

# Úřední věstník

## Evropské unie

C 27



České vydání

Informace a oznámení

Svazek 52

3. února 2009

Oznámení č.

Obsah

Strana

## III Přípravné akty

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

## 446. plenární zasedání ve dnech 9. a 10. července 2008

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                          |    |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2009/C 27/01 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o schvalování typu vodíkových vozidel, kterým se mění směrnice 2007/46/ES KOM(2007) 593 v konečném znění – 2007/0214 (COD) .....                                  | 1  |
| 2009/C 27/02 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Různá politická opatření, jiná než náležité financování, jež mohou přispět k růstu a rozvoji malých a středních podniků .....                                                                           | 7  |
| 2009/C 27/03 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise: Agenda pro udržitelný a konkurenceschopný evropský cestovní ruch KOM(2007) 621 v konečném znění .....                                                                                         | 12 |
| 2009/C 27/04 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k bílé knize o integraci trhů EU s hypotečními úvěry KOM(2007) 807 v konečném znění .....                                                                                                                        | 18 |
| 2009/C 27/05 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vývoj stavebnictví v Evropě .....                                                                                                                                                                       | 22 |
| 2009/C 27/06 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vývoj podnikatelských služeb v Evropě .....                                                                                                                                                             | 26 |
| 2009/C 27/07 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o kosmetických přípravcích (přepracované znění) KOM(2008) 49 v konečném znění – 2008/0035 (COD) .....                                                             | 34 |
| 2009/C 27/08 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2001/82/ES a směrnice 2001/83/ES, pokud jde o změny registrací léčivých přípravků KOM(2008) 123 v konečném znění – 2008/0045 (COD) ..... | 39 |

CS

Cena:  
26 EUR

(Pokračování na následující straně)

| Oznámení č.  | Obsah (pokračování)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Strana |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 2009/C 27/09 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady týkající se jednoduchých tlakových nádob (kodifikované znění) KOM(2008) 202 v konečném znění – 2008/0076 (COD) .....                                                                                                                       | 41     |
| 2009/C 27/10 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Směrem k železniční síti zaměřené na nákladní dopravu KOM(2007) 608 v konečném znění .....                                                                                                                                                                                       | 41     |
| 2009/C 27/11 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise – Sdělení o evropské přístavní politice KOM(2007) 616 v konečném znění .....                                                                                                                                                                                            | 45     |
| 2009/C 27/12 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Silniční doprava – Pracovní doba samostatně výdělečně činných řidičů .....                                                                                                                                                                                                       | 49     |
| 2009/C 27/13 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropský strategický plán pro energetické technologie (plán SET) „Směřování k budoucnosti s nízkými emisemi uhlíku“ KOM(2007) 723 v konečném znění .....                     | 53     |
| 2009/C 27/14 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Změna klimatu a zemědělství v Evropě .....                                                                                                                                                                                                                                       | 59     |
| 2009/C 27/15 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES tak, aby se zlepšil a rozšířil systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství KOM(2008) 16 v konečném znění – 2008/0013 (COD) .....                                  | 66     |
| 2009/C 27/16 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o úsilí členských států snížit emise skleníkových plynů o 30 %, aby byly splněny závazky Společenství v oblasti snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020 KOM(2008) 17 v konečném znění – 2008/0014 (COD) .....                      | 71     |
| 2009/C 27/17 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o geologickém skladování oxidu uhličitého a o změně směrnic Rady 85/337/EHS, 96/61/ES, směrnic 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES a nařízení (ES) č. 1013/2006 KOM(2008) 18 v konečném znění – 2008/0015 (COD) .....           | 75     |
| 2009/C 27/18 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech, pokud jde o čl. 6 odst. 2 o uvádění baterií a akumulátorů na trh KOM(2008) 211 – 2008/0081 (COD) ..... | 81     |
| 2009/C 27/19 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Těžební průmysl pro neenergetické účely v Evropě .....                                                                                                                                                                                                                           | 82     |
| 2009/C 27/20 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Integrace menšin – Romové .....                                                                                                                                                                                                                                                  | 88     |
| 2009/C 27/21 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Základní prvky struktury, organizace a fungování platformy pro větší zapojení občanské společnosti do podpory politik pro integraci státních příslušníků třetích zemí na úrovni EU .....                                                                                         | 95     |
| 2009/C 27/22 | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Nový evropský sociální akční program .....                                                                                                                                                                                                                                       | 99     |



| <u>Oznámení č.</u> | Obsah (pokračování)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Strana |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 2009/C 27/23       | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci KOM(2007) 637 v konečném znění – 2007/0228 (CNS) .....                                                                                                                              | 108    |
| 2009/C 27/24       | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o sjednoceném postupu vyřizování žádostí státních příslušníků třetích zemí o jediné povolení k pobytu a výkonu práce na území členského státu a o společném souboru práv pro pracovníky z třetích zemí, kteří oprávněně pobývají v členském státě KOM(2007) 638 v konečném znění – 2007/0229 (CNS) ..... | 114    |
| 2009/C 27/25       | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o Evropském roku tvořivosti a inovace (2009) KOM(2008) 159 v konečném znění – 2008/0064 (COD) .....                                                                                                                                                                            | 119    |
| 2009/C 27/26       | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Lepší začlenění do vnitřního trhu jako klíčový činitel soudržnosti a růstu pro ostrovy .....                                                                                                                                                                                                                           | 123    |
| 2009/C 27/27       | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Příčiny rozdílu mezi vnímanou a skutečnou inflací .....                                                                                                                                                                                                                                                                | 129    |
| 2009/C 27/28       | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha občanské společnosti v programech předvstupní pomoci EU v Albánii .....                                                                                                                                                                                                                                          | 140    |
| 2009/C 27/29       | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vytváření sítí organizací občanské společnosti v černomořské oblasti .....                                                                                                                                                                                                                                             | 144    |
| 2009/C 27/30       | Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Jak uvést do souladu vnitrostátní a evropský rozměr v komunikaci o Evropě? .....                                                                                                                                                                                                                                       | 152    |

## III

(Přípravné akty)

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

## 446. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 9. A 10. ČERVENCE 2008

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o schvalování typu vodíkových vozidel, kterým se mění směrnice 2007/46/ES**

KOM(2007) 593 v konečném znění – 2007/0214 (COD)

(2009/C 27/01)

Dne 14. listopadu 2007 se Rada, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o schvalování typu vodíkových vozidel, kterým se mění směrnice 2007/46/ES.*

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. června 2008. Zpravodajem byl pan IOZIA.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 117 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV schvaluje obsah návrhu nařízení KOM(2007) 593 v konečném znění a hodnotí kladně vydání norem o schvalování typu vodíkových vozidel harmonizovaných na úrovni Společenství. Souhlasí s volbou jediného postupu na evropské úrovni, který bude platný ve všech členských státech, neboť se zdá být nejjednodušším a mnohem méně nákladným, než 27 různých schvalování, která by navíc způsobila jasné narušení hospodářské soutěže a roztržštění vnitřního trhu.

1.2 Význam tohoto opatření je zřejmý: předpokládá se, že v oblasti uvádění vodíkových vozidel na trh dojde ke značnému vývoji, avšak ani na vnitrostátní, ani na evropské úrovni neexistuje pro tato vozidla jednotný postup schvalování typu. Prozatímní předpisy, které jednotlivé členské státy vydaly, se navzájem výrazně liší.

