá, že při navrhování a výkonu pravomoci odepsání pohledávek by mělo být co nejvíce dodržováno obvyklé pořadí pohledávek stanovené insolvenčním právem. Jakýkoliv odklon od tohoto pořadí v případě výjimečných okolností by měl být stanoven předem a být předem ohlášen.

3.2.7.2 Komise by měla zajistit, aby byl režim důvěryhodný a aby nedocházelo ke vzájemnému ovlivňování v případech, kdy by hlavními investory do nástrojů sanace z vlastních zdrojů byly jiné banky se související činností. Měla by být důkladně zvážena účinnost těchto nástrojů v obdobích systémových krizí a účinky jejich aktivace mnoha finančními institucemi zároveň a navržena dodatečná opatření s cílem předejít možným závažným problémům.

3.2.7.3 Komise by měla provést důkladnou analýzu potenciálního procyklického chování a volatility těchto nástrojů v obdobích krizí a měla by zvážit, kdy a do jaké míry by se na ně za takových okolností bylo možné spolehnout.

3.2.7.4 EHSV očekává, že Komise provede posouzení dopadů různých nástrojů, jež by bylo možné použít k sanaci z vlastních zdrojů, na celkovou odolnost bankovního sektoru a finančních trhů.

### 3.3 Koordinace přeshraničního řízení krizí

#### 3.3.1 Koordinované řešení problémů bankovních skupin v EU

3.3.1.1 EHSV vítá, že se Komise zabývá odpovídající přeshraniční koordinací řízení krizí, a trvá na tom, že příslušná opatření by měla zajišťovat rovné zacházení věřitelům a akcionářům ve všech domovských i hostitelských členských státech, bránit šíření problémů v době krize a udržovat finanční stabilitu ve všech členských státech.

3.3.1.2 V oddíle 4 Komise zcela správně uvádí, že v případě úpadku je nutné postupovat koordinovaně a že „opatření popsaná v oddíle 2 zajistí, že **orgány příslušné k řešení budou mít k dispozici stejné nástroje a pravomoci**“. Zdá se však, že toto tvrzení si protirečí s jiným tvrzením na začátku oddílu 3: „**rámec by měl poskytovat možnost volby, jaká opatření mají být v konkrétním případě přijata**.“

3.3.1.3 Ke koordinovanému jednání je třeba, aby všichni byli ochotni přijmout tatáž opatření, což – soudě podle předchozích zkušeností – není vůbec pravděpodobné. Je ovšem možné, že v oddíle 3 má Komise na mysli pouze vnitrostátní případy, zatímco oddíl 4 se vztahuje ke krizím s přeshraničním dosahem, kde se pravomoc přenáší na evropský orgán dohledu.

Připomínka je však přesto namístě – **pokud si každý vnitrostátní orgán může zvolit vlastní postupy, postupy evropského orgánu dohledu se od vnitrostátních postupů mohou lišit** nebo s nimi mohou být v rozporu. Postupy týkající se věřitelů vnitrostátních poboček zahraniční banky se tak mohou lišit od postupů pro věřitele banky vnitrostátní. To může vyvolat určité otázky související s **rovností práv** věřitelů a případně s **kolizí pravidel** na vnitřním trhu. Některými z těchto problémů se podrobně zabývá konzultační dokument a my věříme, že konzultace napomůže k vyřešení většiny z nich.

3.3.1.4 Jsme si dobře vědomi toho, že členské státy nebudou myslence závazných pravidel nakloněny a že opačné stanovisko není zřejmě realistické. Pokud však vnitrostátní orgány budou mít příliš velký výběr, povede to k problémům v případě, že nastane mezinárodní krize, která zasáhne subjekty ve skupině. Než budou přijata vnitrostátní pravidla, bude pravděpodobně nutná **koordinace některých hlavních aspektů** postupů (případně pod záštitou evropského orgánu dohledu).

3.3.1.5 Pokud jde o **koordinační rámec**, Komise zvažuje dvě reformy: jedna je založena na **kolegiích pro řešení problémů**, druhá na **orgánech příslušných k řešení na úrovni skupiny**. Druhé řešení vypadá logičtěji, pružněji a efektivněji, protože **hlavní úlohu by zde hrály orgány příslušné k řešení** a jako pozorovatel by vystupoval Evropský orgán pro bankovníctví. První řešení, spočívající v rozšíření stávajících dohledových kolegií o orgány příslušné k řešení problémů, by mohlo být vzhledem k úkolům spojeným s dohledem a řešením problémů problematické z hlediska rychlého rozhodování.

3.3.1.6 **Hlavním problémem je, že režim řešení problémů na úrovni celé skupiny by nebyl závazný**. Vnitrostátní orgány, které by s režimem nesouhlasily, by mohly podniknout „nezávislé kroky“, i když by „musely“ posoudit dopad svého rozhodnutí na další členské státy, „vysvětlit“ své rozhodnutí kolegiu pro řešení problémů a „projednat“ své důvody s ostatními členy kolegia. I zde nás předchozí zkušenosti vedou k **nesouhlasné poznámce** – když jde o vnitrostátní zájmy, je nanejvýš pravděpodobné, že vnitrostátní orgány budou hájit především tyto zájmy. Navrhovaný postup je příliš těžkopádný, zdlouhavý a nepoužitelný v případech, kdy bude nutné, aby vnitrostátní orgány jednaly okamžitě. Očekávání, že vnitrostátní orgány budou čekat a nepřijmou rozhodnutí, dokud nerozhodnou orgány příslušné k řešení na úrovni skupiny, není realistické, zvláště v případech, kdy jsou dceřiné společnosti pro místní trh příliš velké.

3.3.1.7 EHSV Komisi doporučuje zjednodušit postup, v rámci kterého mohou členské státy, jež s navrhovaným plánem nesouhlasí, vyjádřit své názory.

### 3.4 Financování řešení problémů

EHSV se k tomuto tématu již vyjádřil ve stanovisku o fondech pro řešení problémů bank<sup>(9)</sup>. Výbor by chtěl znovu zdůraznit, že veškeré návrhy předpisů v této oblasti by měly být doplněny

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 107, 6.4.2011, s. 16.

o podrobnou analýzu a posouzení dopadu a měly by plně zohledňovat zavedení bankovních odvodů nebo daní v některých členských státech.

#### 3.4.1 Fondy pro řešení problémů a systémy zajištění vkladů

EHSV své stanovisko k fondům pro řešení problémů bank a systémům zajištění vkladů již vyjádřil ve svém nedávném stanovisku <sup>(10)</sup>.

#### 3.4.2 Návrh fondů pro řešení problémů

3.4.2.1 Určité obavy vzbuzuje zdánlivě nevinná závěrečná věta: „... a **náklady převyšující kapacitu fondu jsou následně získány zpět z bankovního odvětví.**“ Chtít po celém odvětví, aby krylo ztrátu, která vznikla jednomu podniku, není neobvyklá strategie, je pro to však třeba přesně vymezit podmínky, čemuž musí předcházet hloubková analýza důsledků. Je zapotřebí vhodný **právní základ**. Přijímaným postupem je prostřednictvím **nařízení** uložit povinnost přispívat do fondu, pokud však mají být ztráty kryty přímo třetími stranami, je zapotřebí zákon.

3.4.2.2 Pokud jde o **základ pro určení příspěvku**, byl by přijatelný přístup založený na součtu závazků po jejich kvalitativním posouzení nebo na závazcích vyjma zajištěných vkladů. Je zde ovšem opět problém flexibility – každý členský stát by se mohl rozhodnout jinak, „pakliže by takový postup nevedl k narušení fungování vnitřního trhu.“ Různá kritéria vedou k různým systémům příspěvků a k různé výši nákladů pro tato odvětví v jednotlivých členských státech – **flexibilita tedy k narušení trhu nevyhnutelně povede.**

3.4.2.3 Řada členských států již zavedla daně a **odvody, jejichž parametry (základ, sazba a rozsah) se značně liší.** Pokud jde o tyto rozdíly, Výbor by rád zdůraznil význam **řádné koordinace v krátkodobém horizontu založené na praktických řešeních, včetně případných dvoustranných dohod.** Kromě toho bychom rádi znovu poukázali na význam **vnitřní flexibility ve vnitrostátních systémech odvodů v krátkodobém horizontu s ohledem na probíhající změny v regulační oblasti a změny směřující k vhodnému řešení pro celou EU v horizontu střednědobém.**

V Bruselu dne 16. června 2011.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

#### 3.4.3 Velikost fondů

Výbor se k tomuto tématu již vyjádřil ve svém nedávném stanovisku <sup>(11)</sup>. Opět je nutné **kvantitativní posouzení dopadu** a posouzení dopadu dalšího využívání úvěrových prostředků finančního odvětví společně s vlivem směrnice o kapitálových požadavcích.

#### 3.5 Další kroky a budoucí práce

##### 3.5.1 Další kroky: koordinační rámec

Nepochybně bude nutné upravit vnitrostátní insolvenční zákony, aby odpovídaly novým pravidlům v oblasti řešení problémů, otázkou ovšem zůstává, **jak je upravit a jak dlouho to bude trvat.** Změna zákona vyžaduje zapojení vlád a parlamentů, což je většinou zdlouhavý proces, zvláště v případě citlivých otázek. Komise by se měla před přijetím nového nařízení snažit předejít střetům se **zavedenými zásadami** některých členských států.

##### 3.5.2 Konkurzní rámec (střednědobý horizont)

Správní likvidace není neznámý postup, ve většině členských států ji však provádí likvidátor **jmenovaný soudem a soud také provádí dohled.** Pokud bude likvidace bank svěřena do pravomoci správních bankovních orgánů, bude to znamenat **přenesení pravomoci ze soudních orgánů na orgány správní,** což může být v rozporu s vnitrostátními zákony nebo dokonce ústavami.

3.5.3 Rámec EU pro řízení krizí, který Komise pro finanční odvětví navrhuje, se liší od přístupu k řízení krizí uplatňovaného v nedávné době v některých členských státech v rámci programů podporovaných EU/MMF <sup>(12)</sup>. Opatření zahrnují rekapitalizaci z veřejných zdrojů včetně zdrojů EU-MMF, která může pokračovat ještě několik let, tedy přesně v době, kdy se ve zbytku EU má zavádět nový evropský rámec pro řízení krizí a fondy pro řešení problémů bank. EHSV očekává, že Komise navrhne vhodná přechodná opatření v realistickém časovém horizontu, která těmto členským státům umožní rychlý, hladký a úplný přechod na navrhovaný evropský rámec pro řízení krizí a fondy pro řešení problémů bank v souladu s potřebou zabránit oslabení bankovního odvětví.

<sup>(10)</sup> Viz pozn. pod čarou č. 9.

<sup>(11)</sup> Viz poznámka pod čarou č. 9.

<sup>(12)</sup> Viz zprávy MMF o Řecku (č. 1168) a Irsku (č. 10366 a č. 1147).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Posílení sankčních režimů v odvětví finančních služeb“**

KOM(2010) 716 v konečném znění

(2011/C 248/18)

Zpravodaj: **pan HERNÁNDEZ BATALLER**

Dne 8. prosince 2010 se 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 Posílení sankčních režimů v odvětví finančních služeb*

KOM(2010) 716 v konečném znění.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 16. června), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 105 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá vytvoření nadnárodního systému účinných, přiměřených a odrazujících sankcí a podporuje přístup Komise ve sdělení, jehož cílem je stanovit určité minimální společné normy, které by členské státy měly dodržovat při navrhování správních sankcí za porušování předpisů v oblasti finančních služeb.

1.2 Rámcem předpisů, který má být zaveden, se snaží usnadnit provádění právních zásad, které již EU úspěšně uplatňuje, např. zásady „znečišťovatel platí“, v tomto případě vyhrazené pro uvalování sankcí poměrných ke způsobené škodě a pro exemplární potrestání protiprávního jednání ve finanční oblasti, nebo politiky „shovívavosti“, vlastní vyšetřovací a represivní postupům u praktik narušujících hospodářskou soutěž, které zde zvláště nabývají na významu vzhledem k výjimečné úloze, již mohou hrát zaměstnanci finančních subjektů v oznamování protiprávního jednání.

1.3 EHSV souhlasí s postojem Komise, která chce rozšířit obsah pojmu „sankce“ tak, aby zahrnoval jak správní opatření v podobě poplatků, tak obnovu zákonnosti, zabavení, zákaz činnosti vedoucích pracovníků, sankce v podobě zrušení (jako např. odnětí povolení) a peněžité sankce, donucovací pokuty a jiná podobná opatření.

1.4 EHSV vyzývá Komisi, aby analyzovala možné způsoby zamezení podvodným finančním praktikám, jež mají původ nebo cíl v daňových a finančních rájích a zahrnují pohyby kapitálu, které ovlivňují fungování vnitřního trhu.

1.5 Propadnutí nezákonných výnosů a sankční náhrady škody musí být doplňujícími opatřeními k peněžitém sankcím,

jež budou uděleny a které – jak EHSV opakovaně uváděl <sup>(1)</sup> – musí směřovat do podpůrného fondu pro kolektivní žaloby, aby se usnadnilo podávání kolektivních žalob o náhradu škody sdruženími spotřebitelů. Za tímto účelem připomíná EHSV <sup>(2)</sup> Komisi, že se několikrát vyjádřil ve smyslu nutnosti přijmout právní předpisy nadnárodního charakteru, jež zharmonizují kolektivní žaloby.

1.6 EHSV vyzývá Komisi, aby vzala do úvahy, že Evropská unie musí uzavírat s třetími zeměmi mezinárodní dohody, jejichž cílem bude konsolidovat mimounijní dopad stávajících právních předpisů v oblasti finančních sankcí, aby byla zaručena jejich účinnost a odrazující účinek v případě porušení ustanovení o finančních službách.

## 2. Úvod

2.1 Finanční krize zpochybnila, zda se pravidla finančních trhů vždy dodržují a uplatňují v celé Unii tak, jak by měla. Nedostatečné prosazování pravidel EU v jednom členském státě může mimo to výrazně ovlivnit stabilitu a fungování finančního systému jiného členského státu.

2.2 Rada ve složení pro hospodářské a finanční věci požádala Komisi a tři existující výbory orgánů dohledu (Evropský výbor orgánů bankovního dohledu – CEBS, Evropský výbor orgánů dozoru nad pojišťovnictvím a zaměstnaneckým penzijním pojištěním – CEIOPS a Evropský výbor regulátorů trhů s cennými papíry – CESR) o meziodvětvové vyhodnocení koherence, ekvivalence a reálného využívání sankčních pravomocí v členských státech.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 1–19 a Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 20–25.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 324, 30.12.2006, s. 1.

2.3 Na mezinárodní úrovni je posílení sankčních režimů jedním z prvků reformy finančního sektoru, jak vyplynulo ze summitu vedoucích představitelů zemí G20, který se konal ve Washingtonu 15. listopadu 2008. Na druhé straně Dodd-Frankův zákon o reformě finančních trhů a ochraně spotřebitele (červenec 2010) kompletně zreformoval americký finanční systém.

### 3. Sdělení

3.1 Na základě výše uvedených studií a po diskusích s členskými státy zveřejnila Komise toto sdělení, jež ukazuje aspekty, u nichž by mělo dojít ke zlepšení, a navrhuje, jaká opatření by EU mohla přijmout k dosažení větší konvergence a účinnosti sankčních režimů. Ve finančním sektoru jsou účinné sankční režimy klíčovým prvkem režimů dohledu, které by měly zajistit řádné fungování a stabilitu finančních trhů a rovněž ochranu spotřebitelů a investorů.

3.2 Pro zajištění plného uplatňování práva EU musejí být sankce účinné, přiměřené a odrazující. Sankce lze považovat za účinné, pokud zajišťují dodržování práva EU, za přiměřené, pokud vhodným způsobem zohledňují závažnost protiprávního jednání a nejsou přísnější, než je nutné pro dosažení sledovaných cílů, a za odrazující, pokud jsou tak přísné, aby pachatele odradily od opakování stejného činu a další potenciální pachatele od spáchání činu.

3.3 Podle platného právního rámce mají členské státy značnou samostatnost při výběru a používání vnitrostátních sankcí. Tato samostatnost by však měla být v rovnováze s potřebou účinného a konzistentního uplatňování evropského práva.

3.4 Evropské směrnice a nařízení platné ve finančním sektoru nyní obsahují čtyři skupiny ustanovení o sankcích:

- koordinace pravomoci ukládat sankce mezi několika členskými státy;
- povinnost členských států zajistit uplatňování příslušných správních sankcí a opatření a zajistit, že jsou tyto sankce a pravidla účinné, přiměřené a odrazující. Zpravidla se nerozlišuje mezi vyšetřovacími, preventivními a represivními opatřeními;
- další skupina ustanovení se týká sankcí za konkrétní protiprávní jednání;
- do čtvrté skupiny patří ustanovení, která orgánům ukládají, aby za určitých okolností zveřejňovaly, jaká opatření a sankce přijaly.

3.5 Přezkum sankčních režimů poukázal na rozdíly mezi členskými státy, které mohou být výsledkem působení mnoha faktorů, například rozdílů ve vnitrostátních právních systémech, ústavních požadavcích, fungování vnitrostátní správy a úloh soudů (správních a trestních).

3.6 Mezi nedostatky a rozdíly vnitrostátních sankčních režimů uvedla Komise následující:

- Některé příslušné orgány nemají určité důležité typy pravomocí ukládat sankce za některé případy protiprávního jednání.
- Úroveň finančních správních sankcí (pokut) se v členských státech výrazně liší a v některých členských státech jsou příliš nízké.
- Sankce stanovené ve vnitrostátních právních předpisech mají rozdílnou povahu (správní nebo trestní).
- V členských státech se liší míra ukládání sankcí.

3.7 Komise se domnívá, že rozdíly v klíčových aspektech sankčních režimů mohou vést k nedodržování pravidel EU v oblasti finančních služeb, vážně ohrozit ochranu spotřebitelů a integritu trhu, narušovat hospodářskou soutěž na vnitřním trhu, negativně ovlivňovat finanční dohled a ohrozit důvěru ve finanční sektor.

3.8 Komise se domnívá, že další sblížování a posilování sankčních režimů je nutné pro snížení rizika nesprávného fungování finančních trhů. Za tímto účelem navrhuje stanovit minimální společnou normu pro minimální sblížování vnitrostátních sankčních režimů, která by zahrnovala:

- vhodné typy správních sankcí za porušení nejdůležitějších ustanovení,
- zveřejnění rozhodnutí,
- dostatečnou výši správních pokut,
- sankce jak pro jednotlivce, tak pro finanční instituce,
- kritéria, k nimž by se mělo přihlížet při ukládání sankcí,
- případné zavedení trestních sankcí za nejzávažnější případy porušování právních předpisů,
- vhodné mechanismy pro účinné uplatňování sankcí.

## 4. Obecné připomínky

### 4.1 Hodnocení EHSV

4.1.1 Výbor hodnotí kladně sdělení Komise, jež se celkově zasazuje o vytvoření nadnárodního rámce předpisů, který bude účinnější v řešení protiprávního jednání finančních institucí a finančních subjektů a bude spočívat v přepracování mezinárodních pravidel pro kapitálový trh.

4.1.2 Sdělení jde v duchu politických postojů upevněných v G20, (zejména) na summitech ve Washingtonu (2008), Londýně (2009) a Soulu (2010), a vlastních postojů EU vyjednaných na nejvyšší institucionální úrovni (např. zřízení orgánů finančního dohledu, přezkum směrnice o trzích finančních nástrojů, dohoda o zajišťovacích fondech atp.).

#### 4.2 Zásada subsidiarity

4.2.1 Sdělení je jasně v souladu se zásadou subsidiarity. Vyzdvihuje, že hlavní odpovědnost za dohled nad důsledným prováděním platného a budoucího rámce sankcí za protiprávní jednání v odvětví finančních služeb mají vnitrostátní orgány, které musí jednat koordinovaně a integrovaně. Následně se toto sdělení omezuje na sankce, jež jsou v pravomoci těchto orgánů.

4.2.2 Je však možné, že dojde k protiprávnímu jednání v rámci Unie, jehož pachatelé provozují činnost v několika členských státech Unie, a důsledky jejich jednání se tedy projeví na celém jednotném trhu. V takovém případě bude třeba:

- vyjasnit pravomoci pro zahájení vyšetřování a ukládání sankcí, aby se předešlo případnému tzv. *forum shopping*, tj. volbě vnitrostátních orgánů, které jsou nejbenevolentnější v uplatňování sankčních předpisů;
- za určitých podmínek dokonce delegovat funkce a odpovědnosti na jiné odpovědné orgány;
- příležitostně, ve výjimečných případech a podle záležitosti, dát pravomoc v uvedených věcech evropským orgánům dohledu.

4.2.3 Nadnárodní postup řešící potřebu sblížení vnitrostátních rámců pro správní či trestní sankce, které v současnosti vykazují vážné nedostatky, což neumožňuje jejich harmonizaci, nebo se v nich používají naprosto odlišná kritéria, je oprávněný. Každý členský stát si sám zvolí trestní nebo správní postup, musí však dodržet zásady ekvivalence a účinnosti podle judikatury Soudního dvora EU.

4.2.4 V souladu s dodržováním rozdělení odpovědností mezi správními orgány a soudy se zkoumaný rámec předpisů snaží usnadnit provádění právních zásad, které již EU úspěšně uplatňuje, např. zásady „znečišťovatel platí“, v tomto případě vyhrazené pro uvalování sankcí poměrných ke způsobené škodě a pro exemplární potrestání protiprávního jednání ve finanční oblasti, nebo politiky „shovívavosti“, vlastní vyšetřovacím a represivním postupům u praktik narušujících hospodářskou soutěž, které zde zvláště nabývají na významu vzhledem k výjimečné úloze, již mohou hrát zaměstnanci finančních institucí v oznamování protiprávního jednání.

4.2.5 Přísnost sankcí a trestů, které se uvalují na pachatele a které musí mít v každém případě odrazující účinek, aby se

předešlo páchání netolerovatelných trestných činů v demokratické společnosti, musí být zajisté slučitelná s příznivým zacházením znamenajícím možnost sankcí nebo trest do velké míry snížit nebo zrušit u těch, kdo spolupracují na odhalení nebo určení situací typizovaných jako trestné činy.

4.2.6 EHSV se domnívá, že udání nebo ohlášení, jak je stanoveno v Dodd-Frankovu zákonu (USA), může být dobrým způsobem ozdravení vnitřního trhu finančních služeb za účelem zlepšení jeho fungování. To lze provést prostřednictvím systému pobídek a stimulačních programů pro ty, kdo orgánům finančního dohledu oznámí porušení právních předpisů upravujících finanční služby.

4.2.7 Za tímto účelem by se měly odstranit legislativní překážky, které brání tomuto postupu na základě ochrany domnělého obchodního tajemství a které v některých státech stále existují, a rovněž překážky spojené s důvěrností, které by mohly způsobit újmu osobám ohlašujícím protiprávní jednání. V každém případě je třeba zaručit ochranu pracujících prostřednictvím programů na ochranu zájmů.

4.2.8 V tomto smyslu již směrnice o praní peněz stanovila toto příznivé zacházení se zaměstnanci finančních institucí, kteří oznámí podezřelé transakce, a rovněž ochranu před případným pronásledováním na pracovišti nebo pronásledováním jiného charakteru.

#### 4.3 Nedostatky sdělení

4.3.1 Nicméně po prozkoumání sdělení lze konstatovat, že Komise se obecně zabývá protiprávním jednáním soukromníků (fyzických nebo právnických osob), jež je možné stíhat správní cestou nebo trestně. Nezabývá se v této souvislosti podvodným či nedbalým jednáním veřejných orgánů, zejména orgánů s pravomocemi v oblasti regulace finančních trhů a dohledu nad nimi, jejichž nesprávné fungování může vážně poškodit vnitřní trh a zájmy spotřebitelů.

4.3.2 To je např. případ potřeby odstranit tzv. „neviditelné překážky“, které stále nepřekonatelně brání výkonu základních ekonomických svobod (jsou to např. zneužívání diskrečních pravomocí při určování způsobilosti vedoucích úvěrových<sup>(3)</sup> nebo pojišťovacích institucí nebo rozhodnutí o neslučitelnosti „akcionářů vlastnící kvalifikovaný podíl“ kapitálu určité finanční instituce<sup>(4)</sup> atp.).

4.3.3 Podobně by se měla stanovit vnitřní opatření v členských státech, v nichž dosud neexistují, která by zdůraznila odpovědnost vedoucích těchto finančních institucí, které ze své systémové povahy mohou svým neobezřetným nebo podvodným jednáním způsobit nevyčíslitelné škody na stabilitě finančních trhů a spotřebitelům.

(3) Článek 11 směrnice 2006/48/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 14. června 2006, Úř. věst L 177, 30.6.2006, s. 1.

(4) Článek 12 směrnice 2007/44/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 5. září 2007, Úř. věst L 247, 21.9.2007, s. 1.



4.3.4 Přinejmenším jako neospravedlivitelné se jeví to, že v současnosti může být každý zaměstnanec finanční instituce (včetně institucí s rozměrem nevýznamným pro trh) vážně potrestán za spáchání trestného činu korupce, podvodu nebo praní peněz, a že přesto v některých členských státech může dojít a dochází k tomu, že řídicí pracovníci těchto finančních institucí, kteří jsou odpovědní za škody vyplývající z protiprávního jednání ve finanční oblasti, odpovídajícím trestním či správním sankcím uniknou. Lze tedy konstatovat, že řízení podniků nefunguje náležitým způsobem.

#### 4.4 Vzájemnost

4.4.1 Z tohoto hlediska jde sdělení v přehnaně „eurocentrickém“ duchu, neboť se zaměřuje na případy uvnitř Unie, aniž by analyzovalo finanční instituce třetích zemí, které mohou mít rovněž vliv na fungování vnitřního trhu, vzhledem k otevřenosti kapitálových trhů a relativní snadnosti, se kterou tyto instituce fungují v režimu volného usazování pomocí tolerovaných postupů, např. *joint-ventures* nebo *leap-frogging*.

4.4.2 Navíc je vzhledem k absenci společného režimu, jenž by usnadnil vedení politiky „vzájemnosti“ se třetími zeměmi, rozhodně nutné, aby vnitrostátní orgány zavedly mechanismy dohledu a udělování sankcí, jež nebudou méně efektivní a důrazné při zacházení s finančními institucemi ze třetích zemí.

4.4.3 EHSV vyzývá Komisi, aby analyzovala možné způsoby zamezení podvodným finančním praktikám, jež mají původ nebo cíl v daňových a finančních rájích a zahrnují pohyby kapitálu, které ovlivňují fungování vnitřního trhu.

4.4.4 V této souvislosti je EHSV znepokojen tím, že Komise nevěnuje dostatečnou pozornost aspektům týkajícím se monitorování sankcí za porušování předpisů ve finanční oblasti, pokud k nim dojde na území třetí země či jsou za ně přímo nebo nepřímo zodpovědné fyzické nebo právnické osoby se sídlem v dotyčných zemích.

4.5 Ohledně určitých aspektů technické povahy lze poznamenat:

4.5.1 EHSV souhlasí s postojem Komise, která chce rozšířit obsah pojmu „sankce“ tak, aby zahrnoval jak správní opatření v podobě poplatků, tak obnovu zákonitosti, zabavení, zákaz činnosti vedoucích pracovníků, sankce v podobě zrušení (jako např. odnětí povolení) a peněžité sankce, donucovací pokuty a jiná podobná opatření.