1.3 EHSV se domnívá, že je nezbytné urychleně schválit nařízení, které by mohlo poskytnout jasný referenční rámec pro podniky v daném odvětví, a mohlo by tedy podpořit mohutné investice potřebné pro vývoj technologií spojených s využitím vodíku. Ke strategické volbě tohoto využití se již EHSV kladně vyjádřil v nedávných stanoviscích k tomuto tématu, v nichž

podpořil „využití vodíku (...), i když v současnosti s očividnými omezeními, představuje výzvu pro budoucnost“.

1.4 Vydání těchto norem Společenství usilujících o harmonizaci navíc významně přispěje k zaručení bezpečnosti pro uživatele. Vzhledem k předvídatelnému vývoji těchto motorových vozidel, jejichž počet by měl podle odhadů Komise do roku 2020 dosáhnout cíle 1 milionu vozidel na vodíkový pohon, je upevnění důvěry uživatelů zásadním předpokladem.

1.5 Významným příkladem, který potvrzuje opodstatněnost a konkrétní možnost dosažení tohoto cíle, je trvalý a nepřetržitý růst počtu taxíků na hybridní pohon, které jezdí v New Yorku. Tamní příznivá městská politika umožňuje spojit respektování a ochranu životního prostředí s pravidly trhu a konkrétním způsobem ukazuje, že se za pokusy vytvořit umělé překážky rozvoje této technologie často pouze skrývá ochrana společných zájmů.

1.6 Dosažení tohoto cíle se zdá nutné, neboť zřejmě pouze odhodlanými kroky směrem k nahrazení fosilních paliv lze splnit úkol, který je v souladu s unijními politikami trvale udržitelného rozvoje a boje proti změně klimatu. Tento cíl lze uskutečnit prostřednictvím postupného využívání vodíku, biopaliv druhé generace a dalších obnovitelných pohonných hmot.

1.7 Hlavní podpoření této dlouhodobé strategie spočívá v konkrétním úsilí v oblasti výzkumu technologií. EHSV proto vybízí k provádění cílených výzkumných programů, počínaje rychlým schválením návrhu nařízení KOM(2007) 571, které stanoví zahájení společné technologické iniciativy založením „společného podniku pro palivové články a vodík“<sup>(1)</sup>. Podporuje a přeje si výzkumné programy zaměřené na nové způsoby výroby a využití vodíku a připojuje se k požadavku vznesenému subjekty z řad podniků a výzkumu činných v oblasti využití vodíku, aby Rada a Parlament urychlily proces schválení nezbytných návrhů.

1.8 EHSV vyzývá Komisi, aby již nyní začala zkoumat problematiku rozšíření distribuční sítě, neboť dostupnost bezpečných a účinných technologií skladování a dostatečná distribuce jsou nezbytnou podmínkou šíření vozidel poháněných plynnými směsí.

1.9 V první fázi by tato opatření měla podporovat šíření zkapalněného ropného plynu a metanu na celém území Společenství, což představuje nejbližší a nejrealističtější cíl alespoň částečné dekarbonizace pohonných hmot. Tato paliva jsou však v současnosti v mnohých členských státech Unie rozšířena velmi málo nebo vůbec. Od této první fáze výzkumu nových, stále bezpečnějších a účinnějších technologií skladování a distribuce by se pak v blízké budoucnosti mělo přejít k fázi distribuce směsí plynu a vodíku, až po konečnou fázi distribuce vodíku.

1.10 EHSV považuje za nezbytné zabývat se konkrétně tématem získávání důvěry budoucích uživatelů, aby se zamezilo nejasnostem, které dosud v souvislosti s využitím vodíku přetrvávají. Proto je nutné vypracovat detailní informační programy obsahující jasnou a zdůvodněnou informaci potvrzující, že tyto technologie dosahují již v současné době stejnou úroveň bezpečnosti jako u tradičních vozidel.

1.11 EHSV souhlasí s volbou nařízení jako navrhovaného právního nástroje, protože díky současnému uplatňování obsažených norem ve všech členských státech zaručuje výrobcům automobilů rovné podmínky.

1.12 Mimoto schvaluje návrh vypracovat a provádět základní normy prostřednictvím projednávání ve výborech a souhlasí s určením přechodného období pro uplatňování veškerých norem, neboť toto uplatňování bude pro příslušné podniky v tomto odvětví složité.

1.13 EHSV podporuje účast Evropy v koordinační skupině pro otázky plynu (GCG – Gas Coordination Group) v zájmu stanovení norem pro schvalování na celosvětové úrovni (GTR – Global Technological regulation) a považuje ji za důležitou, avšak zdůrazňuje také, že hledání takovéto dohody nesmí být překážkou tohoto legislativního postupu. Existence vlastního právního nástroje a zkušeností s uplatňováním předpisů Spole-

čenství musí posílit účast Evropy ve všech orgánech na celosvětové úrovni i proto, aby se zamezilo tomu, že by celosvětové předpisy o vozidlech na vodíkový pohon měly na zřeteli pouze zkušenosti, které jsou k dispozici v současné době (Japonsko).

1.14 Existence zkušeností čerpajících z právní úpravy na úrovni Společenství a významné výsledky, které mohou vyplynout z trvalého a nepřetržitého úsilí v oblasti výzkumu technologií, mohou být velmi důležité pro podporu konkurenceschopnosti podniků, které jsou již dnes činné v automobilovém průmyslu, neboť se v případě nových technologií a nových pohonných hmot jedná o vysoké podíly na trhu budoucnosti.

1.15 To vše podle mínění EHSV vyžaduje odvážná a včasná rozhodnutí a zároveň prozíravou strategickou vizi, která bude součástí budoucího scénáře, v němž bude vodík jednou hrát důležitou a rozhodující roli.

1.16 EHSV vyzývá Komisi, aby přehodnotila návrh na označování (labelling) vozidel na vodíkový pohon, neboť by mohlo být považováno za určitý druh kriminalizace, jelikož by tato vozidla byla označena za „nebezpečná“, přestože testy prokázaly, že jsou stejně bezpečná jako vozidla na jiný pohon. Namísto tohoto označení EHSV považuje za vhodnější označovat paliva u všech vozidel, což umožní jejich jasné rozpoznání.

1.17 V zájmu snazšího šíření vozidel na vodíkový pohon za situace, kdy neexistuje distribuční síť, EHSV Komisi doporučuje, aby schválila rovněž malé konvertory pro samovýrobu vodíku z metanu (např. home energy station či jiné). To by mohlo být prvním konkrétním krokem k počátečnímu uspokojení nové poptávky po vodíku, s tím, že cílem bude i nadále výroba vodíku z obnovitelných zdrojů, počínaje bioplynem, přes fotolýzu, až po elektrolyzu, s využitím elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů.

## 2. Úvod

2.1 Zkoumaný návrh nařízení (KOM(2007) 593 v konečném znění) vychází z konstatování, že přestože se očekává, že v oblasti uvádění vodíkových vozidel na trh dojde ke značnému vývoji, neexistuje v Evropě žádná norma, která by upravovala systém schvalování typu motorových vozidel na vodíkový pohon.

2.2 Ani v jednotlivých členských státech EU se v současnosti na oblast upravovanou tímto návrhem nevztahují žádné platné předpisy.

V platných předpisech o schvalování typu vozidel jako celku totiž nejsou stanoveny obecné normy týkající se vozidel na vodíkový pohon, a to i z důvodu jejich vlastností, které jsou odlišné od tradičních paliv užívaných k pohonu vozidel.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 19.