4.5.2 Všechny postupy ukládání sankcí by se měly přinejmenším zakládat na zásadách legality, typičnosti, viny, zákazu zpětného uplatňování, „*reformatio in peius*“, presumpce nevinny,

proporcionality, „*non bis in idem*“, promlčení, zastavení řízení, preventivního pozastavení a možnosti odvolat se za účelem získání skutečné soudní ochrany.

4.5.3 Bylo by rovněž vhodné, kdyby se zajistil větší dopad reklamy na sankce, které jsou uvalovány na pachatele, a jejich šíření. Kromě logického zveřejňování v interních úředních věstnících by podle své závažnosti mohly být publikovány rovněž v Úředním věstníku EU nebo v tištěných či masově se šířících sdělovacích prostředcích (např. internetových portálech), a to na náklady pachatele.

#### 4.6 Prvky nástroje

4.6.1 EHSV se domnívá, že ke snazšímu dosažení cílů vytvořit systém sankcí založený na zásadách účinnosti, proporcionality a odrazující schopnosti může přispět ujasnění typu legislativního nástroje, který Komise ve vhodnou dobu navrhne.

4.6.2 Ačkoliv by bylo ideální přijmout nařízení, neměl by existovat žádný volný prostor pro jeho provádění. Může se rovněž stát, že se během vývoje práva Unie nařízení neukáže jako vhodný nástroj.

4.6.3 EHSV považuje za vhodnější zvolit rámcovou směrnici, třebaže se Komisi domnívá, že by mělo dojít k minimální harmonizaci. Za tohoto předpokladu by ustanovení měla být dostatečně jasná a měla by obsahovat přesné a bezvýhradné příkazy, aby měla přímý účinek, v souladu s judikaturou Soudního dvora. Daná směrnice by měla obsahovat velmi podrobná ustanovení, aby se zajistilo dosažení cílů obecného zájmu, jež se sledují.

4.6.4 Tak či tak, při uvalování peněžitých sankcí by se vždy měla brát v úvahu zásada založená na tom, že pachatel nesmí mít žádný výnos ze spáchaného protiprávního jednání, a měly by se zavést společné metody výpočtu výše náhrady takového nezákonného výnosu, která by byla dodatečným opatřením k uložené peněžité pokutě.

4.6.5 Propadnutí nezákonných výnosů a sankční náhrady škody musí být doplňujícími opatřeními k peněžitým sankcím, jež budou uděleny a které – jak EHSV opakovaně uváděl<sup>(5)</sup> – musí v souladu s prioritami každého členského státu směřovat do podpůrného fondu pro kolektivní žaloby, který by usnadnil podávání tohoto typu kolektivních žalob o náhradu škody sdruženými spotřebiteli a jinými organizacemi s oprávněným zájmem. Za tímto účelem připomíná EHSV<sup>(6)</sup> Komisi, že je nezbytné přijmout právní předpisy nadnárodního charakteru, jež zharmonizují kolektivní žaloby, aby bylo možné zajistit vysoký stupeň ochrany hospodářských zájmů spotřebitelů.

<sup>(5)</sup> Viz poznámka pod čarou č. 1.

<sup>(6)</sup> Viz poznámka pod čarou č. 2.

4.6.6 Dalšími okolnostmi, které je třeba uvážit při ukládání sankcí, by měly být: osobní situace pachatelů, závažnost protiprávního jednání, finanční síla pachatele, kooperativní chování pachatele, trvání protiprávního jednání, dopad protiprávního jednání na práva a oprávněné zájmy spotřebitelů a uživatelů a na jiné hospodářské subjekty.

#### 4.7 Lisabonská smlouva a spotřebitelé

4.7.1 Komise sice velmi zohledňuje postavení spotřebitelů finančních služeb, když se mezi jinými možnostmi zmiňuje o zavedení kolektivních žalob o náhradu škody (v jejichž prospěch se již EHSV vyjádřil v několika stanoviscích) do všech vnitřních systémů, omezuje se však na pasivní přístup k situaci spotřebitelů zakládající se na ochraně před zneužíváním a protiprávními praktikami a na jejich stíhání.

4.7.2 V kontextu Lisabonské smlouvy, která jako jeden z hlavních prvků demokratického života Unie potvrzuje zásadu participativní demokracie, by se mělo počítat se zapojením spotřebitelů z jejich nejrepresentativnějších sdružení.

4.7.3 Do budoucího rámce sankcí, jehož přijetí se zkoumá, by se měla zavést ustanovení posilující sdružení spotřebitelů v této oblasti. Mimo jiných mechanismů by se měly vytvořit stále kanály pro komunikaci mezi Evropským parlamentem, Komisí, EHSV a těmito sdruženími a mělo by se zajistit jejich veřejné financování za účelem efektivnějšího fungování ex ante

upozorňujícího na možná ohrožení stability finančních trhů, usnadňujícího definici pravidel odpovídajících rychlému vývoji výrobků a praktik na trzích a zohledňujícího dopad, který má na spotřebitele ukládání sankcí finančním institucím.

4.7.4 Společně s ochranou před škodami způsobenými porušováním předpisů v tomto odvětví a se stíháním tohoto protiprávního jednání by se tak zajistila prevence tohoto jednání, která může být mnohem účinnější.

4.7.5 EHSV se domnívá, že je důležité zřídit evropskou agenturu na ochranu spotřebitelů v oblasti finančních služeb, a zdůrazňuje<sup>(7)</sup> potřebu zabývat se možností zavést v evropském systému orgán podobný orgánu zřízenému v USA Dodd-Frankovým zákonem (Úřad pro finanční ochranu spotřebitelů).

4.7.6 Proto EHSV navrhuje Komisi využít období příprav budoucího návrhu k vypracování či revizi studií, jež se týkají nejlepších evropských postupů, pokud jde o ochranu spotřebitelů v oblasti finančních služeb, na jejichž základě bude možné zavést právní nástroje zaručující vysoký stupeň ochrany všem uživatelům finančních služeb. Tato vysoká úroveň ochrany uživatelů finančních služeb je součástí mandátu stanoveného Listinou základních práv, jenž je určen všem evropským institucím.

V Bruselu dne 16. června 2011.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 107, 16.4.2011, s. 21.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k zelené knize „Méně správních úkonů pro občany: Podpora volného pohybu veřejných listin a uznávání účinků dokladů osvědčujících osobní stav“**

KOM(2010) 747 v konečném znění

(2011/C 248/19)

Zpravodaj: **pan HERNÁNDEZ BATALLER**

Dne 14. prosince 2010 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*zelené knihy Méně správních úkonů pro občany: Podpora volného pohybu veřejných listin a uznávání účinků dokladů osvědčujících osobní stav*

KOM(2010) 747 v konečném znění.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 127 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá zelenou knihu Komise a uznává potřebu usnadnit v celé Evropské unii pohyb veřejných listin, neboť odstraněním stávajících překážek usnadňuje život evropským občanům a pomáhá jim efektivněji vykonávat jejich práva.

1.2 EHSV podporuje iniciativy Komise na podporu volného pohybu veřejných listin, jímž se doplňuje evropské občanství tím, že se zvyšují hospodářská a sociální práva občanů.

1.3 EHSV se domnívá, že Komise by v souvislosti s doklady o osobním stavu měla:

— zavést nepovinný nadnárodní režim evropského osvědčení o osobním stavu;

— zahájit činnost nezbytnou k harmonizaci kolizních norem a

— až budou předchozí předpoklady splněny, zavést vzájemné uznávání tím, že budou stanoveny minimální požadavky, jež musí splňovat doklady o osobním stavu, a dosaženo konsensu o presumpci jejich obecné platnosti uvnitř EU poté, co příslušný odpovědný orgán potvrdí zákonitost jejich vydání.

1.4 EHSV v této souvislosti žádá ostatní příslušné instituce a orgány EU, aby bezodkladně podpořily návrhy Komise v této oblasti, aby se pokud možno ve stávajícím legislativním období mohla přijmout nadnárodní pravidla.

1.5 Jeví se tedy jako přijatelné zasadit se za všeobecné zavedení správních listin využívajících standardní, vícejazyčné formuláře. Mohly by se inspirovat vzory používanými CIEC a kromě jiných výhod by odpadl požadavek na jejich překlad v cílovém státě.

## 2. Úvod

2.1 Správní formality, jež je nutné splnit, aby se veřejné listiny mohly použít mimo stát, v němž byly vydány, mohou zainteresovaným stranám přinášet vyšší náklady z hlediska času a peněz, které souhrnně vyplývají z doložení pravosti a z předložení ověřeného překladu daných listin.

2.1.1 Tyto obtíže pramení mimo jiné z povinnosti občanů předkládat orgánům jiného členského státu veřejné listiny, které tyto orgány požadují k doložení práva na určitou výhodu nebo ke splnění určité povinnosti. Povaha těchto listin může být velmi rozličná. Může jít o správní listiny, notářské listiny, doklady osvědčující osobní stav, různé smlouvy nebo soudní rozhodnutí.

2.1.2 V tomto smyslu se tradiční metoda ověřování veřejných listin, které mají být použity v zahraničí, nazývá legalizace a obvykle spočívá v legalizaci listiny příslušnými orgány státu, který ji vydal, a následně ambasádou nebo konzulátem státu, kde má být použita. Zjednodušeným způsobem této formality je apostila, kdy stát, který listinu vydal, vydá také ověřovací doložku.

2.1.3 Evropská rada v rámci Stockholmského programu <sup>(1)</sup> vyzvala Komisi, aby pokračovala v práci s cílem zajistit plný výkon práva na volný pohyb; a akční plán provádění Stockholmského programu za tímto účelem počítá se dvěma legislativními návrhy týkajícími se:

- volného pohybu listin po odstranění legalizace listin mezi členskými státy a
- uznávání účinků určitých dokladů osvědčujících osobní stav tak, aby právní status přiznaný v jednom členském státě mohl být uznán se stejnými právními důsledky v jiném členském státě.

### 3. Zelená kniha Komise

3.1 Komise zahajuje širokou konzultaci o otázkách volného pohybu veřejných listin a uznávání účinků dokladů osvědčujících osobní stav.

#### 3.2 Veřejné listiny

3.2.1 Komise by ráda do úvah zahrnula všechny veřejné listiny, u kterých je potřeba splnit správní formality, aby se mohly použít mimo stát, v němž byly vydány. Mezi tyto formalities patří doložení pravosti a pořízení ověřeného překladu. Všechny tyto dokumenty mají společnou funkci: doložit skutečnosti zapsané veřejným orgánem.

3.2.2 V současnosti jsou správní formalities, jako je legalizace či apostila veřejných listin, v členských státech Unie vymezeny nesourodým právním rámcem čerpajícím z několika zdrojů:

- z vnitrostátního práva, které se v jednotlivých státech výrazně liší;
- z početných mezinárodních mnohostranných i dvoustranných úmluv, ratifikovaných různým a vždy omezeným počtem zemí a neposkytujícími řešení potřebná pro volný pohyb evropských občanů;
- z neucelené právní úpravy Unie, která se týká jen některých aspektů všech relevantních otázek.

3.3 Řešení, která se nabízejí pro usnadnění volného pohybu veřejných listin mezi členskými státy:

#### 3.3.1 Zrušení správních formalit:

Navrhuje se zrušit legalizaci a apostilu pro všechny veřejné listiny, a zajistit tak jejich volný pohyb.

#### 3.3.2 Spolupráce mezi příslušnými vnitrostátními orgány:

3.3.2.1 V případě vážných pochybností o pravosti dokladu, nebo pokud se doklad v jednom z členských států nevydává, si příslušné orgány budou moci vyměňovat potřebné informace a nalézt vhodná řešení.

3.3.2.2 Portál e-Justice by mohl občany informovat o existenci dokladů osvědčujících osobní stav a jejich právních důsledcích. Dalo by se rovněž uvažovat o tom, že by byla občanům nabídnuta možnost požádat si o doklad a obdržet ho on-line prostřednictvím zabezpečeného systému.

#### 3.3.3 Omezení překladů veřejných listin:

V řadě správních odvětví by se za účelem uspokojení poptávky po překladech a snížení nákladů mohlo uvažovat o zavedení nepovinných standardních formulářů, přinejmenším pokud jde o nejběžnější veřejné listiny.

#### 3.3.4 Evropské osvědčení o osobním stavu:

Toto osvědčení by existovalo souběžně s doklady osvědčujícími osobní stav vydávanými členskými státy, nebylo by však povinné. Jednotný vzor, evropské osvědčení, by formát osvědčení i uvedené údaje sjednotil.

#### 3.4 Vzájemné uznávání účinků dokladů osvědčujících osobní stav:

3.4.1 Doklady osvědčující osobní stav jsou písemnosti, které vystavuje veřejný orgán u příležitosti životních událostí každého občana, jako je narození či stanovení rodičovských vztahů.

3.4.2 Všem občanům, kteří využívají svého práva volného pohybu, je třeba zajistit kontinuitu a stálost jejich situace, pokud jde o osobní stav, a je také třeba, aby právní situace určená doklady osvědčujícími osobní stav měla v případě majícím přeshraniční rozměr účinky v občanské rovině, které z této situace vycházejí.

3.4.3 Nabízí se otázka, zda je zapotřebí, aby Unie učinila kroky s cílem nabídnout evropským občanům v oblasti osobního stavu větší právní jistotu a odstranit překážky, na něž narážejí při žádostech, aby byla právní situace vzniklá v jednom členském státě uznána v jiném členském státě.

3.4.4 Zásahy Unie do odvozeného práva <sup>(2)</sup> zatím zůstávají spíše dosti úzce zaměřené a dosud neexistují pravidla o uznávání situací vázaných na osobní stav, které vznikly v jednom členském státě, jiným členským státem. Unie navíc nemá pravomoc zasahovat do hmotného práva rodinného v jednotlivých členských státech, neboť SFEU neposkytuje k zavádění takových řešení žádný základ.

<sup>(1)</sup> KOM(2004) 401 v konečném znění.

<sup>(2)</sup> Nařízení (ES) č. 2201/2003, čl. 21, odst. 2.

3.4.5 K vyřešení těchto obtíží navrhuje Komise tyto tři možnosti:

3.4.5.1 Pomoc vnitrostátním orgánům při hledání praktických řešení:

Hlavní úlohou Evropské unie v této oblasti bude pomoci vnitrostátním orgánům, aby účinněji spolupracovaly.

3.4.5.2 Automatické uznávání:

Toto uznávání by probíhalo bez harmonizace stávajících pravidel a ponechalo by beze změn právní systémy členských států, což by znamenalo, že každý členský stát s ohledem na vzájemnou důvěru přijme a uzná účinky právní situace vzniklé v jiném členském státě.

3.4.5.3 Uznávání založené na harmonizaci kolizních norem:

Jednalo by se o soubor společných pravidel vypracovaných na úrovni Unie, jehož smyslem bylo stanovit právo, které by se použilo v přeshraničních situacích, v nichž by se jednalo o událost týkající se osobního stavu.

#### 4. Obecné připomínky

4.1 Zelená kniha Evropské komise je z právního hlediska odůvodnitelná tím, že je třeba zlepšit a prohloubit fungování Prostoru svobody, bezpečnosti a práva a posílit jeho vzájemný vztah s výkonem práv, jež jsou přiznána jednotlivcům v souvislosti s občanstvím Unie a se základními ekonomickými svobodami.

4.2 Výbor v tomto smyslu vítá tuto iniciativu Komise, která v souladu se zásadami a hodnotami, na nichž je Evropská unie založena, a s jejími cíli podle Smlouvy o EU, Smlouvy o fungování EU a Lisabonské smlouvy dává prioritu právnímu hledisku, jež posiluje úlohu osob v evropském procesu integrace.

4.3 Orgánům a institucím Unie tedy přísluší, aby všem občanům svých členských států – a všem jednotlivcům obecně – v co nejvyšším možném rozsahu v mezích stanovených Smlouvami a platným právním rámcem usnadňovaly výkon práv a svobod, které jim náležejí.

4.3.1 To povede k rovnějšímu zacházení v souladu se zásadou uvedenou v článku 9 SFEU a přispěje k odstranění překážek ve výkonu těchto práv a svobod, které nejsou odůvodněny veřejným pořádkem a které často chrání pouhé korporátní zájmy (v jejichž důsledku může dojít ke střetu úředníků, notářů, osob vedoucích záznamy atd.) nebo zakrývají neoprávněné obavy o svrchovanost členských států EU.

4.4 Nicméně budoucí přijetí opatření na odstranění překážek způsobených správními či jazykovými formalitami vyžaduje

řádné posouzení jejich materiálního dosahu, neboť společně s žádoucími výsledky ve prospěch lidí (co se týče odstranění správních překážek a postupů, ekonomických nákladů a snížení časových lhůt při používání veřejných listin jednotlivci mimo členský stát, ve kterém byly vydány) může rovněž dojít k vážné kolizi právních předpisů související s důsledky těchto opatření pro velmi citlivé otázky, jakou je např. osobní stav.

4.5 Současně s tímto posouzením je vhodné zvláště analyzovat proveditelnost uvedených opatření a zabývat se přitom na jedné straně aspekty spjatými výhradně s procesními a jazykovými otázkami a na druhé straně podstatnějšími otázkami, tj. právní situací, v níž se zainteresované strany naházejí.

4.6 Pro plný výkon mj. práv volného pohybu a pobytu, svobody usazování, volného poskytování služeb a volného pohybu pracovníků na vnitřním trhu je žádoucí, aby byly přijaty nadnárodní mechanismy a právní akty, které odstraní správní formality při ověřování veřejných listin, nebo je omezí na velmi specifické situace.

4.6.1 Orgány jiných členských států, než je stát vydání veřejné listiny, ve svých postupech často prosazují zájmy neslučitelné s právem EU, a zacházejí tak s jednotlivci diskriminačním způsobem a způsobují jim neospravedlivitelnou zátěž.

4.6.2 Zájmy veřejného pořádku a ochranu finančních zájmů členských států je zjevně možné zaručit způsoby, které budou pro jednotlivce méně nákladné a v žádném případě nepoškodí jeho práva uznaná právním řádem Unie. Pokud panují oprávněné pochyby o pravosti dokumentu nebo pokud tento dokument neexistuje v druhém členském státě, vymění si příslušné orgány informace a společně hledají řešení.

4.6.2.1 Nicméně Výbor v této souvislosti zdůrazňuje, že se domnívá, že veřejné orgány mají povinnost občanům všemi možnými prostředky usnadňovat nadnárodní normalizaci všech veřejných listin osvědčujících stav nebo situaci, jež je podmínkou nebo požadavkem pro výkon práv a svobod, které přiznává EU.

4.6.3 To dokládají různé postupy, jež se v EU používají, např.:

- správní spolupráce mezi matričními úředníky, již rozvíjí jedenáct států, které jsou členy úmluvy č. 3 CIEC<sup>(3)</sup>, a jejíž uspokojivé výsledky jsou dobrým argumentem pro to, aby Výbor vyzval všechny členské státy EU, aby se v rámci stádia předcházejícího předpokládanému přijetí nadnárodních pravidel v této oblasti připojily k této úmluvě;
- výměna informací o odborných kvalifikacích prostřednictvím elektronického systému pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI);

<sup>(3)</sup> Podle této úmluvy, když úředník státní správy vystavuje oddací list, informuje o tom prostřednictvím jednotného formuláře úředníka státní správy v místě rodiště každého z budoucích manželů.

— postupná automatizace a zrušení doložky vykonatelnosti v rámci obecného používání elektronických postupů (e-justice atp.).

4.6.3.1 Ve světle těchto zkušeností by bylo náležité, kdyby Evropská komise spojila svůj legislativní návrh zelené knihy o pohybu veřejných listin s jinými iniciativami, např. digitální Evropou nebo e-2020. EHSV se domnívá, že by to bylo dobrou příležitostí na vydání podnětu pro vytvoření sítě matričních úřadů, což by usnadnilo použití zásady jediného předkládání listin a zjednodušilo všechny správní úkony.

4.6.3.2 EHSV je toho názoru, že by se mohlo prozkoumat brzké vytvoření elektronické databáze vzorů veřejných listin, které se v členských státech nejběžněji vydávají. Tato databáze, kterou by spravovala Evropská komise, by pomocí odpovídajících verzí v úředních jazycích EU usnadnila vzájemné uznávání veřejných listin a automatické potvrzení jejich platnosti na celém území EU.

4.6.4 Podobně dokazují příklady z jiných oblastí činnosti EU, že je možné používat dokumenty jednotných či podobných formátů, technických náležitostí a materiálů, jakými jsou např. evropský pas<sup>(4)</sup> a dokumenty související s asistencí, která je stanovena čl. 20 odst. 2 písm. c) SFEU, různé kategorie řídicího průkazu na motorová vozidla a mopedy atd.

4.6.5 Jeví se tedy jako přijatelné zasadit se za všeobecné zavedení správních listin využívajících standardní, vícejazyčné formuláře. Mohly by se inspirovat vzory používanými CIEC a kromě jiných výhod by odpadl požadavek na jejich překlad v cílovém státě.

4.7 Užší správní spolupráce a vydávání listin platných ve všech členských státech EU jsou zajisté cíli uskutečnitelnými v podmínkách vzájemné důvěry a vzájemného uznávání a jsou žádoucí pro usnadnění výkonu výše uvedených občanských práv a základních hospodářských práv EU. Přijetí evropských pravidel, která budou plně uplatnitelná ve všech členských státech, je institucionální úkol, jenž spadá do rámce pravomoci EU a je nezbytný za účelem prohloubení procesu integrace.

4.8 Otázka uznávání dokladů osvědčujících osobních stav má však určité složité aspekty, jež si žádají prozkoumání různých alternativ legislativní politiky.

4.8.1 Jedná se o nalezení společného řešení (třeba přijetí evropského dokladu osvědčujícího osobní stav) problematické skutečnosti, že doklady osvědčující osobní stav vydávané příslušnými orgány členských států v současnosti neuznávají

různé situace týkající se osobního stavu stejným způsobem a tyto situace nemají v členských státech plně žádoucí účinky.

4.8.2 Různé právní, kulturní a náboženské tradice členských států Unie znamenají, že jednotlivci nemají stejné právní postavení. Z toho pak pramení rozdíly, které sahají od požadavků v některých členských státech předložit osvědčení, že uzavření manželství nestojí v cestě žádná překážka, po uznávání svazků mezi osobami stejného pohlaví, určování pořadí příjmení nebo příslušnost k pohlaví po jeho změně.

4.9 Vzhledem k tomu, že členské státy mají v současnosti pravomoci na tomto poli, že Lisabonská smlouva neposkytuje specifický základ na podporu nadnárodní harmonizace právních předpisů v této záležitosti a že – na rozdíl od ustanovení čl. 77 odst. 3 SFEU týkajícího se víz a jiných povolení k pobytu – ani neobsahuje ustanovení pro případ chybějící pravomoci, se vyžaduje důsledné dodržování zásady subsidiarity.

4.10 Hypotetické použití zásady vzájemného uznávání prostřednictvím určitého typu nadnárodního právního předpisu založeného na obecném ustanovení čl. 81 odst. 1 SFEU by tedy mělo být zváženo na základě zvláštního legislativního postupu stanoveného čl. 81 odst. 3 SFEU s nezbytným zapojením parlamentů členských států.

4.10.1 V tomto smyslu by nebylo žádoucí podrobně prošetřovat nebo výběrově zvažovat právní možnosti, které by Unie měla zvolit podle typu situace, pokud jde o osobní stav, kterou je třeba uznat, neboť by pravděpodobně bylo proveditelnější aplikovat tento stav na rodičovské vztahy, přijímání příjmení nebo jejich pořadí u dané osoby či na uznání sňatku.

4.10.2 Zkrátka ať už by Evropská unie zvolila jakoukoliv legislativní možnost a ať už by její přijetí trvalo jakkoliv dlouho, je třeba co nejdříve upřednostnit jednotlivce, kteří žádají o uznání právní situace nebo účinků vyplývajících z dokladu osvědčujícího osobní stav, a to prostřednictvím závazných evropských vzorů nebo pokynů, které by pomohly příslušným orgánům členských států s nalezením logických, pružných řešení, která by nebyla diskriminační na základě státní příslušnosti.

4.11 Vzhledem k bezodkladné potřebě usnadnit pohyb veřejných listin by členské státy a instituce EU měly podpořit iniciativy Komise na podporu volného pohybu veřejných listin a na zavedení nepovinného nadnárodního režimu evropského osvědčení o osobním stavu a zahájit činnost nezbytnou k harmonizaci kolizních norem a mezitím zavést vzájemné uznávání tím, že budou stanoveny minimální požadavky, jež musí splňovat doklady o osobním stavu, a dosaženo konsensu o presumpci jejich obecné platnosti uvnitř EU poté, co příslušný odpovědný orgán potvrdí zákonitost jejich vydání.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 241, 19.9.1981 a C 179, 26.7.1982.

4.12 Za účelem zaručit maximální účinnost budoucích opatření, která EU přijme ohledně volného pohybu veřejných listin, vyzývá Výbor Komisi, aby zvážila, zda bude možné rozšířit oblast působnosti budoucích legislativních návrhů i na občany Evropského hospodářského prostoru, občany třetích zemí, s nimiž EU uzavřela dohody o přidružení, které stále platí (za podmínky, že bude platit reciproční režim pro občany členských států EU), a občany třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty legálně usazenými nebo sídlícími na území některého členského státu Unie.

V Bruselu dne 15. června 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 89/666/EHS, 2005/56/ES a 2009/101/ES, pokud jde o propojení ústředních, obchodních a podnikových rejstříků“**

KOM(2011) 79 v konečném znění – 2011/0038 (COD)

(2011/C 248/20)

Zpravodaj: **pan PÁSZTOR**

Dne 8. března 2011 se Evropský parlament a dne 16. března 2011 Rada, v souladu s čl. 50 odst. 2 písm. g) Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 89/666/EHS, 2005/56/ES a 2009/101/ES, pokud jde o propojení ústředních, obchodních a podnikových rejstříků*

KOM(2011) 79 v konečném znění – 2011/0038 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 144 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vyjadřuje uspokojení nad zveřejněním směrnice, kterou považuje za významný pokrok v rozvoji jednotného trhu. Tato směrnice totiž umožňuje realizaci širších cílů obchodních podniků, pracovníků, spotřebitelů a evropských občanů, na které se klade důraz ve strategii Evropa 2020 a v iniciativě související s malými a středními podniky („Small Business Act“). Návrh však ve svém současném znění, jež počítá se sjednocením nejdůležitějších údajů a listin a s tím, že dobrovolná spolupráce bude nahrazena zákonnou povinností na celém území Unie, vyhovuje pouze několika vyjádřeným základním požadavkům.

1.2 Zároveň však návrh obsahuje mnoho nejasností, pokud jde o jeho provádění. Ponechává na Komisi, aby v budoucím nařízení vyřešila mnoho otázek. EHSV doufá, že bude rovněž zapojen do dalších legislativních etap a bude i nadále partnerem Komise při přípravě těchto budoucích předpisů.

1.3 EHSV by upřednostnil, aby návrh konsolidoval tyto tři změněné směrnice a formuloval skutečně nezávislým způsobem požadavky Unie v této oblasti.<sup>(1)</sup> Po této změně a následném přijetí aktů v přenesené pravomoci bude provádění méně jasné. Z tohoto důvodu EHSV potvrzuje své názory vyjádřené v souvislosti se zelenou knihou a přál by si, aby byly uvedeny v budoucích právních předpisech.

1.4 Výbor se domnívá, že vážným nedostatkem právních předpisů je to, že se nezabývají otázkou přemístění sídla,

kteřá má podle zelené knihy stále větší význam na sjednocujícím se trhu. Podle EHSV je promeškanou příležitostí ta skutečnost, že zákonodárce se nesnažil prosadit jako model zmíněnou zásadu transparentnosti cenových papírů.

1.5 EHSV podporuje změny uvedené v návrhu týkající se směrnic 89/666/EHS a 2005/56/ES.

1.6 Pokud jde o změnu směrnice 2009/101/ES, Výbor považuje za důležité, aby:

— byly údaje zveřejněny co nejdříve, tedy v nekratší možné lhůtě vzhledem k technickým a právním omezením;

— žádost o základní informace byla v rámci sjednoceného evropského systému bezplatná, jak již EHSV dříve doporučoval;

— otázka nákladů na vytvoření a využívání systému byla vyjasněna, k čemuž v současné době ještě nedošlo. V tomto ohledu Výbor lituje, že studie dopadů nejsou součástí návrhu. Zdůrazňuje však, že je potřebné, aby Unie počítala s prostředky na pokrytí těchto nákladů;

— využívání systému umožnilo mít přímý přístup k informacím a maximálně snížilo zveřejňování informací na papíře.

<sup>(1)</sup> První a jedenáctá směrnice mohou být skutečně jednoduše sloučeny, vzhledem k jejich podobnému tématu (zveřejňování činnosti podniků), zatímco u směrnice týkající se přeshraničních fúzí se toto sloučení omezuje pouze na konkrétní aspekt, tj. jasnost obchodních rejstříků v případech přeshraničních operací.



1.7 EHSV přijímá stanovení lhůty pro provedení potřebných právních aktů Unii a členskými státy do 1. ledna 2014. Domnívá se však, že pro EU je nezbytné, aby stanovila interní lhůtu pro uplatnění opatření stanovených v aktech v přenesené pravomoci.

## 2. Obsah návrhu směrnice

2.1 Cílem směrnice je zlepšit transparentnost právního a fiskálního prostředí podniků, jež stále lépe využívají příležitostí, které skýtá jednotný trh, a posílit tak důvěru v jednotný trh s cílem podpořit využívání konkurenčních výhod vyplývajících ze vztahů mezi obchodními partnery.

2.2 Na základě této směrnice musí členské státy přijmout opatření nezbytná k tomu, aby společníci a třetí osoby měli na celém území Unie snadný přístup k listinám a údajům týkajícím se společností a jejich vzájemných vztahů. Dosud v tomto směru v podstatě neexistovaly žádné povinnosti ani účinné možnosti. Problém transparentnosti je obzvláště naléhavý v případě fúzí a rozdělování podniků na různých stranách geografické hranice států nebo místních poboček společnosti, jež se řídí právem jiného členského státu.

2.3 Pro vyřešení této situace Komise navrhuje změnu předcházejících směrnic:

- směrnice 89/666/EHS o zveřejňování poboček vytvořených v členském státě některými formami společností řídicích se právem jiného členského státu (jedenáctá směrnice);
- směrnice 2005/56/ES o přeshraničních fúzích kapitálových společností;
- směrnice 2009/101/ES týkající se ochrany zájmů společníků a třetích osob (nová směrnice ohledně zveřejňování činnosti, která nahrazuje první směrnici).

Tyto směrnice vyhovují rostoucím nárokům na informace pouze částečně.

2.4 Změny zavedené novou směrnicí rozšiřují, upřesňují a rozvíjejí existující požadavky a postupy a přiznávají Komisi právo uskutečnit při provádění směrnice další doplnění a úpravy. Smyslem tohoto postupu je zejména to, aby všechny společnosti, pobočky nebo seskupení hospodářských subjektů mohly být jasně a co nejrychleji identifikovány a aby byla jakákoli změna zaevidována a byla okamžitě přístupná. V této souvislosti se zdá být nejlepším nástrojem elektronické ukládání a zveřejňování listin a údajů. Členské státy musí zajistit počítačové zpracování údajů a jejich přístupnost prostřednictvím jednotné evropské platformy, která bude k tomuto účelu vytvořena.

2.5 Evropská komise navrhuje provést nejvíce změn ve směrnici 2009/101/ES:

- lhůta pro zveřejňování údajů je stanovena na maximálně 15 kalendářních dnů;

— každá společnost musí mít jedinečný identifikační kód, který umožňuje její jednoznačnou identifikaci v Evropském hospodářském prostoru;

— formality uložené členskými státy musí splňovat podmínky přístupnosti přes jednotnou evropskou elektronickou platformu;

— členské státy musí zaručit věrohodnost listin a údajů;

— poplatky za zveřejnění nesmí překročit nezbytné správní náklady;

— Evropská komise může na základě přenesených pravomocí a s cílem provést tato ustanovení určit technické specifikace týkající se řízení, zabezpečení a způsobu sestavení jedinečného identifikačního kódu, používání jazyků, metody a technické normy zveřejňování a možnosti sankcí v případě nerespektování těchto ustanovení.

2.6 Pokud jde o směrnice z roku 1989 a 2005, změna se týká jedinečné identifikace poboček nebo kapitálových společností, jež byly předmětem přeshraniční fúze, a požadavků na elektronickou kompatibilitu ostatních činností v oblasti registrace.

2.7 Směrnice určená členskými státem dále stanovuje nejzazší lhůtu pro její provedení na 1. ledna 2014. Samotná směrnice vstupuje v platnost dvacátým dnem po zveřejnění.

## 3. Právní souvislosti stanoviska

3.1 Transparentnost obchodních rejstříků je nejen významným cílem, ale představuje též jednu z podmínek pro podporu harmonizace práva obchodních společností. Propojení národních rejstříků je v zásadě otázkou informační technologie a ekonomickou otázkou, avšak tento návrh musí být zveřejněn v právní formě, neboť nelze opomíjet právní požadavky. Kromě potřeby nalézt po právní stránce vhodnou formu je též třeba podrobně prozkoumat právní souvislosti harmonizace.

3.1.1 V tomto ohledu je třeba si položit nejprve otázku, jakým způsobem sladit zájmy zemí exportujících a importujících kapitál. Následující tabulka stručně představuje jejich hlavní přístupy. Z těchto přístupů vyplývá, že zohlednění základních zájmů států podstatně omezuje úspěch hloubkové harmonizace z dlouhodobého hlediska, přestože se tato otázka nezdá být v rámci diskusí důležitá v porovnání s otázkou technickou, jako je propojení obchodních rejstříků.

	Členský stát exportující kapitál	Členský stát importující kapitál
1. Legitimace podniků (právní subjektivita)	zásada fikce (universalismus)	zásada reality (partikularismus)
2. Identifikovatelnost právnické osoby	místo registrace	aktuální administrativní sídlo
3. Jurisdikce	zásada individuality	územní zásada
4. Zásada hospodářského práva	právní jistota	zabránění zneužívání práv
5. Zásada práva Unie (politika vnitřního trhu)	zákaz omezovat základní svobody	zákaz diskriminace

3.2 Překážky registrace podniků na vnitrostátní úrovni jsou daleko méně časté v některých zemích – v zemích, jež se řídí zásadou fikce – (kde je uznávání podniků na vnitrostátní úrovni v zásadě automatické, pokud tyto podniky splňují určité formální podmínky), oproti zemím jiným (kde je důležitá i ochrana místních společenství v okruhu podniků), neboť odpovědnost podniku žádajícího o registraci je vyšší než odpovědnost státu, jinými slovy má v oblasti registrace podniků soukromé právo větší váhu než právo veřejné.

3.3 V některých zemích vůbec není možné změnit status podniku, zatímco v jiných zemích je v případě změny aktuálního administrativního sídla třeba změnit identitu uznávanou právem obchodních společností, a tedy i rejstřík. To již na vnitřním trhu způsobilo problémy (např. rozsudek ve věci *Überseering*) a nebyla tím vyloučena dvojitá identita ani děsivá možnost dvojí „neidentity“ (např. v případě německo-irské kombinace).

3.4 Některé země mají na svět komplexní pohled a nahlízejí na činnost podniků jako na celek, nezávisle na tom, zda je tato činnost prováděna na jejich území nebo v zahraničí (zásada individuality). V jiných zemích je jurisdikce vymezena územím (nebo má kritérium území alespoň jistý význam), a existuje zde tedy podstatný rozdíl mezi vnitřním územím státu a zahraničím. Harmonizace je tedy skutečně důležitá. V prvním případě (zásada individuality) se propojení obchodních rejstříků řídí především soukromým právem a právo obchodních společností se týká vlastních zájmů společnosti. V druhém případě jsou potřebná veřejná opatření. Můžeme si tedy představit, že v prvním případě se pro země exportující kapitál zdá být např. projekt BRITE lepším řešením než pozitivní harmonizace.

3.5 Pro země exportující kapitál je typické to, že si během registrace nepřejí měnit identifikaci získanou v rámci práva obchodních společností, neboť má pro ně prvořadý význam právní jistota. Pro jiné země má naopak zásadní důležitost ochrana zájmů místních společenství v okruhu podniků a neváhají případně zpochybnit právní postavení podniku. Z tohoto důvodu může být článek 11 první směrnice (článek

12 v nové směrnici) podrobně popisující důvody zrušení podniku prováděné velice odlišným způsobem v jednotlivých zemích, v závislosti na jejich představě o zakládání podniků (např. rozsudek ve věci *Ubbink* nebo *Marleasing*).

3.6 Země, které v zásadě neodlišují domácí a zahraniční aktivity, využívají většinou lépe možností, jež nabízí vnitřní trh, a podniky zaregistrované v těchto zemích se tak mohou snadno domnívat, že opatření přijatá hostitelským státem je poškozují, neboť omezují unijní svobody. Naproti tomu v zemích, jež uznávají zásadu reality, tedy územní zásadu, může být v praxi kladen větší důraz na problém diskriminace zahraničních podniků. Zájem na sjednocení obchodních rejstříků mají tedy zejména země exportující kapitál, neboť právní předpisy v této oblasti mají větší význam pro země importující kapitál.

#### 4. Obecné připomínky

4.1 EHSV vyjadřuje uspokojení nad zveřejněním směrnice, kterou považuje za významný pokrok v rozvoji jednotného trhu. Umožňuje totiž realizaci širších cílů obchodních podniků, pracovníků, spotřebitelů a evropských občanů, jak již Výbor dříve uvedl v souvislosti se zelenou knihou: „propojení obchodních rejstříků by mělo odrážet cíle dvou strategických dokumentů: strategie Evropa 2020 a ‚Small Business Act‘. Propojení obchodních rejstříků by mělo zvýšit transparentnost, usnadnit spolupráci mezi podniky, jakož i zmenšit překážky v přeshraniční podnikatelské činnosti a snížit administrativní zátěž, zejména pro malé a střední podniky (MSP). To vše je zásadní pro upevnění jednotného trhu a podporu vyváženého a udržitelného hospodářského a sociálního pokroku, jak se uvádí ve sdělení Komise ‚Zelenou malým a středním podnikům‘ – ‚Small Business Act‘ pro Evropu (KOM(2008) 394 v konečném znění).“<sup>(2)</sup>

4.2 Výbor dále podotýká, že návrh ve svém současném znění vyhovuje základním požadavkům, jež byly vyjádřeny, neboť počítá se sjednocením nejdůležitějších údajů a listin a s tím, že dobrovolná spolupráce bude nahrazena zákonnou povinností na celém území Unie. Stejně tak považuje za přijatelnou orientaci předpisů týkajících se správních nákladů a ochrany údajů. Domnívá se však, že mnoho bodů ještě musí být upřesněno.

4.3 Je však třeba konstatovat, že návrh ještě obsahuje mnoho nejasností, pokud jde o jeho provádění. Obecně lze říci, že ponechává na budoucích předpisech, aby stanovily prováděcí pravidla. Bylo by však vhodné mít o těchto pravidlech informace již nyní. Projednávaný návrh by tak mohl například obsahovat více informací o některých normách a obsahu, vzhledem

(2) Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 120, odst. 1.2.

k tomu, že zelená kniha se o nich částečně zmínila a očekávala odpověď. Bylo by tedy vhodné mít možnost vyjádřit se k jejich praktickým aspektům. Z tohoto důvodu EHSV potvrzuje své názory vyjádřené v souvislosti se zelenou knihou a přál by si, aby byly uvedeny v budoucích právních předpisech.

4.4 EHSV má pocit, že Evropská unie promeškala příležitost učinit větší krok směrem k důležitější harmonizaci práva obchodních společností, jak je uvedeno v odstavci 3. Výbor si je vědom toho, že značné právní a institucionální rozdíly znesnadňují pokrok učiněný v této obsáhlé otázce a že harmonizace práva obchodních společností může trvat desetiletí. Registrace je však součástí této harmonizace a tím, že jsme se touto otázkou detailně nezabývali, jsme nevyužili příležitost k nalezení společných formulací a zahájení diskuse. Program BRITE je mimo jiné dobrým příkladem toho, že zapojené subjekty mohou uspokojivým způsobem vyřešit jednotlivé otázky prostřednictvím samoregulace.

4.5 Výbor se domnívá, že vážným nedostatkem právních předpisů je to, že se nezabývají otázkou přemístění sídla, která má podle zelené knihy stále větší význam na sjednocujícím se trhu. Podle EHSV je promeškanou příležitostí ta skutečnost, že zákonodárce se nesnažil prosadit jako model zmíněnou zásadu transparentnosti cenových papírů.

4.6 V rámci tohoto procesu by mohlo být důležité, aby návrh konsolidoval tyto tři změněné směrnice a formuloval skutečně nezávislým způsobem požadavky Unie v této oblasti.<sup>(3)</sup> Po této změně a následném přijetí aktů v přenesené pravomoci bude provádění méně jasné, obzvláště vzhledem k tomu, že projednávaný návrh dále nedefinuje význam správy registrace a spolupráci mezi obchodními rejstříky členských států.

4.7 Výbor se domnívá, že při plnění sledovaných cílů dojde k novým problémům, protože podle návrhu (a doufáme, že nikoli podle původně sledovaného cíle) nebude v rámci nové spolupráce místo pro subjekty spolupráce v oblasti registrace, které byly až do současné doby aktivní na evropské úrovni, ať už se jedná o oficiální subjekty, nebo subjekty působící na dobrovolné či tržní bázi. EHSV souhlasí s tím, že jednotný právní portál Evropské unie – portál evropské e-justice – musí být klíčovým místem přístupu k právním informacím, avšak domnívá se, že je důležité, aby byl zajištěn dostatečný prostor pro iniciativy sledující odlišné, a případně širší cíle. Výbor též zdůrazňuje, že „spolupráce mezi vnitrostátními a evropskými institucemi a mezi sociálními partnery a občanskou společností v této oblasti je zvláště důležitá“.<sup>(4)</sup> EHSV doufá, že bude rovněž zapojen do dalších legislativních etap a bude i nadále partnerem Komise při přípravě budoucích předpisů.

<sup>(3)</sup> První a jedenáctá směrnice mohou být skutečně jednoduše sloučeny, vzhledem k jejich podobnému tématu (zveřejňování činnosti podniků), zatímco u směrnice týkající se přeshraničních fúzí se toto sloučení omezuje pouze na konkrétní aspekt, tj. jasnost obchodních rejstříků v případech přeshraničních operací.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 120, odst. 6.7.

## 5. Konkrétní připomínky

5.1 EHSV podporuje změny uvedené v návrhu týkající se směrnice 89/666/EHS a 2005/56/ES.

5.2 Pokud jde o změnu směrnice 2009/101/ES, Výbor považuje za důležité, aby byly údaje zveřejněny co nejdříve, tedy v nekratší možné lhůtě vzhledem k technickým a právním omezením. EHSV je toho názoru, že je v krátké době možné podstatně zkrátit navrženou lhůtu. Upozorňuje však na skutečnost, že i tato lhůta může být v některých případech příliš dlouhá, a že tedy může být nezbytné, aby se změny ohlašovaly podstatně rychleji prostřednictvím jednotné evropské platformy formou „zveřejnění“<sup>(5)</sup>, k němuž dojde okamžitě po oznámení v daném místě a které by mohlo být potvrzeno později. Současné počítačové systémy to umožňují.

5.3 Co se týče nákladů spojených s touto informační službou, bylo by vhodné jasně uvést, zda mají být všechny poplatky pokryty částkou zaplacenou oznamovatelem, nebo zda má rovněž platit žadatel o informaci. V tomto bodě se systémy zavedené v jednotlivých členských státech rozcházejí. Podle současné praxe se za službu platí pouze v případech, kdy požadované informace pocházejí z rejstříku podniků v jiných zemích. Výbor i nadále doufá, že se za žádost o základní informace v rámci sjednoceného evropského systému nebude platit.<sup>(6)</sup>

5.3.1 Výbor se domnívá, že je potřebné, aby se za základní informace pro obchodní společnosti, obchodní partnery, společníky, věřitele a pracovníky považovaly informace týkající se místa výkonu obchodní činnosti, vlastníků a hlavního vedení podniku, hospodářské a právní situace podniku a jeho odolnosti, jakož i přesných účetních údajů a bilancí.

5.3.2 V této souvislosti Výbor zdůrazňuje, že otázka nákladů na vytvoření a využívání systému nebyla vyjasněna. Lituje, že studie dopadů, které by je umožnily posoudit, nejsou součástí návrhu. Zdůrazňuje však, že je potřebné, aby Unie počítala s prostředky na pokrytí těchto nákladů.

5.4 EHSV oceňuje to, že údaje budou přístupné v elektronické podobě. Doufá však, že využívání systému umožní mít přímý přístup k informacím. Uznává, že je důležité nalézt rovnováhu mezi povinnostmi zveřejňování a rychlým a spolehlivým fungováním systému. Výbor je přesvědčen, že

<sup>(5)</sup> Jednalo by se o zprávy nebo informace zveřejněné v evropské elektronické síti, které by byly přímo přístupné.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 120, odst. 1.5.

je možné dosáhnout uspokojivého kompromisu, a že zveřejňování tím nakonec bude posíleno. Dalším z hlavních očekávání Výboru v souvislosti se sjednoceným systémem je to, aby umožnil maximálně snížit zveřejňování informací na papíře, a tudíž i poplatky za zveřejňování.

5.4.1 EHSV upozorňuje na skutečnost, že může dojít k rozporu mezi evropskými povinnostmi v oblasti zveřejňování informací na jedné straně a právními normami, jež jsou v pravomoci členských států (např. otázka pravosti aktů), na straně druhé. Tato situace je z dlouhodobého hlediska neudržitelná.

5.5 Výbor se domnívá, že jednoduchá technická řešení existují též pro jazykové problémy, avšak budou vyžadovat náročnou předběžnou přípravu. Současný překladatelský software umožňuje snadno publikovat standardizované texty

v jakémkoli jiném jazyce pod podmínkou, že tyto texty jsou k dispozici a byly po odpovídajících konzultacích schváleny. O této standardizaci je možno uvažovat zejména v případě základních informací a účetních dokumentů.

5.6 Co se týče ochrany údajů, EHSV považuje za vhodné uplatnit na rejstříky podniků ustanovení směrnice 95/46/ES týkající se ochrany osobních údajů.

5.7 EHSV přijímá stanovení lhůty pro provedení potřebných právních aktů členskými státy do 1. ledna 2014. Domnívá se však, že pro EU je nezbytné, aby stanovila interní lhůtu pro uplatnění opatření stanovených v aktech v přenesené pravomoci. Dobré fungování struktury umožňující rychlý a jednotný přístup k informacím o společnostech by tak bylo zajištěno po celé Unii.

V Bruselu dne 15. června 2011.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Komplexní přístup k ochraně osobních údajů v Evropské unii“**

KOM(2010) 609 v konečném znění

(2011/C 248/21)

Zpravodaj: **pan MORGAN**

Dne 4. 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 Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Komplexní přístup k ochraně osobních údajů v Evropské unii*

KOM(2010) 609 v konečném znění.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 16. června), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 155 hlasy pro, 9 hlasů bylo proti a 12 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Právo EU v oblasti ochrany údajů vychází ze směrnice z roku 1995 (95/46/ES). Ta mělo tyto dva cíle:

(1) Členské státy zajišťují ochranu základních práv a svobod fyzických osob, zejména jejich soukromí, v souvislosti se zpracováním osobních údajů.

(2) Členské státy nemohou omezit ani zakázat volný pohyb osobních údajů mezi členskými státy z důvodů ochrany zajištěné podle odstavce 1.

Mezi těmito dvěma cíli je nutné dosáhnout rovnováhy tak, aby mezi nimi neexistoval rozpor. Hlavním cílem nových právních předpisů musí být zavedení právního rámce, který by dosažení těchto dvou cílů napomohl.

1.2 EHSV vítá toto sdělení, v němž Komise popisuje svůj přístup k aktualizaci směrnice o ochraně údajů 95/46/ES. Prudký rozvoj nových technologií způsobuje exponenciální nárůst množství zpracovávaných údajů na internetu, což vyžaduje obdobný nárůst míry ochrany údajů, máme-li se vyhnout masivnímu vnikání do soukromí jednotlivce. Sběr, slučování a správu údajů pocházejících z několika zdrojů je třeba pečlivě vymezit. Veřejný sektor spravuje rozsáhlou evidenci aspektů vztahů mezi státem a občany. Údaje by se měly sbírat v minimální míře nutné k jednotlivým účelům a měl by existovat zákaz slučování těchto různých údajů do jedné databáze typu „Velkého bratra“.

1.3 EHSV zároveň nabádá k obezřetnosti. Právní předpisy regulující obchodní činnost musí zůstat stabilní a předvídatelné. EHSV je proto zastáncem odpovídajícího přezkumu směrnice o ochraně údajů.

1.4 Ve sdělení se uznává, že jednou z hlavních obav opakovaně vyjadřovaných zainteresovanými stranami, zejména nadnárodními společnostmi, je nedostatečná harmonizace právních předpisů členských států o ochraně údajů bez ohledu na společný právní rámec EU. EHSV navrhuje, aby nové právní předpisy zajistily důslednější ochranu osobních údajů pracovníků v EU, včetně evropského rámce na posílení právní srozumitelnosti a jistoty. EHSV v této souvislosti vítá zejména záměr povinně jmenovat nezávislého úředníka pro ochranu údajů podniků a harmonizovat pravidla týkající se jeho úkolů a pravomocí.

1.5 Vzhledem k potenciálnímu rozporu mezi soukromím jednotlivce a obchodním využitím údajů o tomto jednotlivci a k výši toho, co je v této souvislosti v sázce, se lidé musí rostoucí měrou dozvídat o účelu, k jakému se údaje o nich shromažďují, a pravomocích, jež jim ke kontrole takto shromážděných údajů náleží. EHSV se proto domnívá, že pro skutečnou „komplexnost“ tohoto projektu je nezbytnou podmínkou účinné prosazování a náhrada. Řešení musí být taktéž přeshraniční rozměr.

1.6 Pro občany EU by se mělo v rámci EU použít právo členského státu, v němž se nachází správce údajů, nezávisle na tom, kde jsou data uchovávána. Pro právem chráněné osoby, zejména pro zaměstnance a spotřebitele, by měly platit zákony na ochranu údajů platné v zemi jejich trvalého pobytu.

1.7 Zmínka o dětech je povrchní. Na otázky soukromí týkající se dětí je třeba se zvláště zaměřit. Právo být zapomenut by mohlo napravovat záznamy o skutcích z dětské pošetilosti a přečinech spáchaných nezletilými či mladistvými, ovšem toto právo ve skutečnost není realizovatelné.

1.8 Je nutné vyjasnit stávající definici citlivých údajů, neboť kategorie elektronických údajů o jednotlivcích neustále narůstají. EHSV je znepokojen široce rozšířeným, svévolným používáním bezpečnostních kamer. Je absolutně nutné uplatňovat předpisy, které omezují zneužití těchto záznamů. Údaje GPRS o poloze jednotlivce jsou další spornou otázkou. Neustále roste zaznamenávání biometrických údajů. Definice by měla obsáhnout nové technologie a metody, a mělo by být možné do ní začlenit výsledky dalšího technického pokroku. Zřejmě bude třeba stanovit kontextově podmíněné zásady. EHSV se vyslovuje pro náležité využívání těchto nových technologií.

1.9 EHSV uznává, že mezistátní policejní spolupráce je citlivou záležitostí, domnívá se však, že je zásadní, aby základním právům, včetně ochrany osobních údajů, vždy byla věnována maximální pozornost.

1.10 EHSV podporuje obecné zaměření Komise na zajištění jednotnějšího uplatňování pravidel EU pro ochranu údajů ve všech členských státech. EHSV se obává, že všech dvanáct nových členských států pravděpodobně ještě nedokončilo úplné, skutečné provedení směrnice 95/46.

1.11 EHSV se domnívá, že vnitrostátní orgány pro ochranu údajů jsou obecně bezmocné a přetížené a že je nutné posílit jejich nezávislost. Jakákoliv nová směrnice by měla vyžadovat, aby vnitrostátní orgány měly status, pravomoc a zdroje na plnění své úlohy.

1.12 Na základě svého dosavadního příspěvku k ochraně jednotlivců z hlediska zpracování jejich osobních údajů se EHSV domnívá, že pracovní skupina uvedená v článku 29 má i nadále hodnotnou úlohu.

1.13 V kontextu digitální agendy EU vyzývá EHSV Komisi, aby uvážila vytvoření orgánu EU, který by se zabýval širšími společenskými důsledky internetu v horizontu 10 až 20 let. Současná ustanovení o bezpečnosti osobních údajů a obecné kybernetické bezpečnosti jsou čím dál nedostatečnější. Společnost se snaží vývoj dohonit. Pokud jde o ochranu údajů, EHSV doporučuje jmenování celounijního inspektora ochrany údajů. Současný evropský inspektor ochrany údajů se zabývá pouze institucemi EU. Nyní je zapotřebí inspektor, který by byl odpovědný za koordinační a provozní standardy členských států. Toto jmenování by však bylo pouze jednou součástí zastřešujícího orgánu, s jehož vytvořením Výbor počítá.

## 2. Úvod

2.1 EHSV i nadále podporuje zásady, na nichž byla založena směrnice z roku 1995. Následující body jsou zjednodušené, nezměněné výňatky z textu směrnice. Jasně vyjadřují obsažené zásady.

### — Článek 6

Členské státy stanoví, že osobní údaje musejí být:

- a) zpracovány korektně a zákonným způsobem;
- b) shromažďovány pro stanovené, výslovně vyjádřené a legitimní;
- c) přiměřené, podstatné a nepřesahující míru s ohledem na účely, pro které jsou shromažďovány a/nebo dále zpracovávány;
- d) přesné, a je-li to nezbytné, i aktualizované;
- e) uchovávány ve formě umožňující identifikaci subjektů údajů po dobu ne delší, než je nezbytné pro uskutečnění cílů, pro které jsou shromažďovány.

### — Článek 7

Členské státy stanoví, že zpracování osobních údajů může být provedeno pouze pokud:

- a) subjekt údajů nezpochybnitelně udělil souhlas; nebo
- b) je zpracování nezbytné pro splnění smlouvy, kde je subjekt údajů jednou ze stran; nebo
- c) je nezbytné pro splnění právní povinnosti, které podléhá správce; nebo
- d) je nezbytné pro zachování životně důležitých zájmů subjektu údajů; nebo
- e) je nezbytné pro vykonání úkolu ve veřejném zájmu; nebo
- f) je nezbytné pro uskutečnění oprávněných zájmů správce.