2.3 V některých členských státech byly vydány prozatímní předpisy, které se navzájem výrazně liší. Prodlužování tohoto stavu způsobí, že se postupy schvalování v jednotlivých členských státech budou lišit, což bude mít za následek roztržičnost vnitřního trhu, narušení norem o hospodářské soutěži a oddálení konkrétní možnosti, že by tato technologie mohla rozhodujícím způsobem přispět ke zlepšení životního prostředí.

2.4 Toto nařízení je tedy navrhováno proto, aby zaručilo řádné fungování vnitřního trhu a zamezilo tomu, že budou v jednotlivých členských státech jezdit vozidla schválená na základě různých norem, což by způsobilo nerovnováhu mezi jednotlivými výrobci a podpořilo možnost vzniku umělých překážek obchodu v Evropě.

2.5 Takováto perspektiva by byla spíše překážkou rozvoje technologií spojených s využitím vodíku v Evropě, než aby urychlila nezbytná opatření a konkrétní pokrok této technologie, která je jednou z nejvýznamnějších alternativ k využívání fosilních paliv. Fosilní paliva stále ještě zajišťují 98 % soukromé a veřejné dopravy a 50 % primárních zdrojů energie, avšak bez pevného rozhodnutí o diversifikaci zdrojů tento podíl vystoupá až na 73 %.

2.6 Toto nařízení je spolu s významnými výzkumnými programy pro toto odvětví, které jsou součástí sedmého rámcového programu, důležitým krokem k využívání vodíku na stejné úrovni bezpečnosti jako tradiční technologie a navíc může přispět k získání souhlasu potenciálních uživatelů.

2.7 Vydání norem o schvalování typu vodíkových vozidel harmonizovaných na úrovni Společenství je bezpochyby rozhodujícím krokem k získání nezbytného souhlasu uživatelů. Zvýšení důvěry uživatelů ve využívání vodíku je nepostradatelným faktorem, který urychlí uvádění vozidel využívajících alternativní paliva s velmi nízkými emisemi skleníkových plynů na trh, což je nezbytné pro řádnou a skutečnou ochranu životního prostředí.

### 3. Návrh Komise

3.1 Cílem zkoumaného návrhu nařízení o vozidlech na vodíkový pohon je stanovit účinná pravidla schvalování vozidel na vodíkový pohon pro celou EU.

3.2 Návrh předpokládá změnu rámcové směrnice 2007/46/ES spočívající v zahrnutí vodíkových vozidel kategorií M1, M2, M3 a N1, N2, N3 <sup>(2)</sup> do celkového rámce schvalování typů vozidel EU a zahrnutí vozidel na vodíkový pohon do všech směrnic a nařízení upravujících tematiku schvalování.

<sup>(2)</sup> M1 – vozidla určená k dopravě osob, s nejvýše 8 sedadly kromě sedadla řidiče.

M2 – vozidla určená k dopravě osob, s více než 8 sedadly kromě sedadla řidiče a s maximální hmotností nepřevyšující 5 tun.

M3 – vozidla určená k dopravě osob, s více než 8 sedadly kromě sedadla řidiče a s maximální hmotností vyšší než 5 tun.

N1 – vozidla určená k dopravě nákladů s maximální hmotností nepřevyšující 3,5 tun.

N2 – vozidla určená k dopravě nákladů s maximální hmotností vyšší než 3,5 tun, ale nepřevyšující 12 tun.

N3 – vozidla určená k dopravě nákladů s maximální hmotností vyšší než 12 tun.

3.3 **Právním základem** návrhu je odstavec 95 Smlouvy.

Návrh je v naprostém souladu se **zásadou subsidiarity**, neboť cílů politiky nelze dosáhnout na úrovni jednotlivých členských států a lze jich lépe dosáhnout na úrovni Společenství a stejným postupem se zabrání vzniku překážek na jednotném trhu.

Návrh je kromě toho i v souladu se **zásadou proporcionality**, jelikož si klade za cíl pouze řádné fungování vnitřního trhu spolu s vysokou úrovní bezpečnosti obyvatel a ochrany životního prostředí.

3.4 Komise navrhuje zvolit formu nařízení, neboť je vzhledem k současnému dodržení ustanovení tohoto návrhu důležité nečekat na jejich provedení do právních předpisů členských států, které by vyžadovalo přizpůsobení norem o schvalování v nejednotných lhůtách a často i významné změny v právních předpisech o převádění.

3.5 Tento návrh byl přezkoumán v rámci rozsáhlých konzultací, do nichž byly zapojeny všechny zainteresované strany. V rámci „pracovní skupiny pro vodík“ se průzkumu zúčastnily vnitrostátní orgány, výrobci automobilů, dodavatelé součástí a průmyslové svazy.

3.6 Mezi čtyřmi zkoumanými možnostmi byly následující:

- beze změny politiky, tj. zachování stávající situace,
- právní předpisy na úrovni členských států,
- právní předpisy na úrovni Evropské unie,
- neregulační přístup: samoregulace.

3.7 Následně byl určen konzultant, který systematizoval odpovědi týkající se bezpečnosti, technologie a souvisejících nákladů jednotlivých možností. Výsledky byly zhodnoceny hlavními automobilovými společnostmi, které se zabývají vodíkovou technologií.

3.8 Z tohoto zevrubného procesu konzultací jasně vyplynulo, že nejvhodnější cestou jsou právní předpisy na úrovni Společenství, které by stanovily schvalování typu pro všechna vozidla na vozíkový pohon.

3.9 Na podporu této volby Komise předložila studii <sup>(3)</sup>, která prokazuje, že zavedení povinného evropského schvalování typu je nejsnazším a nejméně nákladným způsobem, porovná-li se s teoretickými náklady na 27 různých schvalování na úrovni jednotlivých členských států.

<sup>(3)</sup> TRL, Ltd, vědeckotechnický poradce Komise.

3.10 Hodnocení konzultanta bylo tedy předáno Komisi, která na základě předchozích konzultací vypracovala tento návrh, jenž otevřel institucionální proces.

3.11 Podle Komise mohou normy stanovené v tomto nařízení dát uživatelům dopravních prostředků na vodíkový pohon nezbytnou záruku bezpečnosti a rozhodujícím způsobem přispět k ochraně životního prostředí.

3.12 Konečným cílem je, že 36 měsíců od vstupu tohoto nařízení v platnost budou muset vodíkové systémy, konstrukční části a příslušné užité materiály plně splňovat normy stanovené tímto nařízením.

#### 4. Slyšení

4.1 V průběhu slyšení, kterého se zúčastnila Komise, zástupci akademické obce, výrobců automobilů podílejících se na vývoji vodíkových vozidel, evropských sdružení, spotřebitelů a výrobců palivových článků, byly předloženy důležité podněty k úvahám a informacím šíření poznatků o nejnovějším technologickém vývoji.

4.2 Byl vyzdvihnut význam informování široké veřejnosti a iniciativ jako H2 Roma, která již několik let probíhá v Římě, neboť tyto iniciativy podporují setkávání výrobců s občany, představují nejnovější technologie a šíří kulturu bližšího poznávání technologie, která je zatím stále považována za nebezpečnou. Účastníci slyšení označili úlohu EHSV jakožto možného kulturního zprostředkovatele za velmi zajímavou.