### — Článek 8

Členské státy zakáží zpracování osobních údajů, které odhalují rasový či etnický původ, politické názory, náboženské nebo filozofické přesvědčení, odborovou příslušnost, jakož i zpracování údajů týkajících se zdraví a sexuálního života.

2.2 V posledním desetiletí se okolnosti díky novým ustanovením článku 16 Lisabonské smlouvy a článku 8 Listiny základních práv výrazně změnily.

2.3 Cílem tohoto sdělení je vymezit přístup Komise k modernizaci právního systému EU pro ochranu osobních údajů ve všech oblastech činnosti Unie, zejména s přihlédnutím k výzvám, jež přináší globalizace a nové technologie, aby mohla být ve všech takových oblastech nadále zaručena vysoká úroveň ochrany osob při zpracovávání osobních údajů.

2.4 Výměna informací po celém světě je nyní snadnější a rychlejší. Něčí osobní údaje (e-mail, fotky a elektronické kalendáře) lze vytvořit ve Spojeném království s využitím softwaru spouštěného z Německa, mohou být zpracovány v Indii, uloženy v Polsku a může se k nim ve Španělsku dostat italský občan. Tento rychlý nárůst informačních toků po celém světě je velkou výzvou pro práva jednotlivců na soukromí v oblasti osobních údajů. Otázkám ochrany údajů, včetně jejich přeshraničního rozměru, jsou lidé vystaveni každý den: v práci, při jednání s veřejnými orgány, při nákupu zboží či služeb, při cestování nebo surfování na internetu.

2.5 Komise v roce 2011 předloží legislativní návrhy na revizi právního rámce pro ochranu údajů s cílem posílit postoj EU k ochraně osobních údajů jednotlivců v kontextu všech ostatních politik EU, včetně vymáhání práva a předcházení trestné činnosti, jejichž specifika je nutno zohlednit. Souběžně budou probíhat nelegislativní opatření jako podpora samoregulace a zkoumání možnosti používat osvědčení o dodržení zásad ochrany soukromí (privacy seals).

2.6 Komise bude nadále bedlivě dohlížet na správné provádění práva Unie v této oblasti, bude tedy aktivně vystupovat v případě nesprávného provedení nebo používání pravidel EU pro ochranu údajů.

2.7 Komplexní přístup k ochraně údajů má tyto hlavní cíle:

- posílení práv jednotlivců;
- posílení dimenze vnitřního trhu;
- přezkum pravidel pro ochranu údajů v oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech;
- globální rozměr ochrany údajů;
- silnější institucionální rámec umožňující lepší prosazování pravidel pro ochranu údajů.

Následující oddíly 3–7 shrnují tyto cíle a EHSV v nich uvádí svůj názor na návrhy. Nadpisy uvedené **tučným písmem** zachovávají strukturu sdělení. Pasáže uvedené *kurzivou* shrnují text.

### 3. Posílení práv jednotlivců

#### 3.1 Bezpodmínečné zajištění odpovídající ochrany jednotlivcům

*Listina základních práv zahrnuje právo na ochranu osobních údajů. „Osobními údaji“ se rozumí veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné osobě. Bude zvaženo, jak zajistit jednotné uplatňování pravidel na ochranu údajů, přičemž se přihlédně k dopadu nových technologií na práva osob a jejich svobody a zohlední se cíl zajistit pohyb osobních údajů na vnitřním trhu.*

3.1.1 Volný pohyb osobních údajů na vnitřním trhu je nezbytný pro plné fungování trhu, nicméně je i potenciální hrozbou pro ochranu údajů o zaměstnancích, které podniky uchovávají. Jsou zapotřebí specifická ochranná opatření, jako např. právní odpovědnost správců údajů za mezinárodní výměnu údajů a používání šifrování u citlivějších údajů.

3.1.2 EHSV by rád zdůraznil, že zaměstnanecký sektor je víceméně vyloučen nejen ze stávajícího sdělení, ale rovněž z celé diskuse o ochraně údajů v Evropě. Jako výchozí bod by měla být použita práce, která již byla vykonána na evropské úrovni, zejména návrhy uvedené v článku 29 Pracovní skupina.

#### 3.2 Zvýšení transparentnosti pro subjekty údajů

*Transparentnost je základní podmínkou k zajištění účinné ochrany osobních údajů a k tomu, aby fyzické osoby mohly nad svými údaji vykonávat kontrolu. Zvaženy budou: obecná zásada transparentního zpracování, zvláštní povinnosti pro správce údajů, zejména ve vztahu k dětem, standardní prohlášení o ochraně soukromí a povinné oznámení o narušení osobní bezpečnosti.*

3.2.1 Standardní prohlášení jsou vhodnější, neboť předcházejí střetu zájmů. Měla by se využívat dobrovolně.

3.2.2 Transparentnost nutně neřeší problém jednostranných smluvních podmínek. Je důležité vypracovat přísnější pravidla, aby byla zajištěna vyšší ochrana před nespravedlivými podmínkami.

3.2.3 Zmínka o dětech je povrchní. Na otázky soukromí týkající se dětí je třeba se zvláště zaměřit. Právo být zapomenut by mohlo napravovat záznamy o skutcích z dětské pošetilosti a přečinech spáchaných nezletilými či mladistvými, ovšem toto právo ve skutečnost není realizovatelné (viz 3.3.2 níže).

3.2.4 V nové legislativě se musí vyjasnit úloha osoby odpovědné za zpracování údajů a osoby odpovědné za jejich záznam, aby se vyloučily nejasnosti ohledně jejich totožnosti a práva a povinnosti každé z nich.

3.2.5 EHSV podporuje návrh na zavedení povinného oznámení o narušení bezpečnosti osobních údajů, avšak věří, že ho nebude možné použít u všech případů ve všech odvětvích za všech okolností.

### 3.3 Zvýšení kontroly nad vlastními údaji

Důležitými předpoklady zde jsou omezení zpracování údajů podle jejich účelu (zásada minimalizace údajů) a skutečné kontroly subjektů údajů nad vlastními údaji. Bude zváženo posílení zásady minimalizace údajů, zlepšení způsobů výkonu práv na přístup, opravu, vymazání nebo zablokování údajů, objasnění práva být zapomenut a zajištění výslovného práva na přenositelnost údajů.

3.3.1 EHSV v zásadě podporuje každý krok ke zvýšení soukromí osob. Jednotlivci by měli mít právo na volný přístup k jakýmkoliv údajům, které byly o nich shromážděny. Dobrým příkladem je volný přístup k údajům o úvěrovém hodnocení. Bezdůvodné odvolání souhlasu a výslovné právo být zapomenut jsou sice zásadní, soukromí by však bylo dále zvýšeno, kdyby se v první řadě shromažďovalo méně údajů. EHSV proto žádá Komisi, aby provedla návrh na posílení zásady minimalizace údajů.

3.3.2 Přestože právo být zapomenut je atraktivní koncept, bude jej velmi obtížné dosáhnout vzhledem k virulentní povaze údajů na internetu a technologiím, které si údaje pamatují i po vymazání.

### 3.4 Zvyšování informovanosti

Měly by se podporovat činnosti v oblasti zvyšování informovanosti, včetně poskytování informací na internetových stránkách s jasným uvedením práv subjektu údajů a odpovědností správce údajů. Specifickým problémem je malá informovanost mladých lidí.

3.4.1 Bude obtížné dosáhnout potřebné změny v chování, zejména s ohledem na skutečnost, že rychlý rozvoj sociálních sítí nedoprovází stejně rychlý nárůst povědomí uživatelů o důsledcích toho, že poskytují tak obrovské množství údajů. Povinná informační oznámení u každé internetové služby by v zásadě sice byla pozitivní, mohla by však způsobit problémy podnikům. Měly by se zvážit informační protokoly podle kategorie služeb – internetový obchod, poskytovatelé internetových služeb, vyhledávače, sociální sítě atp.

3.4.2 EHSV vítá záměr Komise poskytnout prostředky EU na podporu činností v oblasti zvyšování informovanosti. EHSV by byl rád, kdyby to bylo rozšířeno na spolufinancování činností v oblasti zvyšování informovanosti, které provádějí sociální partneři a organizace občanské společnosti na evropské a celostátní úrovni.

### 3.5 Zajištění vědomého a svobodného souhlasu

*Komise posoudí způsoby, jak zpřesnit a posílit pravidla pro udělování souhlasu.*

3.5.1 Druh požadovaného souhlasu by měl i nadále odpovídat druhu zpracovávaných údajů a nikoli použité technologii. EHSV se však obává, že ve většině případů neposkytuje daná aplikace při udělování souhlasu v prostředí internetu žádné potvrzení tohoto souhlasu a neexistují ani žádné účinné mechanismy, které by zaznamenávaly jeho odvolání. Souhlas může navíc spočívat v kliknutí na tlačítko, kterým se přijímá obrovské množství stanovených podmínek, z nichž tento souhlas ale může být pouze zanedbatelným prvkem. Mělo by smysl, kdyby byl souhlas týkající se správy údajů ve formě jednoduchého, samostatného dokumentu tak, aby byl srozumitelný, informovaný a specifický.

3.5.2 U i organizací a podniků, které provozují svou činnost na internetu, je zpracování osobních informací životně důležité. Výchozí nastavení je pro provozovatele zcela jasně výhodné, ale pokud nebude spravedlivě provedeno, může znevýhodnit klienta. Jeho používání by mělo být jasně vymezeno, aby měli všichni provozovatelé automaticky povinnost nabídnout svým klientům soukromí, pokud si to klienti přejí.

3.5.3 Aby mohl být svobodně dán souhlas, musí být také smlouva spravedlivá. Je třeba stanovit zásady pro předcházení nekalým obchodním praktikám.

### 3.6 Ochrana citlivých údajů

*Bude zváženo rozšíření definice citlivých údajů, aby zahrnovala například genetické údaje, a další harmonizace podmínek zpracování citlivých údajů.*

3.6.1 Je nutné vyjasnit stávající definici citlivých údajů, neboť kategorie elektronických údajů o jednotlivcích neustále narůstají. EHSV je znepokojen široce rozšířeným, nevybíravým používáním bezpečnostních kamer. Je absolutně nutné uplatňovat předpisy, které omezují zneužití těchto záznamů. Údaje o poloze jednotlivce jsou další spornou otázkou. Neustále roste zaznamenávání biometrických údajů. Definice by měla obsáhnout nové technologie a metody, a mělo by být možné do ní začlenit výsledky dalšího technického pokroku. Možná bude třeba stanovit kontextově podmíněné zásady. EHSV se vyslovuje pro náležité využívání těchto nových technologií.

3.6.2 Měla by být rovněž zajištěna vyšší ochrana citlivých údajů. U některých citlivých údajů by mělo být povinné šifrování. Měly by se použít nejlepší dostupné technologie. Za porušení zabezpečení by měli být právně odpovědní správci údajů.



### 3.7 Účinnější soudní přezkum a sankce

Bude zváženo rozšíření pravomocí obrátit se na vnitrostátní soudy a případné zahrnutí trestních sankcí za závažná porušení ochrany údajů.

3.7.1 Vzhledem k potenciálnímu rozporu mezi soukromím jednotlivce a obchodním využitím údajů o tomto jednotlivci a k výši toho, co je v této souvislosti v sázce, se lidé musí rostoucí měrou dozvídat o účelu, k jakému se údaje o nich shromažďují, a pravomocích, jež jim ke kontrole takto shromážděných údajů náležejí. EHSV se proto domnívá, že pro skutečnou „komplexnost“ tohoto projektu je nezbytnou podmínkou účinné prosazování a náhradu. Řešení musí být taktéž přeshraniční rozměr.

3.7.2 Měla by se prozkoumat vhodnost kolektivního odškodnění jako prostředku nápravy extrémních selhání ochrany. Měly by se zvážit důvody pro to, aby organizace podniků, profesní organizace a odborové svazy zastupovaly jednotlivce a podávaly žaloby k soudu.

## 4. Posílení dimenze vnitřního trhu

### 4.1 Zvýšení právní jistoty a zajištění stejných podmínek pro správce údajů

Ochrana údajů v EU má silnou dimenzi vnitřního trhu. Budou zváženy prostředky pro dosažení další harmonizace pravidel na ochranu údajů na úrovni EU.

4.1.1 EHSV je znepokojen, že prostor pro přijímání rozhodnutí, který členskými státy dává směrnice 95/46, způsobil problém s jejím prováděním. Nařízení by v této souvislosti možná zaručilo větší jistotu. Měl by se harmonizovat soubor norem postačujících ke splnění požadavků směrnice.

4.1.2 Ve sdělení není žádná zmínka o zaměstnancích a přístupu k jejich osobním údajům, které uchovávají jejich zaměstnavatelé. Pro zaměstnance nadnárodních firem, které mohou shromažďovat údaje centralizovaným způsobem buď v rámci EU nebo dokonce mimo ni, je zásadně důležité, aby součástí nových právních předpisů byla jasně definovaná práva na přístup k údajům.

### 4.2 Snížení administrativní zátěže správců údajů

Budou prozkoumány různé možnosti, jak zjednodušit a harmonizovat stávající oznamovací povinnost, včetně možného vypracování jednotného registračního formuláře pro celou EU. Oznámení by mohla být zveřejňována na internetu.

### 4.2.1 EHSV silně podpoří tyto iniciativy.

### 4.3 Objasnění pravidel pro použitelné právo a odpovědnost členských států

Je-li dotčeno několik členských států, je správcům údajům a dozorčím orgánům ochrany údajů často nejasné, který členský stát je odpovědný a jaké právo je použitelné. V důsledku globalizace a technického rozvoje je situace čím dál složitější. Bude posouzeno, jak přezkoumat a zpřesnit stávající ustanovení o použitelném právu, aby se zlepšila právní jistota a objasnila odpovědnost členských států.

4.3.1 Pro občany EU by se mělo v rámci EU použít právo členského státu, v němž se nachází správce údajů, nezávisle na tom, kde jsou data uchovávána. Pro právem chráněné osoby, které jsou předmětem výměny údajů, zejména pak pro zaměstnance a spotřebitele v EU, by měla platit ustanovení a postupy zákona na ochranu údajů platné v zemi jejich trvalého pobytu.

### 4.4 Zvýšení odpovědnosti správců údajů

Komise prozkoumá způsoby, jak zajistit, aby správci údajů zavedli účinné postupy a mechanismy pro zajištění souladu s pravidly pro ochranu údajů. Bude zváženo povinné jmenování úředníka pro ochranu údajů a harmonizace pravidel týkajících se jeho úkolů a povinností provádět posouzení dopadů na ochranu údajů. Komise bude navíc dále podporovat používání technologií zvyšujících ochranu soukromí (PETs) a zásady „ochrany soukromí již od návrhu“.

4.4.1 PET a zásada „ochrany soukromí již od návrhu“ mohou potenciálně odejmout pravomoc správcům údajů, kteří se jinak mohou dostat do rozporu s obchodními prioritami svých organizací. EHSV vyzývá Komisi, aby zahájila další průzkum a rozvoj těchto nástrojů, neboť mohou potenciálně zvýšit ochranu údajů za současného odstranění střetu zájmů. Ideální by bylo, kdyby se tyto nástroje staly povinnými.

4.4.2 Aby se vyloučily pochyby, měli by být správci údajů právně odpovědní za všechny aspekty zpracování údajů, které spadají do jejich odpovědnosti. Podobně by měly být povinnosti ohledně soukromí osob plně vyjádřeny ve smlouvách, pokud se týkají subdodavatelů nebo provozů v jiných zemích.

4.4.3 EHSV se domnívá, každý členský stát by měl zřídit odborný orgán, který by byl odpovědný za odbornou způsobilost a certifikaci úředníků ochrany údajů.

4.4.4 Provádění ustanovení této kapitoly by mělo odpovídat cíli snížení administrativní zátěže správců údajů, který je obsažen v odstavci 4.2.

#### 4.5 Podpora samoregulačních iniciativ a prozkoumání certifikačních režimů EU

Komise prozkoumá jak dále podporovat samoregulační iniciativy, např. kodexy chování, a posoudí proveditelnost certifikačních režimů EU.

4.5.1 Viz výše uvedený odstavec 3.7.1: středem zájmu EHSV jsou prosazování a náhrada. Tyto návrhy jsou lákavé, jelikož mohou pomoci snížit obrovskou zátěž, která pro podniky plyne z regulace. V každém členském státě by se měl finančně podporovat přehled nebo příručka osvědčených postupů.

### 5. Přezkum pravidel pro ochranu údajů v oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech

Nástrojem EU pro ochranu osobních údajů v oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech je rámcové rozhodnutí 2008/977/SVV. Má mnoho nedostatků, které mohou ovlivnit možnost osob vykonávat svá práva na ochranu údajů v oblastech jako např. být informován, jaké údaje o nich jsou zpracovávány a vyměňovány, kým a za jakým účelem a jak vykonávat svá práva, např. právo na přístup k svým údajům.

Bude zváženo rozšíření používání obecných pravidel pro ochranu údajů na oblast policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, zavedení nových ustanovení v oblastech jako např. zpracování genetických údajů, zahájení konzultace o revizi systémů dohledu v této oblasti a posouzení potřeby sladit v dlouhodobém horizontu různá pravidla pro jednotlivé oblasti s novým obecným právním rámcem pro ochranu údajů.

5.1 EHSV uznává, že mezistátní policejní spolupráce je citlivou záležitostí, domnívá se však, že je zásadní, aby základním právům, včetně ochrany osobních údajů, vždy byla věnována maximální pozornost. EHSV se obává, že zájmy bezpečnosti, jakkoli předstírané, často potlačují základní práva. Jednotlivci musí být lépe informováni o metodách a účelech, za jakými orgány shromažďují osobní údaje z účtů za telefon, bankovních účtů, kontrol na letištích atp.

### 6. Globální rozměr ochrany údajů

#### 6.1 Objasnění a zjednodušení pravidel pro mezinárodní předávání údajů

Komise posoudí, jak

— zlepšit a zjednodušit stávající postupy pro mezinárodní předávání údajů, s cílem zajistit jednotnější a soudržnější přístup EU k třetím zemím a mezinárodním organizacím,

— lépe vymezit kritéria a požadavky pro posouzení úrovně ochrany údajů v třetí zemi či mezinárodní organizaci,

— definovat hlavní prvky ochrany údajů v EU, jež by mohly být použity mezinárodních dohodách.

6.1.1 EHSV podporuje tyto hodnotné iniciativy a doufá, že Komise bude schopna dosáhnout mezinárodní dohody, bez níž by tyto návrhy asi nebyly účinné.

#### 6.2 Podpora všeobecných zásad

Evropská unie musí zůstat hnací silou vývoje a prosazování mezinárodních právních a technických standardů pro ochranu osobních údajů. Za tímto účelem bude Komise aktivní v oblasti mezinárodních standardů a spolupráce s třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi, například s OECD.

6.2.1 EHSV vyjadřuje svoji podporu i v tomto ohledu. Vzhledem ke globální povaze internetu je nezbytně nutné, aby pravidla a obecné zásady byly kompatibilní napříč kontinenty. Na osobní údaje se musí vztahovat přeshraniční opatření ochrany. Poznává, že OECD již má svá pravidla a že Rada Evropy přijala úmluvu č. 108. Tato úmluva se nyní přezkoumává a Komise by měla zajistit, že nová směrnice bude s touto úmluvou kompatibilní.

### 7. Silnější institucionální rámec umožňující lepší prosazování pravidel pro ochranu údajů

Komise posoudí:

— jak posílit, vyjasnit a harmonizovat postavení a pravomoci vnitrostátních orgánů pro ochranu údajů,

— způsoby zlepšení spolupráce a koordinace mezi orgány pro ochranu údajů,

— jak zajistit jednotnější uplatňování pravidel EU pro ochranu údajů na celém vnitřním trhu. Opatření by mohla zahrnovat:

— zesílení úlohy vnitrostátních orgánů ochrany údajů,

— zlepšení jejich koordinace v pracovní skupině zřízené podle článku 29,

— vytvoření mechanismu, který pod záštitou Evropské komise zajistí jednotnost.

7.1 Vzhledem k tomu, že středem zájmu EHSV je prosazování a náhrada, považuje tyto návrhy za klíčové. Souhlasí s výrazy „posílit, vyjasnit a harmonizovat“ a „spolupráce a koordinace“ a podporuje obecně zaměření Komise na zajištění jednotnějšího uplatňování pravidel EU pro ochranu údajů ve všech členských státech. EHSV se obává, že všech dvanáct nových členských států pravděpodobně ještě nedokončilo úplné, skutečné provedení směrnice 95/46.

7.2 EHSV se domnívá, že vnitrostátní orgány pro ochranu údajů jsou obecně bezmocné a přetížené a že je nutné posílit

jejich nezávislost. Jakákoliv nová směrnice by měla vyžadovat, aby vnitrostátní orgány měly status, pravomoc a zdroje na plnění své úlohy. Jejich úkoly a zdroje by měly být definovány na celounijní bázi a mělo by se také zvážit jmenování celounijního inspektora ochrany údajů.

7.3 Na základě svého dosavadního příspěvku k ochraně jednotlivců z hlediska zpracování jejich osobních údajů se EHSV domnívá, že pracovní skupina uvedená v článku 29 má i nadále hodnotnou úlohu.

V Bruselu dne 16. června 2011.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Staffan NILSSON

---

#### PŘÍLOHA

#### ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující text stanoviska specializované sekce byl zamítnut ve prospěch pozměňovacích návrhů přijatých plenárním zasedáním, ačkoliv alespoň jedna čtvrtina odevzdaných hlasů byla pro jeho zachování:

##### **Odstavec 1.6**

Pro občany a zaměstnance EU by se mělo v rámci EU použít právo členského státu, v němž se nachází správce údajů, nezávisle na tom, kde jsou data uchovávána.

##### **Odstavec 4.3.1**

Pro občany a zaměstnance EU by se mělo v rámci EU použít právo členského státu, v němž se nachází správce údajů, nezávisle na tom, kde jsou data uchovávána.

##### **Výsledek hlasování**

86 hlasů pro změnu těchto odstavců

72 proti

19 členů se zdrželo hlasování

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropská platforma pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení: evropský rámec pro sociální a územní soudržnost“**

KOM(2010) 758 v konečném znění

(2011/C 248/22)

Zpravodajka: **paní O'NEILL**

Dne 16. prosince 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, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropská platforma pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení: evropský rámec pro sociální a územní soudržnost*

KOM(2010) 758 v konečném znění.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 147 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

Stanovisko EHSV ke sdělení *Evropská platforma pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení* je v souladu se strategií Evropa 2020 pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Stanovisko zdůrazňuje nový holistický přístup, který jej úzce propojuje s ostatními stěžejními iniciativami a pěti hlavními cíli EU. Podtrhuje rovněž nezbytnost souladu mezi úrovní EU a vnitrostátními politikami, jakož i zapojení a klíčovou úlohu nevládních zainteresovaných stran.<sup>(1)</sup>

## 1. Doporučení

EHSV doporučuje následující:

- protože chudoba znamená porušení lidských práv, musí nést vlády, sociální partneři a občanská společnost společnou odpovědnost za její vymýcení;
- mezi hospodářskými, finančními a sociálními opatřeními a opatřeními pro zaměstnanost obsaženými ve strategii Evropa 2020 musí existovat politický soulad a všechna tato opatření by měla přispívat k sociální soudržnosti;
- úsporná opatření by neměla zvyšovat riziko chudoby a je třeba provádět a projednávat účinné posouzení sociálního dopadu;
- strategie aktivního začleňování by měla být uplatňována jako integrovaný přístup s cílem zajistit dostatečnou podporu příjmů, trh práce přístupný všem a přístup ke kvalitní práci a službám;
- silnější důraz musí být kladen na odstraňování nerovností a posilování základních lidských práv, a to i prostřednictvím spravedlivějšího rozdělování příjmů a uplatňování horizontálních sociálních doložek stanovených v Lisabonské smlouvě;
- větší důraz by měl být kladen na investice do lidského kapitálu, a to prostřednictvím celoživotního učení v oblasti vzdělávání a odborné přípravy, včetně zlepšování dovedností, které odpovídají potřebám trhu práce i potřebám, které trh práce přesahují;
- prostřednictvím strukturovaného dialogu na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni a vhodnou finanční podporou ze strany EU by mělo být posíleno zapojení zainteresovaných stran z občanské společnosti do platformy, a to včetně lidí, kteří zažívají chudobu, nevládních organizací a sociálních partnerů. EHSV by měl v tomto dialogu a při každoroční konferenci hrát aktivní úlohu a podílet se na nich;
- je zapotřebí zvýšit finanční prostředky EU určené ke snižování chudoby, zejména strukturální fondy, jakož i důraz kladený na zjednodušení postupů, zvyšování transparentnosti a monitorování vlastního vynakládání prostředků;
- sociální otevřená metoda koordinace (OMK) musí být posílena, což zahrnuje vytváření národních strategií sociální ochrany a sociálního začleňování a akčních plánů na vnitrostátní a místní úrovni. Musí být vyjasněna její vazba na stěžejní iniciativu týkající se chudoby.

<sup>(1)</sup> Věta přidána podle doporučení Řídícího výboru EHSV pro strategii Evropa 2020.

## 2. Souvislosti

„Lidé žijí v chudobě, jestliže jejich příjmy a prostředky jsou natolik nedostatečné, že jim brání dosáhnout životní úrovně, která se ve společnosti, v níž žijí, považuje za přijatelnou. Kvůli své chudobě se mohou setkávat s četnými znevýhodněními od nezaměstnanosti, nízkých příjmů, špatných podmínek bydlení, nedostatečné zdravotní péče po překážky v oblasti celoživotního učení, kultury, sportu a rekreace. Často je jim znemožněna účast na činnostech (hospodářských, sociálních a kulturních), které jsou pro ostatní občany standardem, jsou z těchto činností vylučováni a jejich přístup k základním právům může být omezen.“<sup>(2)</sup>

2.1 Více než 80 milionů lidí v EU žije pod hranici chudoby<sup>(3)</sup>, více než 50 % z nich tvoří ženy a 20 milionů z nich jsou děti. Vedle důležitých statistických údajů o hmotné chudobě musí být uznána rovněž existence chudoby nehmotné, jako je např. negramotnost. Současná hospodářská krize nejtvrdějším způsobem zasáhla nejzranitelnější a nejvíce znevýhodněné členy naší společnosti.

2.2 Evropská komise umístila snížení chudoby do jádra svého programu pro hospodářství, zaměstnanost a sociální oblast – strategie Evropa 2020<sup>(4)</sup>. Hlavy států a předsedové vlád dosáhli politické dohody týkající se společného cíle vymanit v příštím desetiletí alespoň 20 milionů lidí z chudoby a sociálního vyloučení. Stěžejní iniciativa platformy pro boj proti chudobě tvoří nedílnou součást strategie společně s hlavním směrem č. 10, který podpoří podíl každého členského státu na řešení chudoby a sociálního vyloučení v rámci národních programů reforem.

2.3 Evropský rok boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení upozornil na to, že hlediska problému vypořádání se s chudobou jsou složitá a vícerozměrná a že je naléhavě potřeba bojovat proti chudobě i navzdory hospodářské krizi a úsporným opatřením.

2.4 Mladí lidé, migranti a pracovníci s nízkou kvalifikací čelí zvyšující se nezaměstnanosti. Tzv. pracující chudí, kteří si nedokáží vydělat dostatek peněz, aby pokryli své každodenní potřeby, a také starší lidé a rodiny s omezenými příjmy čelí rostoucí materiální deprivaci, která zasahuje 8 % Evropanů, a v některých členských státech tento podíl dosahuje až 30 %<sup>(5)</sup>.

2.5 Evropská rada se dohodla, že hlavní cíl v oblasti snižování chudoby v souvislosti se strategií Evropa 2020 by měl být

<sup>(2)</sup> Společná zpráva Evropské komise a Evropské rady o sociálním začlenění, březen 2004.

<sup>(3)</sup> Riziko chudoby je stanoveno na 60 % národního mediánového disponibilního příjmu po sociálních transferech, které jsou konkrétně stanoveny každým členským státem.

<sup>(4)</sup> Aktualizace (z roku 2010) společného posudku Výboru pro sociální ochranu a Evropské komise týkající se sociálních dopadů hospodářské krize a politických opatření (listopad 2010). KOM(2010) 2020 – Evropa 2020 – Evropská strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění.

<sup>(5)</sup> O materiální deprivaci se hovoří, jestliže daní lidé trpí alespoň čtyřmi z devíti deprivací. Nemohou: si dovolit platit nájem nebo účty za domácnost, svůj domov přiměřeně vytápět, dovolit si neočekávané výdaje, obden jíst ryby, maso nebo ekvivalent proteinů, strávit jednou za rok týden dovolené mimo domov, pořídit si automobil, automatickou pračku, barevnou televizi nebo telefon.

založen na **třech** ukazatelích: míře ohrožení chudobou, závažné materiální deprivaci a procentním podílu osob žijících v domácnostech, jejichž členové jsou nezaměstnaní. Cíle snížení chudoby by měly být propojeny s místními a regionálními prioritami.

## 3. Platforma pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení

3.1 Navrhovaná platforma je jednou ze sedmi stěžejních iniciativ v rámci strategie Evropa 2020, která zahrnuje tři priority, jež mají zajistit vysokou úroveň zaměstnanosti, produktivity a sociální soudržnosti:

— inteligentní růst

— udržitelný růst

— růst podporující začlenění.

3.2 Cílem platformy je vytvořit společný závazek členských států, evropských orgánů a hlavních zainteresovaných stran v boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení, a to stanovením dynamického rámce pro opatření, která se týkají sociální a územní soudržnosti, aby se tak v celé EU zajistilo rovnoměrnější sdílení přínosů vyplývajících z pracovních míst, růstu a sociálního začlenění.

3.3 Aby bylo možné toho dosáhnout, Komise vymezila následující oblasti, v nichž je potřeba podniknout kroky:

— konkrétní akce v celém spektru politik

— větší a účinnější využívání fondů EU na podporu sociálního začleňování

— podpora sociálních inovací založených na důkazech

— činnost v rámci partnerství a plné využití potenciálu sociální ekonomiky

— lepší koordinace opatření mezi členskými státy.

## 4. Obecné poznámky

4.1 Chudoba je v Evropě 21. století nepřijatelná a představuje porušení lidských práv. EHSV vítá závazek týkající se snižování chudoby a cíl vymanit alespoň 20 milionů lidí z chudoby<sup>(6)</sup>, dále vítá zřízení platformy i opatření na snížení chudoby, z nichž mnohá odrážejí předchozí stanoviska EHSV. Vyzývá však, aby byla přijata konkrétnější opatření pro vypořádání se s příčinami a stejně tak s důsledky chudoby a pro uplatňování lidských práv.

<sup>(6)</sup> Viz prohlášení EHSV určené Evropské radě ze dne 17. června 2010.

4.2 Hospodářské, finanční a sociální politiky na úrovni EU a reálné situace na úrovni členských států v současnosti nejsou v souladu. EHSV zdůrazňuje význam soudržného a integrovaného přístupu, a zejména se obává, aby politiky EU zaměřené na správu ekonomických záležitostí, růst a zaměstnanost nezvyšovaly v situaci krize riziko chudoby. EHSV vyzývá k účinnému posouzení sociálního dopadu těchto opatření, o němž by se mělo plně diskutovat.

4.3 Při vypracování stanoviska EHSV zohlednil i další dopady chudoby: chudoba zvyšuje ekonomickou a sociální migraci a na úrovni jednotlivých členských států má negativní vliv na amortizaci investic do lidského kapitálu. Chudí občané, kteří nemají mnoho možností bránit své zájmy, by se mohli ocitnout v ještě horší situaci, pokud při plánování hospodářských, daňových, sociálních, zdravotních a vzdělávacích reforem usilujících o snížení veřejných výdajů nebude brán zřetel na jejich ochranu. Zvyšování počtu osob, které se dostávají pod hranici chudoby, by mohlo ještě umocnit potřebu přerozdělovat veřejné finance.

## 5. Konkrétní připomínky

### 5.1 Sociální ochrana

5.1.1 EHSV uznává význam opatření na zvyšování zaměstnanosti a vytváření pracovních míst, zdůrazňuje však, že zásadní význam má posilování sociální ochrany, nikoliv omezování sociální péče nebo vyvíjení tlaku na snižování mezd, jež neúměrně postihují nejméně úspěšné osoby.

5.1.2 Systémy sociální ochrany snižují riziko chudoby o jednu třetinu<sup>(7)</sup> a jsou životně důležité pro zajištění lidských práv. Působí jako automatické hospodářské stabilizátory, jež zmírňují chudobu a podporují hospodářskou a sociální soudržnost, podporují růst a jsou zásadně důležité pro to, aby byl evropský projekt podpořen ze strany veřejného mínění<sup>(8)</sup>.

5.1.3 EHSV podporuje zájem Komise na zajištění udržitelnosti systémů sociální ochrany a důchodových systémů členských států s cílem zaručit přiměřený příjem v průběhu celého života, a to i ve stáří<sup>(9)</sup>.

### 5.2 Strategie aktivního začleňování

5.2.1 Aby bylo možné vypořádat se s překážkami, s nimiž se setkávají osoby postižené chudobou, je třeba klást trvalý a koordinovaný důraz na integrovanou strategii **aktivního začleňování**, která zahrnuje tři pilíře – **trh práce přístupný všem, přístup ke kvalitním službám a podporu přiměřeného příjmu**<sup>(10)</sup>.

<sup>(7)</sup> Zpráva Výboru pro sociální ochranu o posouzení sociálního rozměru strategie Evropa 2020 (únor 2011).

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 132/26, 3.5.2011.

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 84/38, 17.3.2011.

<sup>(10)</sup> Doporučení Komise o aktivním začleňování lidí vyloučených z trhu práce (2008/867/ES).

5.2.2 EHSV schvaluje silný důraz, který je prostřednictvím udržitelného růstu kladen v rámci boje proti chudobě jak na její prevenci, tak na její vymýcení. Zásadní jsou kvalitní pracovní místa i moderní, účinné systémy sociální ochrany ve spojení s řešením nerovností v příjmu, blahobytu a přístupu ke službám. Výroční zpráva Komise o pokroku (2011) zdůraznila skutečnost, že „udržitelného růstu nemůže být dosaženo, pokud se výhody z něj plynoucí nebudou šířit do celé společnosti“, jakož i „slučitelnost růstu a sociální soudržnosti“<sup>(11)</sup>.

5.2.3 Ačkoli je zásadně důležité zavést politiky na úrovni EU, je třeba posílit úlohu členských států, a zejména regionálních a místních orgánů, aby se zajistilo dosažení požadované změny. EHSV by v této věci rád spolupracoval s Výborem regionů.

5.2.4 EHSV zdůrazňuje rozhodující úlohu, již by měli hrát sociální partneři a organizace sociální ekonomiky včetně družstev ve vytváření trhu práce přístupného všem a v podpoře spravedlivějšího rozdělování příjmů jako zásadní příspěvek k uplatňování strategie Evropa 2020.

5.2.5 EHSV vyzývá, aby byl kladen silnější důraz na vytváření kvalitních udržitelných pracovních míst a opatření na odstranění chudoby pracujících, která se budou týkat životního minima, dobrých pracovních podmínek a minimalizace chudoby při přechodu mezi závislostí na sociálním zabezpečení a prací.

5.2.6 V rámci strategie aktivního začleňování EU je třeba přijmout konkrétní kroky na vytvoření pracovního trhu otevřeného všem<sup>(12)</sup> s cílem překonat překážky v přístupu na trh, jimž čelí zvláštní skupiny zahrnující mladé a starší lidi, etnické menšiny včetně Romů, dále skupiny zahrnující migranty, ženy, rodiče samoživitele a osoby se zdravotním postižením<sup>(13)</sup>.

5.2.7 EHSV podtrhuje význam legální práce pro všechny a je znepokojen dopadem, jež má nenahlášená práce, daňové úniky a vyhýbání se daňovým povinnostem na udržitelné financování systémů sociální ochrany a na zaměstnanost a sociální práva. Na úrovni EU je nezbytné zajistit integrovaný postup a balíček různých sankcí a účinných kontrol a poskytovat pobídky k legální práci.

5.2.8 EHSV vyzývá k sestavení podrobného plánu provádění strategií aktivního začleňování na místní úrovni. Podporuje výzvu Evropského parlamentu adresovanou Komisi, aby se zabývala dopadem legislativního návrhu, který se týká zavedení přiměřeného minimálního příjmu ve výši alespoň 60 % mediánového příjmu v každém členském státě.

<sup>(11)</sup> Viz Zpráva o pokroku strategie Evropa 2020 – příloha I Roční analýzy růstu, KOM(2011) 11, odstavec 2.5.

<sup>(12)</sup> EKOS / Business Europe et al.: Rámcová dohoda o trzích práce přístupných všem (březen 2010).

<sup>(13)</sup> Úř. věst. C 21/66, 21.1.2011.

5.2.9 EHSV naléhavě vyzývá, aby byly shromažďovány srovnatelné údaje a používány lepší ukazatele, které by odrážely sociální a hospodářské přínosy odstraňování chudoby a také náklady vzniklé v případě nečinnosti.

### 5.3 Zapojení zainteresovaných stran

5.3.1 EHSV se domnívá, že při hledání účinných řešení a při monitorování provádění programu, který stanoví platforma, je zásadní zapojení příslušných zainteresovaných stran do pravidelného strukturovaného dialogu na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni.

5.3.2 EHSV vítá návrh Komise spolupracovat s orgány EU, lidmi, kteří zažívají chudobu, nevládními organizacemi, organizacemi sociální ekonomiky, sociálními partnery a dalšími aktéry z občanské společnosti na každoroční konferenci s cílem posoudit pokrok dosažený v rámci výše zmíněného strukturovaného dialogu na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni. Tato spolupráce musí zahrnovat přezkum sociálního dopadu roční analýzy růstu a dosaženého pokroku.

5.3.3 EHSV si přeje, aby byla posílena úloha, již může hrát Evropský parlament v zajišťování provádění programu platformy v členských státech. To je v souladu s návrhy, které byly předloženy při příležitosti konání Agory občanů Evropského parlamentu.

5.3.4 EHSV důrazně podporuje návrh uvedený ve stěžejní platformě týkající se nezávazných obecných zásad pro zapojení zainteresovaných stran na úrovni EU a v národních programech reform.

5.3.5 EHSV by měl být aktivním partnerem při plnění cílů platformy a měl by hrát klíčovou roli při slučování zájmů sociálních partnerů a organizací občanské společnosti. To může zahrnovat:

- organizaci každoročního slyšení, které by se zabývalo pokrokem při plnění cílů v oblasti chudoby;
- příspěvek k přezkumu v polovině období plánovanému na rok 2014 v souvislosti se strategií Evropa 2020;
- příspěvek ke každoroční konferenci;
- účast na pravidelném dialogu s ostatními zainteresovanými stranami, mimo jiné s Výborem regionů a národními hospodářskými a sociálními radami, a vypracovávání stanovisek ke klíčovým prioritám.

### 5.4 Řešení nerovností

5.4.1 EHSV vítá důraz kladený na činnost platformy, pokud jde o nediskriminaci, rovnost a integraci, aby bylo zajištěno začlenění osob se zdravotním postižením nebo psychickými problémy, mladých lidí, starších lidí a osob z komunit migrantů a menšinových etnických komunit, včetně Romů, a dále rozvoj rovnosti žen a mužů<sup>(14)</sup>. EHSV zdůrazňuje nutnost začlenění

<sup>(14)</sup> Viz zpráva EHSV adresovaná Evropské radě z června 2010, která zdůrazňuje význam řešení nerovností a boje proti diskriminaci.

průřezového odkazu na základní lidská práva a konkrétních návrhů k uplatňování horizontálních sociálních doložek v článcích 5, 8, 9 a 10 Smlouvy o fungování Evropské unie.

5.4.2 EHSV podporuje skutečnost, že mezi priority byly zařazeny boj proti vyloučení v oblasti bydlení a bezdomovectví, energetické chudobě a vyloučení z finančních služeb. EHSV zdůrazňuje význam podpory cenově dostupného přístupu ke kvalitním službám, a to včetně informačních technologií. Tyto priority je třeba rozvíjet prostřednictvím národních strategií sociální ochrany a sociálního začleňování jakožto součást posílené sociální OMK.

5.4.3 EHSV zdůrazňuje, že je nezbytné investovat do lidského kapitálu, a podtrhuje význam vzdělávání a odborné přípravy, pokud jde o pracovní kvalifikaci, osobní rozvoj a sociální začlenění. Mělo by to zahrnovat období raného dětství, školní docházku, další vzdělávání, odborné vzdělávání a školení na pracovišti jakožto součást celoživotního učení pro všechny.

5.4.4 Zprávy OECD a Komise zdůrazňují narůstající nerovnosti v rozdělení příjmů a bohatství a také nerovný přístup ke službám, včetně zdravotní péče, ve členských státech a mezi nimi. Chudoba je navíc jedním z klíčových sociálních určovačů špatného zdravotního stavu, a politika EU by měla odrážet morální odpovědnost za záchranu životů. Přesvědčivé důkazy zdůrazňují, že společnosti s větší rovnoprávností jsou na tom téměř vždy lépe. Platforma musí upřednostňovat rozvíjení integrovaných strategií a konkrétních opatření na překlenutí těchto mezer, aby bylo možné vytvářet spravedlivější společnost<sup>(15)</sup>.

5.4.5 EHSV podporuje návrh Komise na sestavení komplexního doporučení k dětské chudobě, které by mělo přispívat k „předcházení dětské chudobě a jejímu zmírňování zajištěním odpovídajícího příjmu rodiny, investováním do péče a vzdělávání, obzvláště v raném věku, a v souladu se základními právy a s Úmluvou Organizace spojených národů o právech dítěte zlepšovat postavení dětí“. Toto je třeba rozvíjet společně se soudržným přístupem k rodinné politice. Je třeba začlenit sem trvalé monitorování, výměnu poznatků, výzkum a vzájemná hodnocení, aby bylo možné přispět k dosažení cílů v oblasti chudoby stanovených ve strategii Evropa 2020<sup>(16)</sup>.

### 5.5 Využití finančních prostředků EU pro účely splnění cílů v oblasti sociálního začleňování a soudržnosti

5.5.1 EHSV důrazně vítá návrhy ohledně účinnějšího využívání strukturálních fondů ke snižování chudoby a k podpoře sociální soudržnosti, zdůrazňuje však nutnost navýšit dostupné

<sup>(15)</sup> OECD (2008): Growing unequal: income distribution and poverty in OECD countries. EU Commission DG Research 2010 Why socioeconomic inequalities increase: facts and policy papers in Europe (Stále větší rozdíly: distribuce příjmů a chudoba v zemích OECD. Generální ředitelství pro výzkum Evropské komise, 2010, Proč se socioekonomické nerovnosti zvětšují: fakta a politické odpovědi v Evropě), EUR 24 471.

<sup>(16)</sup> Úř. věst. C 44/34, 11.2.2011.

finanční prostředky, a to zejména pro znevýhodněné komunity. Je zásadně důležité investovat do vytváření kvalitních pracovních míst a do účinných způsobů podpory přístupu vyloučených skupin k takovým místům, a to i prostřednictvím sociální ekonomiky. Finanční prostředky by měly rovněž umožnit zlepšený přístup ke kvalitním službám, mimo jiné k bydlení.

5.5.2 EHSV vítá návrhy na zjednodušení přístupu ke strukturálním fondům pro místní organizace, zejména prostřednictvím globálních grantů, technické pomoci a budování kapacit, zdůrazňuje však, že je nezbytné:

- snížit administrativní zátěž díky větší pružnosti postupů pro přístup k financování;
- definovat minimální evropské standardy ke zlepšení transparentnosti a účinnosti postupů, včetně zjednodušených informací<sup>(17)</sup>.

Komise by v tomto případě měla poskytovat poradenství, podporovat vzájemné učení a monitorovat výsledky a zejména pak vyvodit závěry z využívání strukturálních fondů během krize.

5.5.3 EHSV navrhuje, aby byly programy EU, např. PROGRESS, využívány k financování rozvoje národních platforem za účelem účinného zapojování zainteresovaných stran do evropské platformy a lepšího plnění jejích priorit.

## 5.6 Sociální inovace a reformy

5.6.1 EHSV vítá uznání úlohy sociální ekonomiky a nevládních organizací při provádění strategií na vypořádání se s chudobou, podporu vytváření pracovních míst a rozvoj služeb, které kreativně odpovídají na potřeby komunity. Podtrhuje rovněž společnou odpovědnost všech účastníků, včetně malých a středních podniků a podnikatelů, za spolupráci na hledání účinných řešení.

5.6.2 Dobrovolnická činnost zaujímá významnou úlohu v rozvoji komunit, získávání dovedností, poskytování informálního i neformálního vzdělávání a posilování kapacit jednotlivců. EHSV velmi podporuje přínosy dobrovolnické činnosti, pokud tato činnost není překážkou pro placené zaměstnání nebo veřejné služby.

5.6.3 EHSV vítá zvýšenou podporu pro sociální inovace založené na důkazech, podtrhuje však význam zachování a rozvíjení stávajících osvědčených postupů a vyzývá k jejich trvalému financování.

## 5.7 Lepší koordinace politik

5.7.1 Národní plány reforem a stanovení vnitrostátních cílů představují klíčové prvky pro rozvinutí strategie Evropa 2020 a pro uplatňování politik zaměřených na omezování problémů týkajících se chudoby. Je však zásadní zdůraznit tento postup v rámci posílené sociální otevřené metody koordinace, jež je založena na integrovaných národních strategiích, aby tak mohl být stanoven silnější základ, na němž lze postavit dosažení požadovaných sociálních cílů, a objasnit tak její vazbu na Evropskou platformu pro boj proti chudobě.

5.7.2 Ve svém stanovisku o OMK a sociální doložce EHSV uvítal horizontální sociální doložku, posouzení sociálních dopadů a posílenou sociální OMK jakožto nástroje pro zajištění integrovaného přístupu a zohlednění sociálních cílů. EHSV vyzývá, aby byl tento postup více zviditelněn a učiněn transparentnějším a aby se do této záležitosti zapojily klíčové instituce EU a zainteresované strany, a zdůrazňuje význam vytváření strategií pro sociální ochranu a sociální začleňování na úrovni EU a na vnitrostátní, regionální a místní úrovni.

V Bruselu dne 15. června 2011.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

<sup>(17)</sup> Úř. věst. C 132/8, 3.5.2011.



**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Sdělení o migraci“**

KOM(2011) 248 v konečném znění

(2011/C 248/23)

Hlavní zpravodaj: **pan PARIZA CASTAÑOS**

Dne 4. května 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 – Sdělení o migraci*

KOM(2011) 248 v konečném znění.

Přípravou podkladů na toto téma pověřilo dne 14. června 2011 předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru specializovanou sekci Zaměstnanost, sociální věci, občanství.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana Parizu Castaňose hlavním zpravodajem na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června), a přijal následující stanovisko 109 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Úvod

1.1 Evropská rada má v úmyslu projednat na svém červnovém zasedání některé aspekty společné migrační politiky. Předseda Van Rompuy navrhl, aby se jednání soustředila na:

- volný pohyb osob uvnitř EU;
- předpisy týkající se udělování azylu;
- rozvoj partnerství se zeměmi jižního Středomoří a kontrolu vnějších hranic.

1.2 Evropská komise zveřejnila dne 4. května, jako svůj příspěvek pro zasedání Evropské rady, Sdělení o migraci. <sup>(1)</sup>

## 2. Obecné poznámky

2.1 Prostřednictvím řady svých stanovisek (viz příloha) spolupracoval EHSV s ostatními institucemi, aby EU měla společnou politiku a legislativu týkající se azylu a přistěhovalectví. Navzdory dosaženému pokroku není situace uspokojivá. Společná legislativa pro přijímání přistěhovalců a osob, které potřebují mezinárodní ochranu, se v Radě a Evropském parlamentu přijímá velmi těžko.

2.2 Společná migrační politika musí mít všeobecné zaměření a vztahovat se na různé aspekty jako demografickou situaci a pracovní trhy, dodržování lidských práv, rovné zacházení a nediskriminaci, legislativu týkající se přijímání nových přistěhovalců, přijímání a ochranu žadatelů o azyl, boj proti

zločineckým sítím nelegálního obchodování s lidmi, spolupráci se třetími zeměmi, evropskou solidaritu, sociální politiku a integraci.

2.3 V průběhu posledních měsíců došlo k událostem, prohlášením a politickým rozhodnutím, které EHSV pozoroval s velkým znepokojením, jelikož se mezi námi šíří stará známá nemoc Evropanů: xenofobie a výlučný nacionalismus. Menšiny a přistěhovalci jsou obětmi ponižování, urážek a agresivních a diskriminačních politik.

2.4 Po léta se xenofobie a populismus šířily z extremistických, ale minoritních politických uskupení. Avšak dnes jsou tyto politiky součástí agend a programů řady evropských vlád, které je využívají jako předvolební zbraň na úkor přistěhovalců a menšin. EHSV doufá, že červnové zasedání Evropské rady zabrání tomu, aby byla evropská agenda nakažena xenofobií a populismem.

2.5 V posledních týdnech jsme byli svědky nepříjemné situace, kdy došlo k evropské politické krizi způsobené mírným nárůstem přílivu přistěhovalců do oblasti Středomoří. Dříve s příchodem velkého počtu osob prchajících před válkou a bídou Evropa jednala solidárně, garantovala ochranu lidských práv a posilovala hodnoty evropské integrace.

2.6 Vznik schengenského prostoru je pro Výbor a pro velkou část Evropanů jedním z nejvýznamnějších úspěchů evropské integrace. Přesto některé členské státy zavádějí uvnitř evropského území hraniční kontroly, což je proti tomu, co stanovují Smlouvy.

<sup>(1)</sup> KOM(2011) 248 v konečném znění.

2.7 EHSV je znepokojen, protože malá krize týkající se přistěhovalců, kteří potřebují ochranu, vyvolává pochybnosti nad trvanlivostí hodnot některých vlád a celé EU.

2.8 EHSV by rád vyzval k umírněnosti politických vystoupení, ke znovunastolení rovnováhy a opětovnému dodržování demokratických principů svobodné a otevřené společnosti. Evropské vlády musí mít na paměti, že integrace přistěhovalců je obousměrný proces, který je rovněž založen na tom, že evropské hostitelské společnosti musí přistupovat na kompromisy a usnadňovat integraci. Společnost však nepodporuje integraci, pokud připustí, aby její vysocí političtí představitelé využívali populismus a xenofobii na úkor přistěhovalců a menšin v předvolebních kampaních a ve svých politických rozhodnutích.

2.9 Evropa musí mít střednědobou i dlouhodobou vizi. Belgické předsednictví EU požádalo EHSV o vypracování průzkumného stanoviska<sup>(2)</sup> o úloze přistěhovalectví v rámci demografické situace v Evropě. Závěry byly jednoznačné: v průběhu následujících let je třeba zvýšit mobilitu pracovníků uvnitř EU a také zvýšit počet přistěhovalých pracovníků a jejich rodin pocházejících ze třetích zemí. Tento scénář nás upozorňuje na nové výzvy související s vypořádáním se s větší různorodostí v podnicích a ve městech. Výbor vyzývá Komisi, aby neprodleně představila novou evropskou agendu pro integraci, s ohledem na práci Evropského fóra pro integraci.

2.10 Události, ke kterým nedávno došlo v jižním Středomoří, a diskuze a konflikty v rámci Unie, nabízejí příležitost upevnit hodnoty a principy EU a stávající společná pravidla a zajistit evropštější přístup evropských politiků v oblasti ochrany hranic, volného pohybu, azylu a přistěhovalectví.

### 3. Konkrétní připomínky

#### 3.1 Volný pohyb osob – vnitřní hranice

3.1.1 EHSV má za to, že volný pohyb osob je základním principem a právem v procesu evropské integrace a je jedním z hlavních pilířů, na kterém stojí prostor svobody, bezpečnosti a práva. EHSV sdílí s Komisí názor, že je třeba vyvinout jasnější a solidnější systém správy Schengenu prostřednictvím nezávislého a objektivního evropského systému hodnocení a uplatňování hraničního kodexu členskými státy. Takový systém by měl být řízen a koordinován Komisí a měli by k němu přispívat externí odborníci.

3.1.2 Členské státy musí respektovat své povinnosti uvedené v hraničním kodexu a znovu přistupovat k dočasným kontrolám na vnitřních hranicích v mimořádných případech,

kdy zachování veřejného pořádku vyžaduje přijetí okamžitých opatření, obzvláště povinnost poskytovat předběžné informace Komisi, stejně jako dodržování procesních práv (odůvodnění) stanovených kodexem a zásad proporcionality, solidarity a vzájemné důvěry.

3.1.3 Výbor souhlasí s tím, aby byl na evropské úrovni spuštěn mechanismus pro koordinované znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích ve „skutečně kritických situacích“ nebo v případech, kdy se budou vnější hranice nacházet pod nečekanými migračními tlaky. Projednání takového mechanismu v Radě by nemělo umožnit vládám opětovně vyjednávat nebo upravovat obecná procesní práva, stanovená v schengenském kodexu, za účelem jejich omezení.

3.1.4 EHSV podporuje návrh Evropského parlamentu, aby Komise vypracovala nový mechanismus pro případ porušení (mechanismus pro včasné odhalení případného porušení základních práv a svobod v EU), jehož hlavní funkcí by bylo pozastavit opatření přijatá členskými státy v rámci evropského práva, která porušují základní práva a svobody jedinců, aby se mezitím stanovila jejich zákonnost prostřednictvím zrychleného postupu u Soudního dvora v Lucemburku.<sup>(3)</sup>

#### 3.2 Vnější hranice

3.2.1 Evropská unie potřebuje hodnověrnou, účinnou a legitimní politiku v oblasti vnějších hranic, podléhající pečlivé demokratické kontrole a nezávislým hodnocením. Výbor žádá Radu a Evropský parlament, aby se shodly na návrhu Komise z února 2010 o posílení nařízení o agentuře Frontex.

3.2.2 EHSV má za to, že by členské státy měly udělit agentuře Frontex více operativních pravomocí a širší autonomii v rámci její činnosti a zdrojů (technické vybavení). Uskutečnění společných operací koordinovaných agenturou (a jejich vliv na základní práva a procesní práva stanovená v hraničním kodexu) musí nicméně podléhat demokratické kontrole ze strany Evropského parlamentu a Agentury Evropské unie pro základní práva (FRA). K tomu by mělo docházet spolu se soustavným hodnocením, obzvláště co se týče činnosti agentury Frontex a jejich dohod se třetími zeměmi, účinnosti společných operací a kvality analýz rizika.