4.3 Podniky a spotřebitelé zdůraznili potřebu možnosti spolehnout se na bezpečnost vozidel a systémy distribuce a skladování, ale i na dostupnost vodíku. Výzkum musí pokračovat a musí být dále podporován. Byly oceněny nedávne evropské iniciativy zaměřené na palivové články a bylo přijato rozhodnutí financovat společnou technologickou iniciativu.

4.4 Testy spotřeby ukázaly, že již dnes může vozidlo na vodíkový pohon ujet až 600 km. Připravují se i další zkoušky.

4.5 Ze slyšení vyplynulo, že vozidla na vodíkový pohon jsou již dnes technologickou skutečností, avšak chybí nezbytné ekonomické a společenské předpoklady pro jejich uvedení na trh. První překážka bude překonána přijetím nařízení o schválení typu.

#### 5. Obecné připomínky

5.1 EHSV schvaluje obsah tohoto návrhu nařízení a hodnotí kladně vydání harmonizovaných norem o schvalování typu vodíkových vozidel, neboť je krokem vpřed oproti stávající

situaci, za níž by neexistence jakéhokoliv právního nástroje způsobila jasné narušení hospodářské soutěže a roztržství vnitřního trhu. Je nezbytné nařízení urychleně schválit, i ze zřejmých důvodů bezpečnosti a ochrany životního prostředí.

5.2 Podle mínění EHSV by neexistence jasného referenčního rámce nevyhnutelně odradila od potřebných a rozsáhlých investic nezbytných pro vývoj technologií spojených s využitím vodíku jakožto zdroje energie pro vozidla budoucnosti.

5.3 Zkoumané nařízení se zdá být v souladu s unijními politikami trvale udržitelného rozvoje a boje proti změně klimatu, které jsou základem iniciativ Společenství a nezadatelným přínosem k uskutečnění celkových cílů Lisabonské strategie.

5.4 EHSV je pevně přesvědčen, že bez rychlého a intenzivního rozvoje vozidel na vodíkový pohon a bez postupného nahrazování fosilních paliv by pozitiva pro životní prostředí byla dosti omezená a z kvantitativního hlediska v každém případě nepatrná. Naopak se domnívá, že je třeba podporovat udržitelnost životního prostředí a odhodlaně bojovat proti změně klimatu, a toho lze potenciálně dosáhnout využíváním vodíku, biopaliv druhé generace a dalších obnovitelných pohonných hmot.

5.5 Fascinující cesta ke zvrácení stávající tendence spočívající v pokrývání poptávky po energii převážně z fosilních zdrojů, které dnes představují 85 % až 90 % celosvětové nabídky energií, začíná podle EHSV u využívání vodíku a výzkumu v oblasti palivových článků a vodíkových technologií. Při hodnocení budoucího vývoje se musí zohlednit, že využívání fosilních paliv bude spojené s nedostatkem zdrojů a s pravděpodobně neustále rostoucími cenami.

5.6 V nedávno přijatém stanovisku EHSV (\*) plně podporuje iniciativu Komise (KOM(2007) 571 v konečném znění), na jejímž základě bylo rozhodnuto o vyčlenění téměř 470 milionů eur na společnou technologickou iniciativu prostřednictvím „společného podniku pro palivové články a vodík“, což průmyslu, členským státům a Komisi umožní spojit díky obsáhlým výzkumným programům své zdroje na podporu programů diversifikace a budoucí dostupnosti energie zaměřených na strategické sektory.

5.7 V následném stanovisku k tématu Skladba zdrojů energie v dopravě (\*\*) EHSV „považuje za nezbytné zásadním způsobem urychlit financování výzkumu výroby a využití vodíku“ a „připouští se k požadavku vznesenému subjekty z řad podniků a výzkumu činných v oblasti rozvoje využití vodíku, aby Rada a Parlament urychlily proces schválení návrhu“.

(\*) Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 19.

(\*\*) CESE 269/2008 (TEN/297), odstavec 1.4. Dosud nezveřejněné v Úř. věst.

5.8 Palivové články jsou měniče energie, jejichž pomocí je možné dosáhnout podstatného snížení emisí skleníkových plynů a dalších znečišťujících látek. V souvislosti se zpracováním biomasy EHSV v témže výše zmíněném stanovisku uvádí, že pozorně sleduje nejnovější pokroky v oblasti nových katalyzátorů pro palivové články, které představují velmi slibnou technologii dodávek čisté energie pro vozidla.

5.9 EHSV znovu potvrzuje, že využití vodíku pro postupné nahrazování fosilních paliv je povinný a žádoucí postup, a zdůrazňuje, že cíl uvedení vodíkových vozidel do provozu lze uskutečnit pouze s pomocí rozsáhlých investic do všech oblastí výzkumu spojených s tímto procesem. Z tohoto důvodu EHSV doufá, že výzkumné programy budou zaměřeny na upevnění této strategie, a podporuje to.

5.10 Domnívá se, že se ani tato podstatná obtíž, tedy značné náklady na tento proces, nesmějí stát brzdou rozvoje této technologie, a velmi pozorně sleduje všechny programy zaměřené na výzkum nových způsobů ekologické výroby vodíku, jelikož současný postup, který spočívá ve výrobě vodíku z více než 90 % z metanu, je založen na zdroji energie, který je sice vydatný, ale není nevyčerpatelný.

5.11 EHSV zdůrazňuje, že při posuzování nákladů spojených s technologickým vývojem se aspekt nesmírných potřebných zdrojů nesmí hodnotit pouze ve vztahu k oblasti osobních automobilů, ačkoli je z hlediska kvantitativního významná. Z hlediska strategie a perspektivy musí toto posouzení zohledňovat budoucí přínosy, které mohou vyplynout z rozšíření využití vodíku na vyšší cíle, počínaje veřejnou a soukromou dopravou přes přepravu nákladů a pohon vlaků a lodních motorů, až po možné využívání vodíku (i když ve vzdálenější budoucnosti) v elektrárnách.

5.12 EHSV je pevně přesvědčen, že pokud se významné výzkumné programy budou vyvíjet žádoucím směrem a dostane se jim nezbytné politické a hospodářské podpory od všech zainteresovaných stran, možnost dočkat se toho, že budou jezdit auta částečně nebo plně využívající vodík, se v relativně krátké době může stát skutečností.

5.13 Konkrétním příkladem tohoto pozitivního trendu je trvalý a nepřetržitý růst počtu taxíků na hybridní pohon v New Yorku. Tamní příznivá městská politika umožňuje spojit respektování a ochranu životního prostředí s pravidly trhu a konkrétním způsobem ukazuje, že se za pokusy vytvořit překážky rozvoje této technologie často pouze skrývá ochrana společných zájmů.

5.14 EHSV ve všech stanoviscích k tomuto tématu podporoval rozhodnutí pro využívání vodíku, které – i když v současnosti s očividnými omezeními – představuje výzvu pro budoucnost. Pozorně sleduje nedávné návrhy iniciativ, jež

s pomocí různých technologií výroby a zásobování připravují pole pro budoucí využívání vodíku k pohonu tradičních motorových vozidlech.

5.15 Za těchto vyhlídek vývoje EHSV opět vybízí Komisi, aby přezkoumala problematiku rozšíření distribuční sítě v oblasti alternativních pohonných hmot, počínaje distribucí CNG (stlačeného zemního plynu), jenž je v některých členských státech rozšířen jen poskovnu a v jiných dokonce není vůbec, kromě několika kladných výjimek, jako je Polsko.