3.2.3 EHSV považuje za nutné, aby agentura Frontex plnila své závazky, pokud jde o mezinárodní ochranu, například zásadu nenavracení, nezávislou kontrolu dodržování základních práv a práci na etickém kodexu jednání v případě nuceného navracení.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 6–13.

<sup>(3)</sup> Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. prosince 2010 o stavu dodržování základních práv v Evropské unii (2009) – účinné provádění po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost (2009/2161(INI)) – P7\_TA(2010)0483, odstavec 39.

3.2.4 Výbor rovněž souhlasí s budoucím rozvojem evropské služby pohraniční stráže, která by byla složená z evropského sboru příslušníků pohraniční stráže, jenž by v budoucnu tvořil centralizovanou evropskou správu. Její hlavní funkcí by bylo provádění společných pravidel stanovených hraničním kodexem.

### 3.3 Pracovní přistěhovalci

3.3.1 EU musí dát politický impuls společné politice týkající se legálního přistěhovalství a podporovat mobilitu a spravedlivé zacházení s občany třetích zemí přicházejícími za účelem zaměstnání v Evropě. V různých členských státech, obzvláště v některých sektorech a pracovních odvětvích, musí podniky zapojit nové přistěhovalé pracovníky s ohledem na jejich vlohy a kvalifikaci. Unie musí disponovat společným právním rámcem na evropské úrovni v oblasti pracovního přistěhovalství, jenž by byl ucelený, souhrnný a horizontální a který by se zakládal na dodržování práv pracovníků, rovném zacházení a potřebách podniků.

3.3.2 Výbor již vypracoval stanoviska ke směrnici týkající se sezónních, vyslaných, vysoce kvalifikovaných a výzkumných pracovníků. Ve spolupráci se zeměmi původu, s cílem vyhnout se úniku mozků, musí EU zapojit nové talenty, jež jsou potřeba pro dynamickou, inovativní a konkurenceschopnou ekonomiku.

3.3.3 EHSV považuje za nezbytné dosažení dohody mezi Radou a Evropským parlamentem o směrnici o „souboru práv a jediném povolení“<sup>(4)</sup>. Musí se na úrovni EU odstranit rozdíly ve stávajících právech pro různé kategorie pracovníků ze třetích zemí. Současný společný právní rámec je charakteristický odvětvovým přístupem, který podporuje nerovné a diskriminační zacházení s různými kategoriemi přistěhovalých pracovníků, co se týče práv a podmínek vstupu a pobytu.

3.3.4 EHSV vítá plán Evropské komise na představení společného kodexu pro přistěhovalce v roce 2013. Kodex by měl

posílit legislativu prostřednictvím jednotného a transparentního souboru práv a povinností přistěhovalců. Kodex by se měl zakládat na zásadě rovnosti a spravedlivého zacházení. EU by měla aktivněji podporovat provádění mezinárodních a evropských úmluv a smluv ze strany členských států v rámci organizací jako OSN, Rada Evropy a MOP.

### 3.4 Dialog a partnerství mobility se třetími zeměmi

3.4.1 EHSV podporuje hlavní myšlenky vytyčené ve sdělení Komise o „dialogu se zeměmi jižního Středomoří o migraci, mobilitě a bezpečnosti“.<sup>(5)</sup> EU musí nadále rozvíjet globální přístup k migraci a prioritně usnadňovat využívání legálních cest v rámci migrace a mobility.

3.4.2 EHSV vítá iniciativu zřídit partnerství mobility mezi EU, Tuniskem, Egyptem a Libyí. Bylo by však nutné provést nezávislou studii o účinnosti a dopadu partnerství mobility, která jsou v současnosti uzavřena. EHSV podporuje návrh Komise zajistit, aby partnerství mobility obsahovala účinné hodnotící mechanismy. Na druhou stranu by se měla partnerství mobility, která představují společná politická prohlášení, jež nejsou pro zúčastněné státy právně závazná, přetvořit na mezinárodní smlouvy.

## 4. Mezinárodní ochrana

4.1 EHSV očekává, že Rada a Evropský parlament v roce 2012 schválí společné právní předpisy, které chybějí k vytvoření společného azylového systému.

4.2 Kromě toho Výbor považuje za nutné zlepšit solidaritu mezi členskými státy, co se týče přijímání osob, které přicházejí do Evropy a potřebují mezinárodní ochranu. Navrhuje také, aby EU mohla nabízet programy pro znovuosídlení, jak navrhla Komise.

V Bruselu dne 15. června 2011.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

<sup>(4)</sup> KOM(2007) 638 v konečném znění.

<sup>(5)</sup> KOM(2011) 292 v konečném znění.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru „k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek“**

KOM(2010) 781 v konečném znění – 2010/0377 (COD)

(2011/C 248/24)

Zpravodaj: **pan SEARS**

Dne 24. ledna 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 kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek*

KOM(2010) 781 v konečném znění – 2010/0377 (COD).

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 20. května 2011. Zpravodajem byl pan SEARS.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 146 hlasy pro, 6 hlasů bylo proti a nikdo se nezdržel hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vždy konzistentním způsobem podporoval návrhy právních předpisů Komise, jejichž cílem je snížit četnost výskytu a potenciální dopad nebezpečí závažných havárií. Vzhledem k tomu, že oblast působnosti těchto směrnic závisí v podstatné míře na jiných právních předpisech EU týkajících se zejména klasifikace a označování nebezpečných látek, souhlasí EHSV s tím, že po změnách na základě nedávného přijetí globálně harmonizovaného systému (GHS) klasifikace a označování chemických látek, který vyvinula a předložila OSN, je nyní zapotřebí nové směrnice. S tím související problémy, jakož i několik málo očekávaných výhod kromě usnadnění světového obchodu, byly uznány a podrobně projednány v předchozím stanovisku <sup>(1)</sup>.

1.2 EHSV také plně souhlasí s vyjádřeným názorem Komise a většiny zainteresovaných stran, že nejsou nutné žádné podstatné změny a že by jich mělo být minimum, aby se tak zabránilo oslabení zaměření na klíčové cíle této dlouhodobě zavedené, účinné a podporované legislativy.

1.3 EHSV se proto domnívá, že je třeba vyvinout veškeré úsilí za účelem kritického posouzení, je-li to nutné pro každý výrobek individuálně, zda jsou změny v klasifikaci podstatné pro pravděpodobnost závažné havárie. Pokud nejsou a/nebo pokud by se podstatně zvýšil počet dotčených menších závodů a malých a středních podniků s nižší mírou rizika, bylo by třeba sledovat, aby nedošlo ke snížení dopadu návrhu. To se zejména týká odvětví čistících prostředků, v němž nové klasifikace mají pouze málo co do činění se skutečnými zkušenostmi s běžně používanými výrobky pro domácnost. V těchto případech by se také měly posoudit mezní množství hodnoty, a to zejména

tam, kde existuje jen malá pravděpodobnost požáru či výbuchu a tam, kde jde o zboží balené v malých množstvích pro maloobchod.

1.4 Pokud se na suroviny, meziprodukty a konečné výrobky vztahuje více než jeden předpis podléhající přezkumu v různých lhůtách, musí být věnována velká péče překrývajícím se přechodným obdobím tak, aby byla zajištěna minimalizace celkových nákladů provozovatelů a členských států a snížení případných nejasností všech zúčastněných na minimum.

1.5 Vzhledem k tomu, že příslušné orgány se obecně domnívají, že nejdůležitější závody jsou v této legislativě již pokryty, je třeba usilovat o zlepšení účinnosti a výkonnosti kontrol a následného hlášení v těchto a případně přílehlých zařízeních. To by nemělo v maximální možné míře spočívat pouze ve zvýšeném počtu žádostí o informace shromážděných členskými státy, které jsou předávány Komisi. EHSV poznamenává, že stávající struktura systému stěžejně dostává svému účelu, a vítá snahu Komise o dohodu nad jeho změnami s členskými státy, na jejichž otevřených a včasných podnětech závisí. Navrhované změny seznamu dotčených výrobků a závodů by před přijetím měly být nadále přezkoumány také ostatními orgány a poradními institucemi EU.

1.6 EHSV rozhodně podporuje poskytování věcných, srozumitelných a včasných informací pro veřejnost. Ačkoli jsou elektronická média včetně sociálních sítí zejména na místní úrovni stále více používána, i nadále bude nutné informace poskytovat v tištěné formě. Všechny organizace zastupující občanskou společnost v okolí závodu typu „Seveso“ (či jiného výrobního nebo skladovacího závodu) se musí podílet jak na prevenci, tak na reakci v případě havárií jakéhokoliv druhu včetně závažných akutních havárií ve smyslu definice směrnice Seveso.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 204, 9.8.2008.

1.7 Nové návrhy týkající se právní ochrany v otázkách životního prostředí jsou relevantní pouze tehdy, pokud lze prokázat nespravedlnost v otázkách životního prostředí v souvislosti s nebezpečím závažné havárie. Vzhledem k poměrně malé četnosti hlášených havárií hlášených v rámci této směrnice, zejména u závodů s podlimitním množstvím, se nezdá, že by to byl tento případ. Každá poskytnutá informace by se měla zpřístupnit všem složkám organizované občanské společnosti. EHSV se proto domnívá, že by se tento požadavek měl nahradit modernějším a všeobecně přijatelným přístupem k řízení bezpečnostních informací, který by se náležitě opíral o fakta a požadovanou analýzu dopadu.

1.8 EHSV poznamenává, že EU zaostává za Spojenými státy v uznávání a odměňování osvědčených postupů, zejména pokud jde o procesní a individuální bezpečnost, a je přesvědčen, že by se tímto způsobem mohlo dospět k lepším výsledkům než u některých zde navrhovaných opatření.

1.9 EHSV proto podporuje tento návrh, ale navrhuje, aby některé aspekty byly přezkoumány s cílem zajistit, že pevně vytyčené dlouhodobé cíle tohoto právního předpisu v podobě snížení četnosti a dopadu nebezpečí závažných havárií budou beze zbytku naplňovány.

## 2. Úvod

2.1 Potřeba klasifikace, označování a balení (CLP) „látek“ – zpočátku alespoň konečný seznam prvků a jejich směsí –, označených jako „nebezpečné“ nebo „rizikové“, podle míry dopadu na lidské zdraví, bezpečnost a životní prostředí, byla uznána před více než 40 lety ve směrnici o nebezpečných látkách 67/548/EHS. Po více než 20 letech došlo k rozšíření o „přípravky“ – obsáhlejší, v podstatě nekonečný seznam libovolně vyráběných směsí dvou či více látek v měnících se, avšak stanovených dávkách – ve směrnici o nebezpečných přípravcích 88/379/EHS.

2.2 Tyto dvě směrnice a mnoho s nimi souvisejících pozměňujících směrnic a úprav v souvislosti s technickým pokrokem jsou stále páteří harmonizovaného systému ochrany pracovníků, spotřebitelů, výrobců, obchodníků, distributorů a životního prostředí a také zajišťují jednotný trh napříč EU pro dotčené produkty (včetně surovin, meziproductů, odpadu a konečných produktů uváděných na trh). Tyto směrnice jsou navíc vzájemně provázané prakticky se všemi ostatními právními předpisy EU zaměřenými na ochranu lidského zdraví, bezpečnosti a životního prostředí, které z nich čerpají. Jakékoli změny tohoto stávajícího systému mohou proto být složité a nákladné pro všechny zapojené subjekty.

2.3 V minulých letech byly provedeny dvě takové změny. V roce 2006 přijala Rada nařízení (ES) č. 1907/2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek (REACH), jakož i související směrnici 2006/121/ES zaměřenou na úpravu směrnice 67/548/EHS a sladění obou těchto stěžejních právních předpisů. V roce 2008 přijala Rada

a Evropský parlament nařízení (ES) č. 1272/2008, které provádí nový Globálně harmonizovaný systém (GHS) klasifikace a označování chemických látek, jehož příprava si vyžádala dlouholetou práci OSN. Tento systém by vedl v mnoha případech ke změnám názvů, symbolů a standardních vět, které jsou přiřazeny různým nebezpečím a klasifikovaným látkám a směsím. Skutečná nebezpečí plynoucí z určitého výrobku nebo procesu pro zaměstnance, distributory, spotřebitele a obecně pro veřejnost by však samozřejmě zůstala tatáž.

2.4 V té době bylo uznáno, že náhrada zavedeného, dobře fungujícího a účinného systému jiným systémem, by pravděpodobně přinesla pouze malé výhody, a případný pokles nákladů v mezinárodním obchodě by byl více než vyvážen zvýšenými náklady na regulaci a dodržování předpisů v rámci EU. Technické problémy vyplývající ze zavedení nové klasifikace a parametrů by také byly značné a vedly by ke zvýšeným nákladům na novou formulaci nebo změny ve škále produktů, které mají spotřebitelé k dispozici, což by u jednotlivých dotčených předpisů během přechodných období a po nich mohlo vyvolat značný zmatek.

2.5 V návrhu směrnice Komise KOM(2010) 781 v konečném znění, tzv. směrnice Seveso III, která nahrazuje stávající právní předpisy týkající se kontroly „nebezpečí závažných havárií“, konkrétně s přítomností „nebezpečných látek“, tak jak je definuje tento předpis, jsou tyto problémy uvedeny a částečně řešeny.

2.6 Tyto právní předpisy byly zavedeny v roce 1982 směrnicí 82/501/EHS po závažné havárii v Sevesu (vedoucí k široké expozici dioxinům) v roce 1976. Tato směrnice byla upravena po haváriích v Bhópálu (závažný únik methyl-isokyanátu) a Basileji (série požárů a úniků toxických látek). Poté byla v roce 1996 nahrazena směrnicí Rady 96/82/ES. Tato směrnice byla po závažných haváriích v Toulouse (dusičnan amonný), Baia Mare (únik kyanidu) a Enschede (exploze v továrně na zábavní pyrotechniku) následně změněna směrnicí 2003/105/ES, v níž byla stanovena řada jasně definovaných povinností týkajících se postupů a informování pro výrobce a členské státy.

2.7 Tento právní předpis měl dle obecného názoru zásadní pozitivní dopad na bezpečnost a kontrolu výrobních zařízení, v nichž jsou nebezpečné látky užívány, vyráběny nebo skladovány. Nyní se vztahuje přibližně na 10 000 výrobních závodů, z nichž se asi 4 500 v současnosti označuje za „závody s nadlimitním množstvím“, tj. vyžadující přísnější hlášení a kontrolu než zbývajících 5 500 závodů s podlimitním množstvím. Jsou prováděny pravidelné inspekce. Existují systémy hlášení na vnitrostátní a unijní úrovni. Všichni účastníci, jichž se systém týká, ho podporují a oceňují. K haváriím ještě stále dochází, ale jejich počet snad klesá a mají menší dopady na lidské zdraví a životní prostředí, než by tomu bylo bez tohoto právního předpisu.

2.8 Podle internetové statistiky Komise bylo za 30 let platnosti směrnice hlášeno 745 takových havárií. Další 42 havárií bylo hlášeno, ale nedošlo k jejich začlenění do veřejně přístupné databáze eMARS<sup>(2)</sup>. Přestože statistiky nejsou úplně ani snadno dostupné, u 80 % z těchto havárií jde pravděpodobně o závody s nadlimitním množstvím a u zbytku o závody s podlimitním množstvím. 35 z výše uvedených bylo hlášeno na dobrovolném základě zeměmi OECD, které nejsou členy EU. Počet každoročně hlášených havárií dosáhl vrcholu v období 1996–2003 a od té doby prudce klesá. Není jasné, zda se jedná o skutečné zlepšení bezpečnosti závodů, nebo jen o poměrně dlouhé prodloužení v analyzování a hlášení havárií členskými státy a následné zpoždění kvůli překladům.

2.9 Z těchto kontrol jsou vyloučeny vojenské závody, nebezpečí vyvolaná ionizujícím zářením, průzkum využití nerostů včetně uhlovodíků na moři, doprava odpadu a skládka odpadu, jakož i látky uvedené v části 3 přílohy I směrnice.

2.10 Tento právní předpis bohužel v rozhodující míře závisí co do oblasti platnosti na výše uvedeném nařízení CLP s ohledem na všechny dotčené nebezpečné látky. Zda a do jaké míry určité zařízení musí splňovat kontroly Seveso, závisí na klasifikaci a množství látek, které jsou v něm užívány, vyráběny nebo skladovány. Cílem kontrol je pouze zamezit nebo minimalizovat dopady závažných havárií, které jsou definovány jako havárie splňující alespoň jedno z těchto kritérií: usmrcení jedné nebo více osob, zranění a hospitalizace 6 a více osob, škoda na majetku uvnitř či vně závodu, závažnější evakuace zaměstnanců či sousedních subjektů nebo dlouhodobé poškození okolního životního prostředí. Skutečně „závažné havárie“ uvedené v odstavci 2.6, které vedly ke změnám právních předpisů, byly samozřejmě celkově mnohem rozsáhlejší, a proto nejsou typickým příkladem obecně hlášených havárií.

2.11 Zavedení právních předpisů GHS nyní vyžaduje změny, zejména v přílohách směrnice, v nichž jsou uvedeny konkrétní třídy nebezpečnosti a klasifikované látky a směsi, které byly na základě své změněné klasifikace nebezpečnosti zahrnuty či vyloučeny.

2.12 Vzhledem k tomu, že se jedná o změny definic a nikoli skutečných rizik a že Komise nemá v úmyslu zásadně měnit nebo rozšiřovat oblast působnosti stávajících právních předpisů, budou skutečné výhody pro bezpečnost procesů, zaměstnanců, spotřebitelů nebo životního prostředí pravděpodobně minimální. Proto je zřejmé, že náklady a jiné dopady na provozovatele a členské státy musí být omezeny a že nesmí dojít k oslabení aktuálního zaměření na nebezpečí při závažných haváriích.

### 3. Shrnutí návrhu Komise

3.1 Základem návrhu nové směrnice Komise je článek 191 SFEU. Směrnice je určena členskými státy a vstoupí v platnost 20 dní po zveřejnění v Úředním věstníku. Směrnice 96/82/EHS bude zrušena s účinkem ode dne 1. června 2015. Zúčastněné strany byly konzultovány. Panovala obecná shoda na tom, že není třeba provádět zásadní změny, s výjimkou sladění přílohy I s nařízením (ES) č. 1272/2008.

3.2 Komise se nicméně snaží vyjasnit a aktualizovat některé postupy a definice a zavést nová opatření, zejména s ohledem na četnost inspekcí, obsah provozovatelovy politiky prevence závažných havárií (MAPP), požadavky na systém řízení bezpečnosti (SMS), poskytování informací pro veřejnost, přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, poskytování zpráv z členských států Komisi a proces úpravy příloh prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci.

3.3 Komise uznává, že hlavní problémy spočívají ve sladění stávajících kategorií „vysoce toxický“ a „toxický“ s novými kategoriemi „akutní toxicita kategorie 1, 2 a 3“, které jsou nyní rozděleny podle cest expozice (orální, dermální a inhalační). Budou zavedeny nové a specifitější kategorie nebezpečnosti pro oxidující, výbušné a hořlavé látky, včetně „hořlavých aerosolů“. Řada dalších produktů, včetně dusičnanu amonného a těžkého topného oleje, které se obecně používají i přes jejich příležitostné využívání coby prekurzorů výbušnin, bude uvedena odděleně.

3.4 Přílohou návrhu je pracovní dokument útvarů Komise a posouzení dopadu, dvě externí posouzení dopadu od společnosti COWI A/S (Dánsko, mezinárodní poradenská společnost) týkající se možných řešení pro celkový návrh a sladění přílohy I, jakož i zpráva technické pracovní skupiny tvořené odborníky ze Společného výzkumného střediska týkající se kritérií klasifikace pro stanovení závodů spadajících pod Seveso. Další informace o návrzích reformy databáze eMARS byly poskytnuty na požádání.

3.5 I přes určitý nárůst pravomocí a odpovědnosti Komise by nemělo dojít k žádnému dopadu na rozpočet EU. Posouzení dopadu plně nekvantifikuje náklady a přínosy pro členské státy a provozovatele, avšak naznačuje, že obojí by mělo být podstatně nižší než při prvním zavedení právního předpisu. Dále uvádí, že náklady jsou obecně nižší než v případě havárie. Jako příklad bývá uváděn požár v terminálu Buncefield ve Spojeném království v roce 2005. Některé nové návrhy způsobu komunikace s veřejností a poskytování údajů Komisi nebyly posuzovány z hlediska nákladů či skutečné efektivity. Uplatňování a očekávané výsledky platné legislativy byly prozkoumány v souvisejících dokumentech, které však nebyly zahrnuty do posouzení dopadu.

<sup>(2)</sup> <http://emars.jrc.ec.europa.eu/>.

#### 4. Obecné připomínky

4.1 EHSV se ke všem jmenovaným směrnicím již ve svých stanoviscích pozitivně vyjádřil a rozhodně podpořil návrhy na snížení četnosti výskytu a dopadu nebezpečí závažných havárií spadajících pod označení směrnic Seveso I, II a nyní III. Výbor proto podporuje nový návrh, jeho právní základ a zvolený nástroj. Existují však pochybnosti ohledně proporcionality a pravděpodobného účinku návrhu, neboť některá ustanovení jdou jednoznačně dále, než je nutné pro dosažení vytyčených cílů.

4.2 EHSV také důrazně podpořil cíl vytyčený OSN týkající se globálně harmonizovaného systému (GHS) klasifikace a označování chemických látek, jehož cílem je podporovat světový obchod a pomáhat méně vyvinutým ekonomikám v jejich úsilí zaměřeném na ochranu bezpečnosti a zdraví zaměstnanců a spotřebitelů.

4.3 EHSV však v této souvislosti vyslovil v předchozím stanovisku, které bylo zveřejněno dne 9. srpna 2008 v Úředním věstníku C 204, s. 47, řadu varování. Mnoho z nich by se mohlo vztahovat na jakýkoliv postup v rámci nadnárodní, nebo jako v tomto případě celosvětové harmonizace, ač dobře míněné, v jejímž rámci je rádě fungující systém nahrazen jiným z důvodu nějakého vyššího zájmu (tj. usnadnění světového obchodu). Mohlo by dojít k navýšení byrokracie a nákladů. Dalším důsledkem by mohlo být oslabení dlouhodobě zavedených postupů a definicí. Důležité cíle mohou být rozmělněny. Výrobní a obchodní postupy si mohou vyžádat revizi, což by s sebou přineslo podstatné náklady a nulový prospěch pro zaměstnance a spotřebitele. Je velmi pravděpodobné, že během přechodných období u jednotlivých dotčených předpisů, které je nevyhnutelné, jakož i během následujícího období, by došlo na všech úrovních ke zmatkům. Výhody, jsou-li vůbec měřitelné, by byly spíše malé či nicotné a dodatečné náklady se budou obtížně zdůvodňovat.

4.4 Mnoho z výše uvedených bodů bylo uznáno při přípravě tohoto návrhu, zejména za téměř jednotné shody o tom, že nejsou zapotřebí žádné zásadní revize ohledně zaměření, oblasti působnosti a obecného provádění stávajících právních předpisů, kromě úpravy přílohy I v souladu s novými definicemi pro klasifikaci, označování a balení nebezpečných látek, na nichž tento právní předpis závisí.

4.5 Bohužel přetrvává i nadále řada problémů. O některých se jednalo během konzultací, ve stávajícím návrhu však nebyly vyřešeny. Jiné námitky obecné povahy byly vypuštěny úplně.

4.6 EHSV obzvláště lituje, že přijetí celosvětově vyjednaného a v podstatě v jednom jazyce předloženého GHS vedlo ke ztrátě významu dlouhodobě existujících klíčových pojmů, např. „látka“, která nyní zahrnuje jak přípravky, tak směsi, a že nyní tato dvě slova znamenají totéž, což není v obecné směrnici o přípravcích, a že stále ještě nebylo vyvinuto žádné úsilí s cílem potvrdit, že tři pojmy – v angličtině a několika jiných jazycích EU – chemikálie, chemická látka a látka – jsou v rámci unijní legislativy synonyma, ačkoli jsou rozdílně používány

a jsou jim přiřazovány jiné významy. Pro někoho může být například nutné vysvětlit, že neexistují žádné „nechemické“ látky. Odkazy na multiplikační faktory (M-factors) a výstražná a bezpečnostní upozornění (R & S Phrases) mají význam pouze v jednom jazyce a při překladu do jiných jazyků mohou představovat problém.

4.7 Byla tedy opominuta příležitost vytvořit glosář klíčových pojmů ve všech jazycích EU, jak se již navrhovalo, což je zásadní, když dochází k rozšiřování legislativy na nové oblasti týkající se stejných skupin produktů (např. pro omezení dostupnosti na jejich využití teroristy coby prekurzory výbušnin) nebo když se jedná o překrývající se a interakční horizontální a vertikální právní předpisy, např. REACH, průmyslové emise, kvalita vody a OEEZ s legislativou týkající se specifických produktů jako rozpouštědel, čistících prostředků, kosmetických prostředků, aerosolů, hnojiv a pesticidů.

4.8 Totéž platí pro navrhovaný postup změny příloh, které slouží zejména ke zvýšení či snížení počtu produktů a závodů podléhajících tomuto právnímu předpisu, prováděných samotnou Komisí prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci. To si vyžádá jasně definované hlavní směry, které budou akceptovatelné pro všechny zainteresované strany. Tyto hlavní směry ještě musí být vypracovány. Vědecký základ těchto rozhodnutí musí být stanoven v rámci rozsáhlých a předem dohodnutých postupů, jež budou podrobně sledovány. V případě napadení ze strany Evropského parlamentu nebo Rady by bylo nutné provést kompletní přezkum ostatními orgány EU a poradními institucemi. Také by mělo být zajištěno, aby jednotlivé členské státy nebo jiné dotčené subjekty mohly vznést námitky.

4.9 To je také důležité pro oblast působnosti návrhu. Směrnice Seveso II se vztahuje zhruba na 10 000 konkrétních závodů v celé EU. Téměř polovina z nich také podléhá nedávno přijaté směrnici o průmyslových emisích, která nahrazuje směrnici IPPC a která se bude celkem vztahovat na více než 50 000 závodů. Mezi tzv. „závody Seveso“ patří výroba chemikálií, rafinace ropy, výroba spotřebního zboží a další následná výroba a některé zpracovny odpadů. Příslušné orgány v členských státech se zřejmě shodují na tom, že stávající definice pokrývají relativně dobře závody, v nichž k závažné havárii může vůbec dojít. Podchyceny jsou zajisté všechny hlavní závody. Jakýmkoliv zvýšením úrovně klasifikace produktů ke splnění požadavků GHS bez jakýchkoliv změn skutečných základních nebezpečí budou jen doplněny menší závody s neustále se snižujícím skutečným rizikem, resp. se neodůvodněně vyšší počet závodů, které jsou klasifikovány jako závody s vyšším rizikem. Konkrétní obavy panují u surovin pro čistící prostředky, u nichž by změnou definice mohlo dojít ke značnému zvýšení počtu závodů s podlimitním množstvím. Vzhledem k tomu, že podle uvedených statistik Komise představuje 5 500 podniků s podlimitním množstvím nejvýše 5 – 10 hlášených havárií ročně, se nezdá, že by mělo jít o prioritní oblast další regulace. Pokud skutečně u každého podniku s podlimitním množstvím hrozí havárie jednou za 500 – 1 000 let (či u podniku s nadlimitním množstvím jednou za 100 – 200 let), naznačuje to, že větší osobní riziko hrozí v domácnosti či cestou do práce – ačkoli toto riziko má samozřejmě málokdy následný negativní vliv na druhé, či je považováno za závažné ze strany regulačních orgánů nebo široké veřejnosti. Bude-li zajištěno, že odpovědné osoby v malých a středních podnicích znají předpisy

a dodržují je a že jsou závody pravidelně kontrolovány odpovědnými orgány, rychle dojde ke klesajícím výnosům. V době snížených rozpočtů a omezení pracovní síly by mohlo kdekoliv dojít k nárůstu pravděpodobnosti závažných havárií.