5.16 Oblast uchovávání a distribuce je konkrétním příkladem zaměření výzkumného úsilí v tomto sektoru. Potřeba dostupnosti inovačních technologií v oblasti distribuce plynu je hlavním a rozhodujícím problémem šíření nových vozidel, a to jak v mezifázi možných plyných směsí, tak při uskutečňování konečné fáze, tedy vodíkového pohonu.

5.17 V této oblasti je třeba pro určitý okamžik připravit stále účinnější a bezpečnější distribuční soustavy, na základě zkušeností získaných ve dvou v současnosti fungujících infrastrukturách – v Mantově (Itálie) a v Mnichově (Německo), a soustředit vývoj na technologicky stále pokročilejší systémy, jež by se řídily vysokými standardy v oblasti bezpečnosti a ochrany životního prostředí.

5.18 EHSV se proto domnívá, že dosažení vysokých standardů bezpečnosti a účinnosti v oblasti uchovávání a distribuce plyných paliv je rozhodující ve stávající fázi, která vyžaduje pevný program rozšíření infrastruktur na LPG a metan po celém území Evropy, což je bezprostředním a realistickým krokem k alespoň částečné dekarbonizaci pohonných hmot a krokem směrem ke konečné fázi, distribuci vodíku. Technologie nezbytné pro skladování a distribuci plynu a vodíku jsou si velmi podobné, a proto rozvoj technologií pro plyn podpoří i rozvoj vodíku.

5.19 EHSV si je vědom, že využití vodíku je zatím ještě spojeno s určitými problémy nákladů a bezpečnostními otázkami souvisejícími s překážkami vytvořenými v minulosti, které musí být nyní na základě důkladných testů provedených v různých zemích zcela odstraněny, aby se využívání vodíku přiblížilo úrovni bezpečnosti dosahované u tradičních technologií. Dosažení tohoto cíle bude podpořeno důslednými specifickými informačními programy a umožní získat důvěru budoucích uživatelů, což je nezbytné k tomu, aby se tato technologie konečně mohla začít využívat.

5.20 EHSV proto považuje za nezbytné podpořit tuto strategii využívání vodíku pevným informačním programem, jenž bude zaměřen na řešení a překonání stávající nedůvěry budoucích spotřebitelů, kteří vodík považují za mimořádně nebezpečný produkt.

5.21 Tento velmi podrobný informační program musí obsahovat jasnou informaci: ve využívání vodíku byla již dnes dosažena stejná vysoká úroveň bezpečnosti jako u tradičních vozidel, a to i v případě eventuálních havárií. To má zásadní význam pro to, aby se odhad Komise, že do roku 2020 bude dosaženo cíle alespoň 1 milionu vozidel na vodíkový pohon na území Společenství, stal hodnověrným (str. 34 Posouzení dopadu).

5.22 Toto nařízení o vydání norem o schvalování typu vodíkových vozidel harmonizovaných na úrovni Společenství je prvním krokem k získání a udržení tohoto souhlasu a je třeba ho podporovat, opíraje se o základní úvahu, že toto využití rozhodujícím způsobem přispěje k ochraně životního prostředí, neboť – jak známo – tato forma pohonu neprodukuje emise skleníkových plynů a neuvolňuje uhlíkaté znečišťující látky.

5.23 EHSV souhlasí s volbou nařízení jako navrhovaného právního nástroje, protože díky okamžitému uplatňování obsažených norem ve všech členských státech zaručuje výrobcům automobilů rovné podmínky.

5.24 Mimoto schvaluje návrh vypracovat a provádět základní normy prostřednictvím projednávání ve výborech a souhlasí s určením přechodného období, které se vůči výrobcům zdá být nezbytné, neboť se toto rozhodnutí jeví přiměřené ke složitosti této technologie vyžadující dlouhé lhůty pro její uplatňování.

5.25 EHSV podporuje účast Evropy spolu s Japonskem a Spojenými státy v koordinační skupině pro otázky plynu (GCG – Gas Coordination Group) a považuje ji za důležitou,

jelikož tato struktura usiluje o docílení celosvětového postupu pro schvalování typů vozidel na vodíkový pohon.

5.26 Hledání dohody nicméně nesmí být překážkou zlepšování legislativního postupu Společenství, neboť lhůty pro dosažení celosvětové dohody jsou delší, než u tohoto nařízení. Existence takového subjektu v Evropě, který má k dispozici konkrétní právní nástroj a vlastní zkušenosti s uplatňováním, naopak kromě posílení svoji účasti zamezí pokusům o schválení nařízení spočívajícího pouze na jediném zdroji dnešních zkušeností, tj. Japonska.

5.27 Silné zastoupení Evropy v orgánech s rozhodovací pravomocí na celosvětové úrovni je také směrodatné pro ochranu konkurenceschopnosti významných podniků činných v automobilovém průmyslu v celé Evropě, které nesmějí ztratit kontakt s vývojem na trhu, kde má silná, včasná a technologicky pokročilá účast zásadní význam pro získání vysokých podílů na trhu budoucnosti.

5.28 Přestože je téma schvalování pouze jedním aspektem celého procesu, představuje významný krok k dostupnosti alternativních pohonných hmot, který může uchránit Evropu před pastí fosilních paliv a přinést environmentální výhody, což nás připraví na (více či méně vzdálené) časy, kdy tyto zdroje začnou postupně docházet.

5.29 To vše vyžaduje odvážná rozhodnutí a prozíravou strategickou vizi, která bude mít na zřeteli současnost a bude součástí budoucího scénáře, v němž bude využívání vodíku zřejmě hrát hlavní roli.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Různá politická opatření, jiná než náležité financování, jež mohou přispět k růstu a rozvoji malých a středních podniků**

(2009/C 27/02)

Dne 20. září 2007 pan Andrej VIZJAK, ministr hospodářství, požádal jménem nastávajícího slovinského předsednictví Rady Evropský hospodářský a sociální výbor, aby vypracoval průzkumné stanovisko k tématu

*Různá politická opatření, jiná než náležité financování, jež mohou přispět k růstu a rozvoji malých a středních podniků.*

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. června 2008. Zpravodajem byl pan CAPPELLINI.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 122 hlasy pro, 5 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV soudí, že akt o drobném podnikání pro Evropu, jehož přijetí sám opakovaně požadoval, musí umožnit oživení Evropské charty pro malé podniky a představuje nejen skvělou příležitost k rozvoji potenciálu malých podniků, ale rovněž test skutečné vůle institucí a členských států zahájit dobrovolnou a trvalou politiku podpory malých a středních podniků (MSP) a rovněž mikropodniků.

1.2 Uplatňování této politiky nesmí být omezeno na období hospodářských potíží, kdy politické kruhy znovu objevují půvab MSP i mikropodniků, jejichž prostřednictvím chtějí řešit otázku nedostatečné nabídky pracovních míst a snížit nezaměstnanost; tato uvážená politika musí dlouhodobě podporovat konkurenceschopnost těchto podniků.