4.10 EHSV proto důrazně žádá, aby původní zaměření směrnic, kterým je zamezení nebo minimalizování dopadu nebezpečí závažných havárií, tak jak je definováno, zůstalo zachováno. Jakékoliv rozhodnutí vedoucí k oslabení tohoto dopadu, ač by to bylo pouze zavedení GHS pro CLP či změny místních a celoevropských systémů hlášení, by mělo být rázně odmítnuto. To vyžaduje pečlivé zvážení nejen nových klasifikačních limitů, ale také mezních hodnot u skladovaných výrobků. Pokud se jedná o zboží zabalené v malých množstvích pro maloobchodní prodej a pokud existuje jen malá pravděpodobnost vzniku požáru či výbuchu, značnou měrou se snižuje nebezpečí závažné havárie tak, jak je definováno.

4.11 EHSV také poznamenává, že tento návrh specificky a oprávněně vylučuje havárie, jakou byla např. nedávná exploze ropné plošiny v Mexickém zálivu, která bude možná vyžadovat novou legislativu, a únik červeného kalu v Maďarsku, který alespoň teoreticky podléhal směrnici o odpadech z těžebního průmyslu z roku 2006. Řádné provedení a kontrola na národní úrovni je samozřejmě životně důležitá, ať už na úrovni EU platí jakákoli legislativa.

## 5. Konkrétní připomínky

5.1 EHSV konstatuje, že výrobci a členské státy musí podle řady jmenovaných směrnic podávat zprávy v rozdílných časových lhůtách. V této souvislosti představují zvýšená četnost a podrobnost těchto zpráv další zátěž pro příslušné subjekty, aniž by bylo jasné prokázáno, že to má pozitivní dopad. Při centrálním shromažďování údajů (v Bruselu či jinde) vznikají další problémy týkající se zachování kvality údajů a důvěrnosti tam, kde to je nutné.

5.2 Toto je rovněž důležité pro nový požadavek na závody, které musí předkládat informace pro sousedící závody, aby se zamezilo dominovému efektu v sousedících závodech, které mohou podléhat tomuto právnímu předpisu či nikoli. Není jasné, jak lze toto řešit v souladu s právními předpisy EU o hospodářské soutěži. Je to však zajisté důležité pro vypracování plánů pro místní akutní zásahy, a proto má tento aspekt plnou podporu EHSV.

5.3 Požadavek, že provozovatelé musí vypracovat zprávy, v nichž prokáží existenci kultury bezpečnosti, vznikl v souvislosti s haváriemi v USA, jako byly zřícení raketoplánu nebo nedávné závažné havárie v Texasu a v Mexickém zálivu, v souvislosti s nimiž se ve zprávách o havárii později zjistilo, že

tato kultura neexistovala. Jedná se však o subjektivní komentáře, jejichž pravdivost je těžké vyhodnotit či změřit. Pravidelné poskytování obsahově kvalitních hodnocení předem by z hlediska současného personálního obsazení ve většině členských států bylo pro příslušné orgány problematické. Tento návrh byl proto na setkání bezpečnostních expertů v Ispře v roce 2010 odmítnut a není jasné, proč byl do nynějšího návrhu znovu zahrnut.

5.4 EHSV by obecně upřednostnil, aby byly požadavky na podávání zpráv na realistické, smysluplné, srovnatelné a vymahatelné úrovni ve všech členských státech a maximálně se usilovalo o výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy. EHSV zejména lituje, že „vyvozená poučení“ ze 745 hlášení on-line, která jsou v současné době k dispozici v databázi eMARS, jsou charakteristicky prázdná a že zbytek zaškrtačkových políček poskytuje málo užitečných informací, ačkoli jsou nabízeny veřejnosti i bezpečnostním expertům coby klíčový zdroj relevantních údajů. Některá data, například o rozložení podílu na počtu havárií mezi podniky z nadlimitním a podlimitním množstvím, zjevně nebyla shromažďována systematicky. To způsobuje, že je obtížné posoudit účinnost různých částí předpisů a opatření požadovaných na národní úrovni. EHSV tudíž vítá činnost Komise usilující o dohodu nad novými standardy hlášení s členskými státy a věří, že budou vyčleněny dostatečné prostředky na to, aby bylo možné zachovat tento systém k jeho původnímu účelu.

5.5 EHSV si dále klade otázku, proč jsou pro obě kategorie provozovatelů (v závislosti na klasifikaci nebezpečnosti a množství látek, které jsou v závodě užívány, vyráběny nebo skladovány) požadavky na podávání zpráv rozdílné s ohledem na nutnost politiky prevence závažných havárií (MAPP), jakož i následně systému řízení bezpečnosti (SMS) a bezpečnostní zprávy. Vzhledem k tomu, že MAPP má bez SMS jen malou hodnotu, se EHSV domnívá, že tento požadavek by se měl týkat ve stejné míře všech závodů uvedených v této směrnici. Nicméně konkrétní požadavky na závody s podlimitním množstvím by měly být blíže přizpůsobeny mnohem nižšímu riziku, že by k závažné havárii mohlo ve skutečnosti dojít.

5.6 EHSV konstatuje, že návrhy na poskytování informací veřejnosti byly značně rozšířeny, ačkoli není vždy jasné, proč k tomu došlo. V jednom odstavci jsou konkrétně uvedeny školy a nemocnice, avšak není jasné, zda byly zmíněny pro školící účely, protože v nich pracuje či pobývá mnoho osob, pro něž jsou zapotřebí specifické evakuační plány a odborná příprava, nebo zda v případě nouze představují důležitá zařízení. To by se mělo vyjasnit, aby dotčené subjekty mohly přijmout příslušná opatření.



5.7 Ve všech těchto případech je nutné, aby poskytované informace byly věcné, srozumitelné a pro určitý účel časově vhodné. V některých oblastech společnosti je vhodné poskytovat informace elektronicky, v jiných nikoliv. Ještě řadu let bude nutné informace poskytovat v tištěné formě. Nové formy komunikace, k nimž patří cíleně zasílané e-maily, sociální sítě a dokonce Twitter®, by mohly být v rámci plánů pro specifické nouzové případy vyzkoušeny na místní úrovni.

5.8 Komise závěrem také zavádí nový článek s cílem zajistit právní ochranu v otázkách životního prostředí (environmentální spravedlnost), což je koncept, který vznikl ve Spojených státech v 80. letech 20. století a který vychází z hnutí za lidská práva o 20 let dříve, kdy barva pleti, chudoba a chybějící lidská práva, a tudíž zjevně nedostatečná spravedlnost byly úzce propojeny. Stejně zásady byly vtěleny do Aarhuské úmluvy z roku 1998. V roce 2006 bylo přijato nařízení o povinnostech orgánů EU. Ve svém stanovisku na toto téma, které bylo zveřejněno dne 30. dubna 2004 v Úředním věstníku C 117, s.52, EHSV návrh podpořil, ale vyjádřil obavy týkající se úzké definice organizací

podporujících ochranu životního prostředí, neboť i jiné neziškové organizace, např. odborové organizace, organizace sociální ekonomiky, socioprofesionální organizace, spotřebitelská sdružení atd. také hrají důležitou roli v ochraně životního prostředí na místní, regionální, celostátní a evropské úrovni. Tato námitka je stále ještě aktuální s tím, že se všechny složky organizované občanské společnosti naprosto vhodně podílejí na věcném hodnocení aspektů, které jsou pro tyto právní předpisy zásadní, jakož i na zajištění toho, že zdraví a bezpečnost zaměstnanců a poblíž se zdržující veřejnosti budou v případě závažné havárie řádně ochráněny. Podle zpráv Komise on-line o provádění tohoto nařízení z roku 2006 se poměrně malý počet zaznamenaných žádostí o informace týkal spíše podpory probíhajících celoevropských kampaní než konkrétní problematiky podniků. Není tudíž jasné, proč byl nyní přidán tento konkrétní požadavek a nikoli např. návrhy na výměnu, uznávání a odměňování osvědčených postupů. Jedná se oblast, v níž EU významně zaostává za Spojenými státy a v níž by bylo možné dosáhnout skutečného přínosu pro procesní a osobní bezpečnost v souladu s deklarovanými cíli tohoto návrhu.

V Bruselu dne 15. června 2011.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o příležitostech a úkolech pro evropský film v digitálním věku“**

KOM(2010) 487 v konečném znění

(2011/C 248/25)

Zpravodaj: **pan BURADA**

Dne 24. září 2010 se Evropská komise, v souladu s článkem 114 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 o příležitostech a úkolech pro evropský film v digitálním věku*

KOM(2010) 487 v konečném znění.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. května 2011.

Na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června (jednání dne 15. června), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 142 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

Motto:

*„Evropa musí být globálním aktérem a v žádném případě nesmí být ve vleku globalizace.“<sup>(1)</sup>*

PŘEDMLUVA

***„Evropský film hraje důležitou úlohu při utváření evropských identit, které jsou ve středu zájmu evropského programu pro kulturu.“***

Tato věta ze začátku sdělení Komise výstižně představuje jeho záměr, jelikož od začátku zdůrazňuje skutečný rozměr problematiky a zároveň upozorňuje na její obrovský význam pro úspěch projektu Evropské unie, jak ji pojali a zahájili její zakladatelé. Kultura se všemi svými složkami a zvláště otázka filmu, kterou se zabýváme, je hlavním prostředkem komunikace, solidarity, demokracie a především evropské soudržnosti. Film je výsostnou podstatou existence, je třeba jej chránit a věnovat mu vysokou politickou a strategickou pozornost. Digitální film poskytuje příležitost, jak se může evropský film stát hlavním zprostředkovatelem myšlenek, kterou nesmíme promeškat, a rovněž jedinečnou možnost pro Evropskou unii vytvořit nástroje pro dosažení a zajištění souladu v EU formováním evropských identit, které je třeba využít. Tohoto cíle může obecně dosáhnout pouze umění a zvláště filmové umění. Řečeno z ekonomického hlediska, tento celkový postoj vyžaduje FINANČNÍ PROSTŘEDKY, tedy obrovské finanční úsilí, jinak by mohla být budoucnost Unie, této babylonské věže o sedmadvaceti valencích, ohrožena vzhledem k různému vnímání vlastního jednotlivým identitám členských států.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Otázka, kterou se nyní zabýváme, představuje složitou, citlivou a závažnou problematiku, jež je také a především politická. Je:

<sup>(1)</sup> Setkání předsedy Staffana NILSSONA a evropského komisaře Michela BARNIERA 6. ledna 2011.

— SLOŽITÁ z důvodu kulturní různorodosti evropských identit;

— CITLIVÁ: každý členský stát, hrdý na bohatství a pestrost svého národního filmového dědictví, bude tuto novou fázi posuzovat s velkou obezřetností, ne-li skepticky;

— ZÁVAŽNÁ z důvodu neexistence skutečné strategie na evropské úrovni a očekávaných výsledků, což může dlouhodobě ohrozit úsilí posílit EU prostřednictvím formování a sblížení evropských identit;

— POLITICKÁ: sloužil-li film, jenž je výsostným kulturním počinem, nejprve k zábavě, časem získal nový a mnohonásobný význam jako morální podpora, komunikační nástroj, historické svědectví, nástroj propagandy atd.

1.2 Výbor doporučuje, aby všichni činitelé přijímající rozhodnutí, kteří mají na budoucnosti tohoto světově jedinečného projektu zájem, jednali obezřetně a vyvarovali se pesimistických srovnání v oblasti kultury stylu „americký film ovládá vše“, „diváci upřednostňují americké snímky“ atd. Konkurence musí být chápána jako dávka adrenalinu pro evropský digitální film. Divákům se líbí, je-li s nimi navazována komunikace, jsou-li okouzlováni, přesvědčováni, je-li jim nabízena podívaná a jsou-li vyzýváni k tomu, aby usedli v sále, kam dospějí s vlastními myšlenkami a odkud by měli odejít s těmi, které jim zprostředkovalo plátno. To je klíčem k úspěchu. Proto

doporučujeme začít již dnes vyvíjet veškeré úsilí (sebedůvěru, odhodlání, evropské ambice) nutné pro získání nezbytných prostředků a financování s konkrétním cílem zaručit úspěch tohoto politicko-kulturního nástroje, jenž je nepochybně jedním z úhelných kamenů úspěšné evropské integrace.

1.3 Tato skutečná digitální revoluce evropského filmu od základu otřese zvláště poklidnou rutinou četných zainteresovaných subjektů v tomto sektoru prostřednictvím změn programů, norem a pravidel, které přináší; prosadí nový pracovní rámec, nový životní rytmus a především zvýšený rozpočet. Představuje novou výzvu, kterou však provází riziko zániku řady malých a středních podniků, jak správně vysvětluje text Komise. Výbor vyzývá Evropskou unii, aby provedla všechna užitečná opatření, a podporuje ji v tom. Podle jeho názoru je nezbytné vyvinout úsilí, aby se udržely malé kinosály a kinosály ve venkovských oblastech i ve velkých městech, které mají velký význam pro územní soudržnost i pro odvětví artových filmů.

1.4 Obrovský krok v podobě digitální revoluce, nezbytný pro budoucnost Unie, důležitá součást evropské kultury, pevný most mezi národy a kulturami Unie, který jim umožňuje se setkávat, lépe se poznávat, objevovat se navzájem a možná v případě potřeby dokonce dospět ke zjištění, že můžeme žít spolu na základě vzájemného pochopení, respektu a třeba i obdivu; digitální film je tedy první duhou zvěstující družný, více konkurenční a méně nákladný život.

1.5 Výbor podporuje vytvoření specifického, jasného a stabilního právního rámce. Členské státy musí vyvinout zvláštní úsilí, aby do kinosálů přivedly miliony diváků, které je přestaly navštěvovat. Je nutné si uvědomit zásadní věc: v současnosti se stala návštěva kinosálu za účelem shlédnutí filmu luxusem, zatímco podívat se na DVD díky „domácímu kinu“ (s nezbytnou plasmovou obrazovkou) představuje každodenní pohodlí.

1.6 Při řešení této otázky nesmíme zapomínat, že informační a komunikační technologie – nové technologie, informace v reálném čase a přímá komunikace bez jazykových bariér – jsou nesmírně výhodné pro šíření tak rozmanitých kulturních a kreativních hodnot Evropy, a to bez překážek a za stále nižší ceny. Zároveň umožňují snadnou dostupnost pro osoby se zrakovým či sluchovým postižením.

1.7 Nebude však možné uskutečnit nic stálého ani udržitelného, pokud Evropská unie neposkytne finanční prostředky nezbytné pro provádění a vhodnou podporu tohoto světově jedinečného multikulturního projektu. Špatná správa tohoto programu bude jistě vyžadovat náklady, které budou příliš

vysoké pro malé kinosály, některé kategorie pracovníků v tomto sektoru a zvláště pro diváky, naši hlavní cílovou skupinu. Vzhledem k tomu, že co se týče veřejných subvencí, neexistuje jednotný systém, jenž by byl vhodný pro všechny evropské země a regiony, EHSV zdůrazňuje, že je třeba v dostatečné míře financovat digitalizaci malých kinosálů, zvláště ve venkovských oblastech i velkých městech. Je třeba využívat strukturální fondy, zajišťovat vhodné národní spolufinancování a především učinit z fondu MEDIA záruku pro produkci, jež bude pro provozovatele kinosálů dostupnější. Nelze však uvažovat o jednotném přístupu k veřejným podporám, který by byl platný pro všechny země i regiony Evropy, a každá země či region musí mít možnost svobodně zavést systém, který vyhovuje současným trhům

1.8 Doporučuje se využít přechodu k digitální technologii, který se v nadcházejících letech určitě uskuteční, k digitalizaci filmových archivů, ať se jedná o dokumentární filmy, archivní záznamy či klasické filmy, aby budoucí generace nepřišly o tento poklad evropského filmu a měly snadný přístup k těmto snímkům.

1.9 Sdělení se úzce soustředí na digitalizaci kinosálů, spíše než na evropský film a audiovizuální politiku v digitálním světě. Digitalizace je komplexní proces, který zdaleka nespočívá pouze v nahrazení zařízení. K tomu, aby se evropský film stal hlavním strategickým prvkem Digitální agendy pro Evropu, bude třeba integrovanější přístup, který by zohlednil nejen technologické a průmyslové aspekty, ale také obecnější obavy a kulturní cíle, jako je tvorba. Přístup k digitálnímu filmu, ať již v rámci volného času či s cílem informovat, se musí stát prvkem *Digitální agendy pro Evropu*.

## 2. Úvod

2.1 Digitální film využívá digitální technologie pro šíření a promítání filmů v kinosále. Digitální technologie zahrnuje digitální záznam, digitální postprodukcí, digitální mastering (Digital Cinema Distribution Master, DCDM), promítání filmů v digitálním formátu (norma DCI), což je možné na základě dvojího rozlišení: 2K a 4K. Systém digitálního filmu musí zajistit co největší přesnost obrazu a zvuku.

2.2 Distribuce filmu v digitálním formátu umožňuje filmovým distributorům dosáhnout značných úspor. 80 minut klasického filmového materiálu stojí od 1 500 do 2 500 dolarů. Vynásobíme-li tuto částku miliony kopií, dospějeme k obrovské sumě. Normální film na digitálním nosiči maximálně s 250 MB za sekundu může být uchován na pevném disku o velikosti pouze 300 GB za velmi nízkou cenu, nehledě na to, že s digitálním nosičem se snadno zachází, snadno se skladuje a převáží a navíc je znovu použitelný (zdroj: Wikipedie).

2.3 Šíření na digitálním nosiči (digitální film) by neexistovalo bez filmové produkce, která je pozadu, co se týče přizpůsobování natáčecích zařízení digitálnímu systému. Je třeba vyvinout značné finanční úsilí pro dohnání velkého zpoždění a dosažení rychlého pokroku vůči konkurenci.

V současnosti jsme v dosti paradoxní situaci, kdy se snažíme vybudovat síť digitálních kinosálů, ačkoli většina filmových producentů dosud používá celuloidový film jako nosič pro šíření svých filmů.

Totéž platí pro filmy 3D, kdy distributoři nebo provozovatelé kinosálů většinou prodávají evropským občanům za vstupné o několik euro dražší nedokonalou náhražku, která nedosahuje kvalit vyžadovaných normami digitálního přenosu. Pokud nebyla hlavní digitální kopie nafilmována digitálně, nelze hovořit o skutečném digitálním promítání. Např. film *Avatar* byl nafilmován ve 3D, což vysvětluje zájem milionů diváků.

### 3. Nezbytné podmínky

3.1 Sdělení zohledňuje několik klíčových konceptů, jejichž smyslem je podporovat společný evropský kulturní prostor na základě zásady, že proces digitalizace musí být uskutečněn tak, jak bylo popsáno, a musí jej doprovázet nezbytná finanční podpora.

3.1.1 EVROPSKÝ PROGRAM PRO KULTURU má velký zájem na podpoře evropského filmu jako hnací síly vytváření evropských identit a sblížení kultur v Unii.

3.1.2 DIGITÁLNÍ AGENDA PRO EVROPU je jednou ze sedmi stěžejních iniciativ strategie Evropa 2020 pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění v rámci jednotného digitálního trhu.

3.1.3 Jednotný trh je klíčový prostor, který navzdory všem obtížím zajišťuje v rámci vnitřních hranic Unie volný pohyb kulturních obsahů, sociálních vztahů a obchodních služeb tím, že díky vytvoření jednotného digitálního trhu poskytuje evropským občanům možnost plně využívat výhod digitálního věku.

3.1.4 Úmluva UNESCO, kterou Evropská unie ratifikovala v roce 2006, navrhuje chránit a podporovat rozmanitost kulturních projevů a je nesmírně užitečná pro stanovení nezbytných kroků. Jedná se o cíl, který musí Evropská unie plně realizovat v oblasti digitalizace kinosálů.

3.1.5 Zelená kniha o „uvolnění potenciálu kulturních a tvůrčích odvětví“. Kulturní a tvůrčí odvětví představují nejen přímý přínos pro HDP, ale jsou i důležitým motorem hospodářských a sociálních inovací v řadě dalších odvětví.

3.1.6 Program MEDIA 2007 je širokým programem, jehož součástí je i odborná příprava pracovníků evropského audiovizuálního odvětví. Jeho cílem je pomoci těm, kdo pracují v tomto odvětví, aby se přizpůsobili evropskému a mezinárodnímu rozměru audiovizuálního trhu tím, že podporuje další odborné vzdělávání a využívání nových technologií.

3.1.7 Chybí financování digitalizace malých kinosálů, zvláště ve venkovských oblastech. Je třeba jej provádět prostřednictvím strukturálních fondů, vhodného národního spolufinancování a tím, že fond MEDIA se stane zárukou pro produkci, jež bude pro provozovatele kinosálů dostupnější.

### 4. Analýza situace

4.1 Digitální revoluce vyvolává politické otázky na regionální, celostátní a evropské úrovni:

— konkurenceschopnost a oběh evropských děl;

— pluralismus a jazyková i kulturní rozmanitost.

Tyto problémy je nepochybně třeba jednotně a spravedlivě analyzovat a řešit na úrovni všech subjektů EU.

4.2 Co se týče pomoci poskytované orgány členských států, konstatujeme, že finanční podpora byla doposud vyhrazena kinematografické tvorbě a produkci, což je podle našeho názoru chvályhodná a naprosto nezbytná možnost, jak podporovat filmovou kulturu v jednotlivých státech pod podmínkou, že se přejde k digitální produkci.

4.3 Sdělení dále klade důraz na to, že je nyní nezbytné zavést doplňující finanční podporu pro zhotovování hlavní kopie (mastering) i pro instalování digitálních obrazovek, aby filmy mohly být šířeny a shlédnuty co největším počtem diváků, a to s tou podmínkou, že bude financována rekvalifikace osob, které z důvodu technologické změny ztratí zaměstnání.

4.4 Text se zabývá otázkou širokého zapojení distributorů a provozovatelů kinosálů, což je nezbytná podmínka zaručující oběh evropských děl a pestrost evropského filmu. Skutečnost, že distributoři jsou zároveň producenty filmu, pro nás nesmí být problém, pokud vstupné není příliš vysoké. Je třeba využít jejich zájmu o obchodní aspekty, aby z něj mohl těžit národní nebo evropský digitální film.

4.5 Na jaře 2008 zahájila Evropská komise a členské státy stálou činnost prostřednictvím zřízení skupiny specialistů v oblasti digitálního filmu. Debaty prokázaly potřebu alternativy k existujícímu modelu VPF (Virtual Print Fee – poplatek za virtuální kopii), jakož i význam, jaký má pro zajištění digitalizace vnitrostátní veřejná podpora a finanční pomoc Evropské unie.

4.6 Zprostředkující investoři dopředu financují celé digitální vybavení kinosálů. Distributor musí již s prvním promítáním splatit financování – VPF –, což vlastně odpovídá koupi digitálního vybavení.

4.7 Ve sdělení se uvádí několik příkladů financování, na jejichž základě se zdá, že digitální film se úspěšně šíří, ale nemáme ještě konkrétní představu o jeho běžném provozu, účinnosti, stabilitě vybavení a zvláště rozsahu spojené sítě digitálních kin, která je jedním z pilířů realizace jednotného trhu, jehož cílem je zajistit inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění.

4.8 V rámci veřejné konzultace, kterou Evropská komise zahájila 16. října 2009 o příležitostech a úkolech pro evropský film v digitálním věku, bylo obdrženo více než 300 odpovědí od provozovatelů kin, distributorů, producentů, obchodních zástupců, filmových agentur, profesních organizací a společností působících v oblasti digitálních služeb.

4.9 Výbor soudí, že pokud si přejeme tento úkol splnit, je třeba toto dlouhodobé monitorování uzpůsobit velké pestrosti evropského kulturního obsahu.

4.10 V průběhu času musel film čelit řadě výzev: němý film, Technicolor, systém Dolby Sound atd. Velkou výzvou současnosti je digitální revoluce.

4.11 Výbor zdůrazňuje, že digitalizace představuje rovněž závažné technické a finanční výzvy související se skladováním a dlouhodobým uchováváním a přístupem, kterými se sdělení nezabývá. Neexistuje žádný dlouhodobý plán pro digitální uchovávání ani žádný postup s prokázanou účinností, který by umožnil dlouhodobě uchovávat digitální obsahy za účelem pozdějšího využití. Digitálně uchované médium má kratší životnost než film, související náklady jsou daleko vyšší a digitální obsah narůstá geometrickou řadou. Vystávají rovněž otázky přístupu, originality a pravosti.

4.12 Výbor doporučuje řešit tyto výzvy prostřednictvím spolupráce v rámci tohoto odvětví, do níž by byly zapojeny všechny zainteresované strany a jejímž účelem by bylo zavést odpovídající systémy uchovávání a archivování, stanovit společné normy a rozhodnout o stabilním a spolehlivém financování. Doporučení týkající se soudržného rámce digitálního uchovávání a archivování se týkají zejména zaručení přístupu po dobu 100 let, opatření předcházejících dlouhým obdobím nouze či finančních problémů, schopnosti vyrábět kopie za účelem budoucích potřeb distribuce, otázky kvality obrazu a zvuku, která by odpovídala kvalitě originálu či ji překračovala, a také ochrany vůči závislosti na nestabilních technologických platformách.

4.13 V témže sdělení se zdůrazňuje možnost plynoucí z digitální distribuce: zaručit zachování filmových archivů a dále v široké míře distribuovat klasické snímky, jimž hrozí, že z důvodu zastaralé technologie upadnou v zapomnění.

4.14 Digitalizace kromě toho umožňuje značně snížit náklady při produkci a postprodukci. Digitální hlavní kopie (DSM, *Digital Source Master*) tak může být využívána v několika oblastech: pro film, video na požádání (VOD), DVD a digitální televizi.

4.15 Digitální distribuce rovněž poskytuje velice důležitou možnost, jelikož usnadňuje překračování fyzických, kulturních, ale zvláště jazykových bariér při pouhém uvedení původního filmu přeloženého do jazyka zemí, v nichž bude promítán. Stále více DVD má též titulky v několika jazycích.

4.16 Tento digitální proces rovněž umožňuje režisérovi filmu kontrolovat až do poslední chvíle kvalitu digitální hlavní kopie (obraz, speciální efekty, světlo, hudba, zvukové efekty atd.).

4.17 Výbor vítá, že se Evropská komise snaží povzbuzovat členské státy podporující svou vlastní filmovou tvorbu k tomu, aby využily této možnosti poskytované digitální distribucí a díky tomu, že se trvale podílejí na této digitální revoluci, zajistily jistou budoucnost digitálnímu filmu, který přibližuje multikulturní rozmanitost občanům EU.