1.3 EHSV doporučuje přijmout 10 základních opatření zaměřených jak na podporu a obnovení rozvoje MSP vytvořením prostředí, které pro ně bude skutečně příznivé, tak na zvýšení efektivity **aktu o drobném podnikání** pro Evropu, který bude více než pouhým politickým prohlášením:

- získat dobrý přehled o evropské struktuře různých kategorií MSP, jejich vývoji a potřebách na horizontální a odvětvové úrovni s ohledem na vnitřní, vnější a přeshraniční dimenzi vnitřního trhu, zejména formou zveřejňování výročních zpráv;
- zahrnout dimenzi MSP do všech politik Společenství a do legislativního procesu;
- uplatňovat strategii administrativního zjednodušení na všech úrovních a zavést novou metodu konzultace s různými kategoriemi MSP a zprostředkovatelskými subjekty, které je zastupují;
- zajistit, aby právní předpisy na všech úrovních zohledňovaly situace a potřeby různých kategorií MSP a řídily se zásadou „mysli nejdříve v malém“;

- zajistit, aby právní předpisy zohledňovaly čtyři základní zásady: 1) účinné posouzení dopadu, 2) proporcionalitu, 3) zásadu „jen jednou“ a 4) zásadu ochrany, která zahrnuje zejména rozšíření pravomocí zmocněnce pro MSP (tj. zástupce MSP) a vytvoření funkce *veřejného ochránce* MSP pro vnitřní trh;

- podpořit doprovodnou a poradenskou činnost zprostředkovatelských organizací, které zastupují MSP;

- obnovit programy zaměřené na spolupráci podniků, výměny mezi jejich organizacemi a vytváření sítí jejich podpůrných služeb;

- zavést širší a trvalou politiku inovace zaměřenou na nejmenší podniky;

- zjednodušit a podpořit přístup MSP k programům EU;

- zahájit politiku na podporu převodu vlastnictví podniků.

1.4 EHSV žádá, aby akt o drobném podnikání pro Evropu byl uplatňován na všech úrovních jako právně závazný nástroj.

1.5 Výbor dále žádá, aby akt o drobném podnikání pro Evropu umožnil podpořit sociální dialog mezi sociálními partnery z prostředí MSP s cílem vytvořit co nejlepší pracovní prostředí k podpoře kreativity a inovací i v oblasti pracovních podmínek, se zvláštním zřetelem na zlepšení bezpečnosti a analýzu rizik na pracovišti.

## 2. (Východiska) Předložení průzkumného stanoviska

2.1 Význam malých a středních podniků (MSP) pro hospodářství Evropské unie je všemi uznáván a tyto podniky jsou považovány za klíčový prvek, pokud jde o růst a zaměstnanost na úrovni EU a řešení nových úkolů, jež s sebou přináší globalizace. Z vyhodnocení výsledků politiky týkající se MSP, která byla prováděna v období 2005–2007, vyplynulo, že jak na úrovni Společenství, tak na vnitrostátní úrovni byl učiněn výrazný pokrok díky uplatňování zásady „mysli nejdříve v malém“.

2.2 Evropská komise zdůraznila, že je nezbytné zcela uvolnit potenciál MSP spočívající v růstu a vytváření pracovních míst a plně využívat jejich inovačních schopností. Tento přístup se odrážel ve zprávě o obnovené Lisabonské strategii pro růst a zaměstnanost přijaté dne 11. prosince 2007. V této souvislosti byl zaveden **akt o drobném podnikání** pro Evropu, jehož hlavním cílem je stanovení konkrétních zásad a opatření ke zlepšení prostředí evropských MSP, přičemž bude plně zohledněna jejich rozmanitost. Tato iniciativa byla uvítána na zasedání Evropské rady v prosinci 2007 a Komise si v této době stanovila za cíl předložit návrh v červnu 2008.

2.3 Připomeňme v tomto ohledu, že EHSV před nedávnem vydal či v současné době připravuje několik dalších stanovisek, která se týkají politiky MSP, a mezi něž patří:

- Vývoj podnikatelských služeb v Evropě (INT/412 – zpravodaj pan CALLEJA) (připravuje se)
- Program výzkumu a vývoje pro MSP (INT/379 – zpravodaj: pan CAPPELLINI)
- Přezkum politiky malých a středních podniků v polovině období (INT/392 – zpravodaj: pan BURNS) (připravuje se)
- Mezinárodní veřejné zakázky (INT/394 – zpravodaj: pan MALOSSE)
- Mikroúvěr (INT/423 – zpravodaj: pan PEZZINI) (připravuje se)

2.4 Slovinské předsednictví Rady žádá EHSV o předložení návrhů politické povahy pro podporu růstu MSP. Nejedná se tedy o to, aby EHSV vyhotovil nový seznam technických opatření určených k podpoře individuálního růstu MSP, ale aby navrhl strukturovanější politický rámec a prováděl inovace ve prospěch MSP.

2.5 Slovinské předsednictví v rámci svých priorit zdůrazňuje především tyto dvě:

- a) umožnit všem MSP, s přihlédnutím k jejich rozdílným velikostem, činnostem, odvětvím a způsobům výroby, reagovat na velké výzvy, s nimiž budou konfrontovány vzhledem ke změnám průmyslu, změně klimatu, demografickým změnám, sociálním problémům a také k restrukturalizaci trhů v důsledku globalizace, změnám v distribuci, standardizaci a certifikaci zboží a služeb;
- b) umožnit jim, aby se úzce podílely na politickém rozhodování, stanovování operativních priorit a legislativních rozhodnutích na všech úrovních, na nichž se bude řídit rámec jejich činnosti.

2.6 Kromě toho slovinské předsednictví požaduje, aby EHSV vydal stanovisko v souvislosti s přípravou aktu o drobném podnikání pro Evropu.

### 3. Obecné připomínky

3.1 EHSV se ve svých předchozích stanoviscích zmiňuje o významném pokroku, jehož bylo dosaženo v oblasti podpory MSP, zejména pokud jde o přístup k financím a zjednodušení administrativních postupů. S uspokojením konstatuje výrazný

vývoj postojů evropských institucí ve prospěch malých podniků a doufá, že tento postoj není pouze reakcí na stávající nepříznivou hospodářskou a sociální situaci. Nicméně přes tento nesporný pokrok se politiky zahájené během posledních několika let vyznačují mnoha nedostatky.

3.2 EHSV se zejména domnívá, že strategických cílů uvedených v Evropské chartě pro malé podniky nebylo dosaženo z důvodu neexistence právní závaznosti a že tato charta ve velké většině případů zůstala na úrovni pouhého politického prohlášení. Je třeba posílit její provádění v členských státech a na regionální úrovni a znovu uvést do chodu každoroční hodnocení a doporučení určená členským státům.

3.3 Kromě toho bylo často zmiňováno, že lze ještě výrazně zlepšit spolupráci s různými kategoriemi MSP; EHSV se domnívá, že je nezbytné vytvořit na evropské, vnitrostátní a regionální úrovni novou kulturu dialogu, která umožní posílit a institucionalizovat spolupráci mezi institucemi a zprostředkovatelskými organizacemi zastupujícími různé kategorie MSP.

### 4. Konkrétní připomínky

#### 4.1 Vytvoření nového prostředí, které bude příznivé pro rozvoj všech MSP

V této situaci, s ohledem na náročné úkoly, s nimiž se budou potýkat MSP, ale také s cílem zdůraznit význam obnovené Lisabonské strategie, která byla přijata na summitu na jaře 2008, a podpořit iniciativy Komise zaměřené na zlepšení konkurenceschopnosti MSP, EHSV plně podporuje iniciativu předsednictví zaměřenou na provádění inovační politiky vůči MSP, jejímž základním kamenem má být akt o drobném podnikání v Evropě.