4.18 EHSV poukazuje na potenciál zaměstnanosti v tomto odvětví a na specifčnost pracovních míst, jež nabízí. V současnosti je zásadně důležité investovat do lidských zdrojů, aby se zajistilo úspěšné šíření digitálního filmu v Evropě, což zaručí budoucnost kvality a specifčnosti evropského filmového průmyslu. Je rovněž třeba co nejvíce snížit (např. vhodnými opatřeními v oblasti odborné přípravy či náhrady) sociální náklady související s přechodem k digitalizaci, jako je ztráta zaměstnání promítačů či laboratorních techniků.

4.19 Čl. 3 odst. 1 písm. c) rozhodnutí o programu MEDIA 2007 předpokládá odbornou přípravu, jež již od počátku zahrne digitální technologie při produkci, postprodukci, distribuci, uvádění na trh a archivaci evropských audiovizuálních programů. Je třeba program MEDIA 2007 přepracovat a rozšířit, aby byla dána prioritou novým požadavkům kromě těch, které již byly stanoveny, a tyto požadavky byly splněny.

4.20 MEDIA 2007 rovněž podporuje jiný aspekt digitálního filmu, jímž je distribuce a šíření (článek 5).

4.21 Státní podpory udělované v souladu s čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie představují další zdroj financování. Příkladem je docela mnoho, což vyplývá z kontextu.

4.22 Normalizace: v roce 2002 vytvořilo šest velkých amerických filmových studií soubor technických specifikací pro digitální film: *Digital Cinema Initiative* (DCI).

4.23 Specifikace DCI v roce 2005 zveřejnila společnost Society of Motion Picture and Television Engineers (SMPTE). Poté se z nich staly normy pro digitální film a byly přijaty jako mezinárodní normy Mezinárodní organizací pro normalizaci (ISO). V roce 2011 Komise navrhuje přijmout doporučení, které je s velkým zájmem očekáváno a týká se podpory specifických evropských norem pro evropský digitální film.

4.24 V Evropě je procento produkcí filmů natočených digitálně či těch s digitální postprodukcí ve srovnání s USA znepokojivě nízké. Jsme pozadu za tímto velkým konkurentem.

Uvedme výmluvný příklad: ze všech digitálních filmů promítaných ve Francii (30 filmů v roce 2007, 50 v roce 2008) pocházelo 35 ze severoamerické produkce, 10 z evropské a 5 z nezávislé.

4.25 Úsilí, které vyvíjíme za účelem vybudování digitálních kinosálů, aniž bychom podporovali evropskou produkci digitálních filmů, znamená totéž, jako bychom svázali ruce evropské filmové tvorbě a ponechali volné pole cizím digitálním produkcím.

4.26 V případě neúspěchu tohoto rozsáhlého evropského programu by digitální film představoval zánik myšlenky evropské soudržnosti založené na utváření multikulturního evropského obsahu.

4.27 Poučení: Evropa má v oblasti digitálního filmu mnoho co dohánět.

V Bruselu dne 15. června 2011

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Reforma pravidel státní podpory EU pro služby obecného hospodářského zájmu“**

KOM(2011) 146 v konečném znění

(2011/C 248/26)

Hlavní zpravodaj: **pan Raymond HENCKS**

Dne 23. března 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 – Reforma pravidel státní podpory EU pro služby obecného hospodářského zájmu*

KOM(2011) 146 v konečném znění.

Dne 3. května 2011 předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru pověřilo specializovanou sekci Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost přípravou podkladů Výboru na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce (článek 59 jednacího řádu) Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana Raymonda HENCKSE hlavním zpravodajem na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června 2011), a přijal následující stanovisko 136 hlasy pro, 6 hlasů bylo proti a 16 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Doporučení

1.1 EHSV souhlasí s tím, aby Komise v dialogu se zainteresovanými stranami začala uvažovat o přezkoumání a vyjasnění pravidel financování služeb obecného hospodářského zájmu.

1.2 EHSV plně schvaluje novou rozmanitější a přiměřenější reakci k různým druhům veřejných služeb a souhlasí s výjimkou týkající se oznamování pro veřejné služby poskytované v malém rozsahu a některé sociální služby.

1.3 V tomto rámci EHSV žádá Komisi, aby objasnila každý způsob financování vyrovnávacích plateb za plnění závazku veřejné služby, pokud se týkají kritérií Altmark a nepodléhají tedy pravidlům státní podpory.

1.4 Ve snaze nepodléhat výlučnému přístupu případ od případu, legislativnímu či spornému, lze pouze schválit záměr Komise vyjasnit rozdíl mezi službami obecného hospodářského zájmu a službami obecného nehospodářského zájmu, přičemž je EHSV nadále přesvědčen, že vzhledem k obtížné definici pojmu těchto dvou druhů služeb bude nutné se soustředit nikoli na hospodářský či nehospodářský charakter, ale na specifický úkol daných služeb a na závazek veřejné služby.

1.5 EHSV je proto toho názoru, že v tomto rámci mohou být pravidla pro uplatňování vyrovnávacích plateb za plnění závazku veřejné služby ve vztahu ke státní podpoře demokratičtější pro desítky tisíc veřejných orgánů, které je budou muset

zavést, pokud by byly prováděny na základě řádného legislativního postupu podle článku 14 SFEU za podmínky, že by byly v souladu se Smlouvou.

1.6 I když je chvályhodné vyzývat členské státy, aby více zohledňovaly efektivitu, není vhodné se přitom soustřeďovat pouze na ekonomická kritéria, ale je třeba zároveň brát v úvahu sociální, územní a environmentální aspekty, stejně jako kritéria kvality, výsledků a udržitelnosti.

1.7 EHSV má však obavy, že se zavedením pojmu efektivity dojde k tomu, že kritéria pro posouzení rozhodnutí a rámce budou znovu přizpůsobena čtvrtému kritériu rozhodnutí ve věci Altmark. Navíc hrozí, že se to bude vztahovat na všechny vyrovnávací platby, včetně těch, které plynou z veřejných služeb, jež nemají povinnost oznamování.

1.8 Co se týče záměru Komise vyjasnit limity stanovené členským státům ohledně zařazení určité činnosti do služby obecného hospodářského zájmu, EHSV připomíná, že již řadu let žádá o vyjasnění podmínek provádění čl. 106 odst. 2, který je vykládán různě.

## 2. Úvod

2.1 V různých členských státech existuje celá řada státních finančních podpor různého druhu, od státních podpor určených na zaměstnanost, odbornou přípravu, investice, výzkum, ochranu životního prostředí, malé a střední podniky, záchranu a restrukturalizaci podniků v obtížné situaci, rodiny, osoby v těžké situaci atd. až po služby obecného zájmu.

2.2 V rámci pravidel hospodářské soutěže a vnitřního trhu považuje Smlouva o fungování EU státní podporu nehledě na její povahu jako výhodu, která je udělena na základě výběru určitého podniku či podniků státními orgány.

2.3 Státní podpora je tedy považována za takovou v případě, že splňuje všechna následující kritéria:

- představuje přesun veřejných prostředků ze státních, regionálních či místních orgánů, ať přímo či prostřednictvím veřejné či soukromé organizace, a to v jakékoli podobě (subvence, prémie, úvěrové záruky, kapitálový vklad, rezervy atd.);
- nespadá pod rámec obecných opatření, ale je udělena na základě výběru a diskriminuje ostatní podniky či organizace;
- příjemce (soukromý podnik nebo zisková či nezisková veřejná organizace) díky ní získávají ekonomickou výhodu, které by nemohly využít v běžném rámci své hospodářské činnosti;
- má potenciální vliv na konkurenci a obchod mezi členskými státy.

2.4 Výše zmíněné státní podpory Smlouva zakazuje (články 107 a 108 SFEU); některé jsou však povoleny, pokud jsou zdůvodněny cíli obecného zájmu (služby obecného zájmu, sociální a regionální soudržnost, zaměstnanost, výzkum a vývoj, udržitelný rozvoj, podpora kulturní rozmanitosti atd.) a za účelem nápravy selhání trhu, pokud nenarušují hospodářskou soutěž tak, že by to bylo v rozporu se zájmem EU.

2.5 Možnost ponechaná členskými státy ohledně přidělení státních podpor byla ošetřena řadou legislativních aktů a bohatou a vyvíjející se judikaturou Evropského soudního dvora, který zavedl závazné předpisy pro členské státy, jež si přejí taková ustanovení zavést.

2.6 Kromě výjimek (podpora de minimis, podpory nedosahující určitého prahu, podpory pro určité specifické sektory) musí členské státy zpravidla dodržovat postup, kdy Komisi oznámí podpory, které si přejí přidělit. Podporu lze uplatnit až po oficiálním povolení Komise.

2.7 Komise, která je jako jediná zmocněna k posouzení toho, zda jsou státní podpory v souladu se Smlouvou (s možností odvolání k Evropskému soudnímu dvoru), má tedy vysoké pravomoci týkající se šetření, rozhodování a postihů v této věci.

2.8 Služeb neehospodářského obecného zájmu se právní předpisy pro státní podpory netýkají.

2.9 Co se týče služeb obecného hospodářského zájmu, otázka, kterou si musí klást veřejné orgány, spočívá v tom,

zda vyrovnávací platby za plnění závazku veřejné služby představují státní podporu, jež je v souladu se Smlouvou v rámci pravidel hospodářské soutěže a vnitřního trhu.

2.10 V souladu s rozhodnutím Soudního dvora (věc C-280/00, Altmark Trans GmbH) se nejedná o státní podporu pro službu obecného hospodářského zájmu, pokud jsou dodrženy všechny tyto podmínky:

1. závazky veřejné služby jsou jasně definovány;
2. parametry, na jejichž základě je vyrovnání vypočteno, jsou předem stanoveny;
3. vyrovnání za veřejnou službu hradí pouze náklady a přiměřený zisk;
4. výběr podniku se provádí buď ve výběrovém řízení umožňujícím vybrat zájemce schopného poskytovat tyto služby za nejmenší náklady pro společnost, nebo byla výše daného vyrovnání určena na základě analýzy nákladů průměrného, správně řízeného a dobře vybaveného podniku v daném odvětví.

2.11 Na základě tohoto rozhodnutí, tzv. rozhodnutí ve věci Altmark, Komise zohlednila skutečnost, že těmito čtyřmi podmínkami odpovídá málo vyrovnávacích plateb a že všechna ostatní vyrovnání tedy představovala státní podporu, a proto přijala balíček Montiho a Kroesové, v němž se uvádí:

1. na základě rozhodnutí, co představuje státní podporu, avšak nemusí být oznámeno (rozhodnutí (ES) č. 842/2005 o použití čl. 86 odst. 2 Smlouvy o ES /čl. 106 odst. 2 SFEU na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby poskytované určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu);
2. prostřednictvím rámce – způsoby posouzení oznámených případů (2005/C297/04 – rámec pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby);
3. nový přístup ke 4. kritériu Altmark spočívající v určení vyrovnání na základě zvýšených nákladů daných zvláštním úkolem a nikoli srovnáním s průměrným, správně řízeným a dobře vybaveným podnikem.

2.12 Tento rámec, jehož cílem je stanovit pravidla a zásady určující podmínky, za nichž jsou na základě čl. 106 odst. 2 SFEU vyrovnávací platby za závazek veřejné služby v souladu se společným trhem, vyprší v listopadu 2011.

2.13 Jelikož výše zmíněný rámec i rozhodnutí stanovují hodnocení pravidel, které jsou v nich uvedeny, zahájila Komise přezkum balíčku Montiho a Kroesové, zejména vyzváním členských států v roce 2008/2009, aby předložily zprávu o používání současného balíčku, a v roce 2010 veřejnou konzultaci k této záležitosti.



2.14 Na základě těchto dvou činností Komise vypracovala pokyny stanovené v nyní projednávaném sdělení, jehož cílem je spolu s evropskými institucemi a ostatními zainteresovanými stranami do července tohoto roku zahájit orientační diskuzi před vypracováním nových návrhů textů.

### 3. Obsah sdělení

3.1 V rámci cíle vypracovat *jasnější, jednodušší a přiměřenější nástroje* sdělení stanoví:

— vyjasnit

- rozlišení mezi hospodářskými a nehospodářskými činnostmi;
  - limity stanovené členskými státy, co se týče zařazení určité činnosti spadající do služby obecného hospodářského zájmu;
  - jejich poskytování za nízkou cenu nejúčinnějšími a nejefektivnějšími prostředky;
  - souhrnu mezi odvětvovými pravidly pro služby obecného hospodářského zájmu;
- přijmout rozmanitější a přiměřenější reakce k různým druhům veřejných služeb;
- zjednodušit použití pravidel v případě určitých typů veřejných služeb místní povahy poskytovaných v malém rozsahu s omezeným dopadem na obchod mezi členskými státy a v případě některých druhů sociálních služeb;
- více přihlížet k efektivitě a k otázkám hospodářské soutěže při posuzování komerčních služeb poskytovaných ve velkém rozsahu, které mají jednoznačně evropský rozměr.

### 4. Obecné připomínky

4.1 EHSV podporuje postupy členských států a dalších přímo dotčených stran, které ve zprávě o používání současného balíčku Montiho a Kroesové či při veřejné konzultaci k této záležitosti vyjádřily požadavek přezkoumat pravidla státní podpory pro služby obecného hospodářského zájmu, aby byla odstraněna právní nejistota a dospělo se k harmoničtějšímu vyvážení mezi hospodářskými, sociálními a environmentálními zájmy.

4.2 EHSV plně schvaluje rozmanitější a přiměřenější reakci vzhledem k různým druhům veřejných služeb, jejímž cílem je vyjasnit pravidla financování. Stejně tak schvaluje výjimku týkající se oznamování pro veřejné služby poskytované v malém rozsahu a některé sociální služby, které je však třeba ještě stanovit. Je zvláště důležité, aby byly zachovány stávající výjimky v některých oblastech (tj. zaměstnanost zranitelných skupin, jako jsou zdravotně postižené osoby).

4.3 EHSV si v této souvislosti klade otázky o důvodech, které Komisi vedly k omezení výjimek týkajících se služeb poskytovaných v malém rozsahu na místní úrovni, ačkoliv podmínka,

aby nepostihovaly obchod mezi členskými státy, by měla být dostatečná jak na místní, tak na regionální či dokonce vnitrostátní úrovni.

4.4 Podle sdělení zapadá přezkum balíčku do rámce širších cílů Komise v oblasti veřejných služeb, konkrétně do sdělení s názvem *Na cestě k Aktu o jednotném trhu a také do strategie Evropa 2020*.

4.5 EHSV v této souvislosti připomíná, že ve svém stanovisku Akt o jednotném trhu (INT/548 z 15. března 2011) dospěl k názoru, že *cílem sdělení a dalších opatření v oblasti veřejných služeb by měla být podpora členských států v tom, aby rozvíjely a zlepšovaly své veřejné služby v souladu s Protokolem o službách veřejného zájmu*.

4.6 V tomto rámci EHSV žádá Komisi, aby objasnila každý způsob financování vyrovnávacích plateb za závazek veřejné služby, pokud se týkají kritérií Altmark a tedy nepředstavují státní podporu. V současnosti přetrvává nedostatečné povědomí o oznamovacích postupech a různých výjimkách. Výsledkem je omezený trh, protože organizace odkázané při poskytování efektivních služeb na vyrovnávací platby nejsou schopné konkurovat, což přímo ovlivňuje život občanů EU, kteří jsou tím připraveni o kvalitní a dostupné služby.

4.7 Podle názoru EHSV zařazení rozlišení mezi hospodářskými a nehospodářskými službami do Protokolu o službách obecného zájmu, aniž by se vyřešil problém spočívající v rozlišování těchto dvou kategorií prokazuje, že je nezbytné vyjasnit dané pojmy a systémy, včetně úlohy neziskových organizací a pojmu „přiměřeného zisku“, aby se již nepodléhalo výlučnému přístupu případ od případu, legislativnímu či spornému. Z důvodu dvojího cíle sociální politiky a politiky hospodářské soutěže je třeba vyjasnit pojem „přiměřený zisk“. Proto by bylo prospěšnější, kdyby mohly být na evropské úrovni poskytnuty regulativní pokyny a interpretace týkající se příslušných kritérií.

4.8 Záměr Komise vyjasnit rozdíl mezi službami obecného hospodářského zájmu a službami obecného nehospodářského zájmu lze tedy pouze schválit. Jak EHSV již zdůraznil ve svém stanovisku „Budoucnost služeb obecného zájmu“ (CESE 976/2006), rozdíl mezi hospodářskou a nehospodářskou povahou zůstává nezřetelný a proměnlivý.

4.9 EHSV je nadále přesvědčen, že vzhledem k tomu, že je na jedné straně složité vyčerpávajícím způsobem definovat pojem služeb obecného hospodářského zájmu a služeb obecného nehospodářského zájmu, a vzhledem k riziku, které obnáší vymezovací přístup na straně druhé, je třeba se nezaměřovat na hospodářský a nehospodářský charakter, ale na zvláštní úkol dotyčných služeb a na požadavky (závazek veřejné služby), které jsou jim uloženy veřejným orgánem za účelem splnění jejich funkce a které budou muset být jasně stanoveny.

4.10 Lisabonská smlouva prostřednictvím Protokolu o službách obecného zájmu zavedla způsob používání pravidel týkajících se služeb obecného zájmu, jak hospodářských, tak nehopodářských, avšak v téže smlouvě byl v článku 14 rovněž vytvořen nový právní základ pro služby obecného hospodářského zájmu a Radě a Evropskému parlamentu se zde ukládá, aby prostřednictvím nařízení v souladu s řádným legislativním postupem vytvořily zásady a podmínky, zejména hospodářské a finanční, jež službám obecného hospodářského zájmu umožní plnit jejich poslání.

4.11 EHSV je proto toho názoru, že v tomto rámci mohou být pravidla pro uplatňování vyrovnávacích plateb za plnění závazku veřejné služby ve vztahu ke státní podpoře demokratičtější pro desítky tisíc veřejných orgánů, které je budou muset zavést, pokud by byly prováděny na základě řádného legislativního postupu podle článku 14 SFEU za podmínky, že by byly v souladu se Smlouvou.

4.12 EHSV schvaluje, že Komise hodlá vyzvat členské státy, aby více zohledňovaly efektivitu. Komise se však nesmí soustředit pouze na ekonomická kritéria, ale musí brát v úvahu sociální, územní a environmentální aspekty s ohledem na zvláštní úkol každé služby obecného hospodářského zájmu stanovený veřejnými orgány. Komise by neměla omezit kritérium „efektivita“ na krátkodobé úvahy, ale měla by také zohlednit kvalitu, výsledky a udržitelnost služeb, zvláště při poskytování služeb sociální a zdravotní péče. Navíc by měla být zohledněna také specifika podniků sociální ekonomiky (družstev, vzájemných společností, sdružení a nadací).

4.13 Značná část služeb obecného zájmu i sociálních či zdravotních služeb se tak vyznačuje asymetrickým vztahem mezi příjemcem a poskytovatelem služby, který je odlišný od obchodního vztahu mezi dodavatelem a spotřebitelem. Služby obecného zájmu často představují individuálně uzpůsobená

řešení zohledňující zvláštnosti situace a potřeby uživatelů. Nemohou fungovat pouze na zásadě solidarity a značně závisejí na veřejném financování. EHSV si přeje vyzvat Komisi, aby zahájila konzultaci s cílem přezkoumat, které veřejné služby v oblasti sociálních služeb obecného zájmu mohou dát oprávnění k blokové výjimce vzhledem k tomu, že nemají velký dopad na hospodářskou soutěž ani neposkytují přeshraniční příležitosti.

4.14 Na základě tohoto kritéria efektivity se znovu přizpůsobují kritéria pro posouzení rozhodnutí a rámce čtvrtému kritériu rozhodnutí ve věci Altmark. Jinak hrozí, že dojde k uplatnění na všechny vyrovnávací platby včetně těch, které plynou z veřejných služeb místní povahy poskytovaných v malém rozsahu s omezeným dopadem na obchod mezi členskými státy a v případě některých druhů sociálních služeb, které však Komise hodlá zbavit oznamování a považovat je za slučitelné s vnitřním trhem. To znamená, že tyto služby nadále podléhají následné kontrole, z čehož plyne další právní nejistota.

4.15 Tato nejistota panuje také ohledně pravomoci, kterou si přisvojuje Komise v souvislosti s posouzením efektivity, ačkoli ve věci M6 a TF1 (T-568/08 a T-573/08) jí soud tuto pravomoc upírá.

4.16 Co se týče záměru Komise vyjasnit limity stanovené členskými státy ohledně zařazení určité činnosti do služeb obecného hospodářského zájmu, EHSV již řadu let žádá o vyjasnění podmínek provádění čl. 106 odst. 2, který je různě vykládán, jelikož na jedné straně je představován jako odchylka či výjimka z obecných pravidel Smlouvy (viz sdělení ze dne 20. listopadu 2007), ačkoli na druhé straně uvádí bílá kniha z roku 2004, že v případě neshody [má] efektivní plnění úkolu obecného zájmu přednost před uplatňováním pravidel Smlouvy.

V Bruselu dne 15. června 2011.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru „k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o pneumatikách pro motorová vozidla a jejich přípojná vozidla a o jejich montáži (kodifikované znění)“**

KOM(2011) 120 v konečném znění – 2011/0053 (COD)

(2011/C 248/27)

Dne 1. dubna 2011 se Rada a dne 24. března 2011 Evropský parlament, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o pneumatikách pro motorová vozidla a jejich přípojná vozidla a o jejich montáži (kodifikované znění)*

KOM(2011) 120 v konečném znění – 2011/0053 (COD).

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června), 157 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 8 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 15. června 2011.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru „k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (kodifikované znění)“**

KOM(2011) 189 v konečném znění – 2011/0080 (COD)

(2011/C 248/28)

Dne 10. května 2011 se Evropský parlament a dne 3. května 2011 Rada Evropské unie, v souladu s čl. 192 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (kodifikované znění)*

KOM(2011) 189 v konečném znění – 2011/0080 (COD).

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je uspokojivý, a vyjádřil se k němu již ve svém stanovisku CES 23/81 fin přijatém dne 29. dubna 1981 (\*), rozhodl se na 472. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. června 2011 (jednání dne 15. června 2011) 154 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 10 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko a odkázat na svůj postoj vyjádřený ve výše uvedeném dokumentu.

V Bruselu dne 15. června 2011.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

---

(\*) Stanovisko EHSV k návrhu směrnice Rady o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, Úř. věst. C 185, 27.7.1981, s. 8 [není k dispozici v češtině].



<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2011/C 248/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Strategie Evropské unie pro Podunají“ KOM(2010) 715 v konečném znění .....	81
2011/C 248/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Inteligentní regulace v Evropské unii“ KOM(2010) 543 v konečném znění .....	87
2011/C 248/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Zelená kniha Politika v oblasti auditu: poučení z krize“ KOM(2010) 561 v konečném znění .....	92
2011/C 248/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské centrální bance – Rámec EU pro řízení krizí ve finančním odvětví“ KOM(2010) 579 v konečném znění	101
2011/C 248/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Posílení sankčních režimů v odvětví finančních služeb“ KOM(2010) 716 v konečném znění .....	108
2011/C 248/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k zelené knize „Méně správních úkonů pro občany: Podpora volného pohybu veřejných listin a uznávání účinků dokladů osvědčujících osobní stav“ KOM(2010) 747 v konečném znění .....	113
2011/C 248/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru „k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 89/666/EHS, 2005/56/ES a 2009/101/ES, pokud jde o propojení ústředních, obchodních a podnikových rejstříků“ KOM(2011) 79 v konečném znění – 2011/0038 (COD)	118
2011/C 248/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Komplexní přístup k ochraně osobních údajů v Evropské unii“ KOM(2010) 609 v konečném znění .....	123
2011/C 248/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropská platforma pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení: evropský rámec pro sociální a územní soudržnost“ KOM(2010) 758 v konečném znění .....	130
2011/C 248/23	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Sdělení o migraci“ KOM(2011) 248 v konečném znění .....	135
2011/C 248/24	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru „k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek“ KOM(2010) 781 v konečném znění – 2010/0377 (COD) .....	138



<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2011/C 248/25	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o příležitostech a úkolech pro evropský film v digitálním věku“ KOM(2010) 487 v konečném znění	144
2011/C 248/26	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Reforma pravidel státní podpory EU pro služby obecného hospodářského zájmu“ KOM(2011) 146 v konečném znění	149
2011/C 248/27	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru „k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o pneumatikách pro motorová vozidla a jejich přípojná vozidla a o jejich montáži (kodifikované znění)“ KOM(2011) 120 v konečném znění – 2011/0053 (COD)	153
2011/C 248/28	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru „k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (kodifikované znění)“ KOM(2011) 189 v konečném znění – 2011/0080 (COD)	154



## CENY PŘEDPLATNÉHO NA ROK 2011 (bez DPH, včetně poštovního za obvyklou zásilku)

Úřední věstník EU, řady L + C, pouze tištěné vydání	22 úředních jazyků EU	1 100 EUR ročně
Úřední věstník EU, řady L + C, tištěné vydání + roční DVD	22 úředních jazyků EU	1 200 EUR ročně
Úřední věstník EU, řada L, pouze tištěné vydání	22 úředních jazyků EU	770 EUR ročně
Úřední věstník EU, řady L + C, měsíční DVD (souhrnný)	22 úředních jazyků EU	400 EUR ročně
Dodatek k Úřednímu věstníku (řada S), DVD, jedno vydání týdně	mnohojazyčné: 23 úředních jazyků EU	300 EUR ročně
Úřední věstník EU, řada C – Výběrová řízení	jazyky, kterých se týká výběrové řízení	50 EUR ročně

Předplatné *Úředního věstníku Evropské unie*, který vychází v úředních jazycích Evropské unie, je k dispozici ve 22 jazykových verzích. Zahrnuje řady L (Právní předpisy) a C (Informace a oznámení).

Každá jazyková verze má samostatné předplatné.

V souladu s nařízením Rady (ES) č. 920/2005, zveřejněným v Úředním věstníku L 156 ze dne 18. června 2005, které stanoví, že orgány Evropské unie nejsou dočasně vázány povinností sepsat všechny akty v irštině a zveřejňovat je v tomto jazyce, je Úřední věstník vydávaný v irském jazyce prodáván zvlášť.

Předplatné dodatku k Úřednímu věstníku (řada S – Dodatek k *Úřednímu věstníku Evropské unie*) zahrnuje znění ve všech 23 úředních jazycích na jednom mnohojazyčném DVD.

Předplatné *Úředního věstníku Evropské unie* opravňuje na požádání k obdržení různých příloh Úředního věstníku. Předplatitelé jsou na vydávání příloh upozorňováni prostřednictvím „oznámení čtenářům“ zveřejňovaného v *Úředním věstníku Evropské unie*.

### Prodej a předplatné

Předplatné různých placených periodik, jako například předplatné *Úředního věstníku Evropské unie*, lze získat u našich distributorů. Seznam distributorů se nachází na této internetové adrese:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_cs.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_cs.htm)

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) nabízí přímý a bezplatný přístup k právu Evropské unie. Tyto internetové stránky umožňují nahlížet do *Úředního věstníku Evropské unie* a obsahují rovněž smlouvy, právní předpisy, judikaturu a návrhy právních předpisů.

Více informací o Evropské unii naleznete na adrese: <http://europa.eu>