#### 4.2 Evropský projekt na podporu MSP a mikropodniků

EHSV doporučuje orgánům Společenství, aby se napříště nesoustředily pouze na podniky vykazující velký růst, na mezinárodní postavení a různé zásady k určení výborné výkonnosti, které ve svém důsledku vyřazují z možnosti těžit z opatření Společenství miliony podniků malé velikosti, jež inovují, vytvářejí hodnoty, pracovní místa a přispívají k územní stabilitě. Žádá instituce a veřejné orgány na všech úrovních, aby inovovaly své politiky ve prospěch MSP zavedením skutečně evropského projektu, v jehož rámci budou sdruženy všechny hospodářské síly MSP a mikropodniků, s cílem přispět k růstu a zaměstnanosti, jež EU potřebuje. V rámci tohoto evropského projektu musí být rovněž podpořen a prohlubován dialog s hospodářskými a sociálními partnery a organizacemi zastupujícími různé kategorie MSP na téma nových velkých výzev Společenství (změna klimatu, demografické změny a přistěhovalectví, životní prostředí, energetika atd.), jimž budou MSP čelit. Tento evropský projekt, opírající se o podniky s vysokým tempem růstu, ale zároveň a především o místní hospodářství a tzv. „tradiční“ činnosti, musí Unii umožnit zahájit politiku na podporu menších podniků a opřít se také o místní hospodářství, aby se zajistil růst členských států, přičemž je třeba soustředit se na pět prioritních opatření.

**4.2.1 Znat situaci různých kategorií MSP a informovat o ní.** Každá politika Společenství se musí opírat o jasné údaje umožňující znalost jednotlivých situací. Pojem MSP zahrnuje velmi různorodé skutečnosti, kategorie či druhy podniků (podniky jednotlivců či celé společnosti, firmy bez jediného zaměstnance až po 250 pracovníků, podniky v oblasti řemeslné výroby, obchodu, sociální ekonomiky nebo svobodná povolání) fungující v jednotlivých odvětvích činnosti, jejichž stav a potřeby se velmi liší. Údaje o těchto různých kategoriích MSP jsou často neúplné či neexistují. Základní údaje byly často poskytnuty v rámci analýz prováděných bývalým Evropským střediskem pro sledování MSP. EHSV je potěšen obnovením činnosti tohoto orgánu GR pro podniky a žádá:

- aby byl zahájen rozsáhlý program ekonomických studií (včetně odvětvových studií) o stavu a potřebách různých kategorií MSP včetně těch na státní a regionální úrovni a statistických analýz ve spolupráci s příslušnými organizacemi, které zastupují MSP;
- aby byly podporovány a rozvíjeny výzkumné a studijní činnosti organizací podniků na evropské, vnitrostátní a územní úrovni ve spolupráci s výzkumnými středisky, univerzitami a členskými státy.

**4.2.2 Zahrnutí dimenze MSP do všech politik Společenství:** EHSV dospěl ke konstatování, že kromě politických prohlášení ve prospěch malých podniků existuje mezi zákonodárci na všech úrovních nadále silná tendence systematizovat model velkého podniku (ať už způsobená neznalostí reality či snahou o jednoduchost) a uplatňovat „zásadu bonsaje“, podle níž vše, co je dobré pro velký podnik, je dobré i pro malý podnik. Tento teoretický přístup založený na jediném hospodářském modelu je v rozporu se skutečností, pro kterou je typická různorodost forem společností a kultury podnikání, a má v praxi za následek, že více než 90 % evropských podniků pociťuje nepochopení a přehlížení ze strany politik Společenství. EHSV upozorňuje instituce Společenství a členských států především na to, že pro hospodářství a zaměstnanost ve Společenství jsou malé podniky a mikropodniky zásadní silou, že se však mohou stát slabinou, a to nikoli vlastní vinou, ale kvůli nedostatku pozornosti, kterou jim věnují správní orgány na všech úrovních. Výbor žádá, aby akt o drobném podnikání pro Evropu byl konečně příležitostí pro přechod od teorie k praxi, a očekává, že potřeby a zvláštnosti různých kategorií MSP budou povinně zohledněny v rámci všech politik, programů a jednání, včetně sociálního dialogu a mezinárodních vztahů, a to jak na úrovni Společenství, tak na vnitrostátní a regionální úrovni.

**4.2.3 Uplatňování politiky administrativního zjednodušování:** EHSV naléhavě žádá Komisi, aby vynaložila větší úsilí za účelem zjednodušení legislativy Společenství; především však žádá instituce Společenství a členské státy, aby zahájily účinnější politiku zjednodušování založenou na pěti opatřeních:

- je třeba zavést skutečnou politiku založenou na zásadě „mysli nejdříve v malém“;

- zjednodušit, ale ne zbavit odpovědnosti: EHSV pochybuje o nezbytnosti a účinnosti systematických výjimek poskytovaných malým podnikům a upřednostňuje jak uplatňování proporcionality při provádění politiky, tak přímou spolupráci s dotčenými organizacemi MSP;
- systematicky zapojovat organizace zastupující různé kategorie MSP do legislativního procesu Společenství, do vnitrostátního a regionálního legislativního procesu a rovněž do sociálního dialogu na různých úrovních, a zajistit intenzivnější spolupráci s EHSV a Výborem regionů;
- důsledně uplatňovat zásadu „jen jednou“ na všech úrovních;
- vypracovat praktické příručky a vysvětlující dokumenty k přijatým právním předpisům, aby tyto předpisy byly srozumitelné a snadněji proveditelné.

**4.2.4 Podpora doplňující a poradní činnosti zprostředkovatelských organizací.** Zprostředkovatelské organizace zastupující různé kategorie MSP jsou pro úspěch politik Společenství klíčovým prvkem, neboť poskytují služby technické pomoci všem MSP požadujícím specifické schopnosti, což nová síť podpory podniků Enterprise Europe Network (EEN) nemůže vykonávat. Plní nenahraditelnou úlohu v přenosu informací a v oblasti pomoci podnikům zejména tím, že případ od případu pomáhají přizpůsobit předpisy specifické situaci každého podniku a že aplikují předpisy na mikroekonomickou a místní úroveň, tedy rovněž co nejbližší co nejmenším podnikům. EHSV na jedné straně považuje za zásadní, aby se veřejné orgány na všech úrovních aktivně zapojily do politiky na podporu jejich činnosti a aby v programech Společenství, které mají význam pro MSP, byla výslovně stanovena opatření na podporu těchto organizací. Dále žádá Komisi, členské státy a regiony, aby uplatnily závěry, které k této otázce vzešly ze 4. evropské konference řemeslné výroby a malých podniků, konané ve Stuttgartu.

**4.2.5 Zahájení programů spolupráce mezi podniky a výměnných programů mezi organizacemi.** EHSV žádá Komisi, aby znovu zahájila programy meziregionální spolupráce podniků, které v minulosti prokázaly, že jsou účinné. Kromě toho je nutné podpořit činnost vedenou zprostředkovatelskými organizacemi nebo umožnit vytvoření orgánů zaměřených na usnadnění této spolupráce.

#### 4.3 Přijetí skutečně účinného aktu o drobném podnikání pro Evropu

**4.3.1** V této souvislosti EHSV vítá stanoviska Rady a Komise podporující vytvoření aktu o drobném podnikání pro Evropu, a to tím spíše, že EHSV sám přijetí tohoto aktu opakovaně požadoval<sup>(1)</sup>. Domnívá se, že má-li být akt o drobném podnikání pro Evropu účinný, musí splňovat několik podmínek:

<sup>(1)</sup> Viz stanovisko EHSV Potenciál podniků, zejména malých a středních podniků (Lisabonská strategie), Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 8.

4.3.1.1 jeho cílem musí být **vytvoření co nejlepšího prostředí** pro MSP a mikropodniky na všech úrovních a specifikace konkrétních řešení různých úkolů, s nimiž se MSP setkávají v průběhu svého životního cyklu a mezi něž zejména patří převod vlastnictví podniků; za těchto okolností nesmí akt o drobném podnikání pro Evropu vést ke zhoršení pracovních podmínek zaměstnanců MSP, ale zahájené iniciativy by naopak měly umožnit lépe zohlednit jejich situaci;

4.3.1.2 musí **přinášet skutečnou přidanou hodnotu** a neomezovat se pouze na shrnutí stávajících programů, ani pouze na koordinaci různých stávajících opatření;

4.3.1.3 nesmí představovat pouze další vyjádření zájmu, jak tomu bohužel bylo v případě Evropské charty pro malé podniky, a nesmí se omezit na pouhý politický závazek institucí Společenství a členských států; MSP a mikropodniky si zaslouží lepší zacházení a EHSV se domnívá, že **rozhodnutí o právní závaznosti aktu o drobném podnikání pro Evropu** znamená potvrzení a důkaz, že v EU existuje vůle více podporovat MSP a mikropodniky;

4.3.1.4 musí být **závazný jako celek** a uplatňován na všech rozhodovacích úrovních, tj. evropské, vnitrostátní a regionální, a obracet se na veřejné orgány na všech úrovních; provádění tohoto aktu je však ponecháno samotným členským státům <sup>(2)</sup>;

4.3.1.5 musí se **vztahovat na všechny politiky Společenství** zahrnutím MSP do souboru těchto politik a rozvojem komplexního přístupu, jenž bude náležitě zohledňovat všechny aspekty politik a dopad nových předpisů na různé kategorie MSP.

4.3.2 EHSV žádá, aby akt o drobném podnikání pro Evropu zahrnoval **pět klíčových politických opatření**, která umožní zajistit, aby právní předpisy neomezovaly rozvoj a konkurenceschopnost různých kategorií MSP:

4.3.2.1 **Zajistit, aby právní předpisy na všech úrovních byly koncipovány s ohledem na specifické situace a konkrétní potřeby různých kategorií MSP.** Za tímto účelem je třeba zavést základní pravidlo, které bude uplatňováno na všech úrovních rozhodování: legislativní návrhy musí být vypracovávány se znalostí potřeb a očekávání MSP a zejména mikropodniků, přičemž se musí uplatňovat zásada „*mysli nejdříve v malém*“ se zvláštním důrazem na osoby samostatně výdělečně činné, které představují více než polovinu evropských podniků. To předpokládá zejména systematické konzultace s organizacemi, které zastupují MSP, a účast expertů z těchto organizací ve všech poradních výborech na regionální, vnitrostátní či evropské úrovni, které se zabývají problematikou, jež může mít dopad na MSP, jak to požadovala zejména Rada ve složení pro konkurenceschopnost na svém zasedání dne 13. března 2006.

V tomto duchu EHSV požaduje, aby byl v každém generálním ředitelství Komise jmenován jeden zástupce pro MSP, jehož úkolem bude dbát na to, aby legislativní opatření a programy

řízené GR zohledňovaly priority a očekávání MSP a mikropodniků.

4.3.2.2 **Zajistit soulad právních předpisů se základními zásadami.** Podle EHSV účinnost právních předpisů na všech úrovních, stejně jako účinnost programů nebo kolektivních či individuálních opatření na podporu MSP, závisí na čtyřech zásadách, jež by měly být zahrnuty do aktu o drobném podnikání pro Evropu a důsledně uplatňovány na všech úrovních – evropské, vnitrostátní i regionální:

— **systematické hodnocení dopadu na MSP:** žádný právní předpis by neměl být přijat, pokud nebyl nejdříve posouzen v rámci systematického hodnocení dopadu na různé kategorie podniků působící v dotčeném oboru činnosti; toto hodnocení dopadu má zvážit přímé i nepřímé hospodářské a sociální dopady jako administrativní zátěž a vzniklé náklady na informace a investice, a také výhody, jež z přijetí textu mohou vyplynout;

— **zásada proporcionality:** právní předpisy nesmí MSP stanovit zbytečná opatření a musí se omezit na nezbytné minimum; je třeba přizpůsobit podmínky provádění právních předpisů skutečnosti a rozdílům v situaci dotčených podniků a jejich schopnostem změny provést;

— **zásada „jen jednou“:** hlavním úkolem MSP je vyrábět, nikoli zajišťovat administrativní služby; podnikům nesmí být uložena více než jednou povinnost předkládat prohlášení či podrobit se administrativním postupům v rámci téže záležitosti a příslušné administrativní orgány si tyto informace mezi sebou sdělí; k uplatňování zásady „jen jednou“ by mohla být využita jednotná kontaktní místa, která by fungovala na principu „jeden podnikatel – jedna kontaktní osoba“ a opírala se o zprostředkovatelské organizace, které již tuto úlohu zastávají na vnitrostátní úrovni;

— **zásada ochrany:** právní předpis nesmí být přijat, pokud omezuje rozvoj MSP a pokud existuje riziko, že by mohl brzdit jejich konkurenceschopnost. Mělo by být možné pozastavit přijetí každého nového legislativního návrhu, pro nějž nebyla vypracována vyčerpávající analýza dopadů, nebo u nějž by se prokázalo, že navrhovaná opatření jsou v rozporu se sociálně ekonomickým rozvojem MSP.

EHSV kromě toho zdůrazňuje nutnost zavést a zaručit úplnou transparentnost administrativních postupů a umožnit MSP přístup ke všem administrativním údajům, které se jich týkají, a podle svých potřeb je opravit.

4.3.2.3 **Zavést rozšířené a soudržné inovační politiky.** EHSV požaduje, aby se Komise, členské státy a politické orgány na místní a regionální úrovni neomezovaly na podporu inovací v oblasti vysokých technologií, zaujaly aktivnější přístup a zahrnuly do svých programů opatření výslovně umožňující podpořit inovaci technologií nízké a střední úrovně a inovaci jiné než technologické povahy, která je běžná v MSP a zejména v mikropodnicích.

<sup>(2)</sup> Viz stanovisko CESE 979/2008 Mezinárodní veřejné zakázky (prozatím nezveřejněno v Úředním věstníku), v němž se EHSV staví proti tomu, aby „EU po vzoru ‚Small Business Act‘ ve Spojených státech zavedla systém kvót pro MSP“.

Nová poradní síť EBN nebude nikdy schopna sama efektivně podporovat všechny podniky, které mají inovační potenciál; EHSV tedy požaduje, aby v aktu o drobném podnikání pro Evropu byly stanoveny tyto priority:

- povzbuzovat sociální partnery v sektoru MSP, aby se zapojili do dialogu s cílem vytvořit kvalitní pracovní prostředí, které napomáhá kreativitě a inovacím;
- podporovat vytváření funkcí poradců ve zprostředkovatelských organizacích MSP a mikropodniků na úrovni co nejbližší podniku a odbornou přípravu přizpůsobenou potřebám podnikatelů a pracovníků s cílem inovovat využitím nových příležitostí na neustále se vyvíjejících trzích;
- vytvářet finanční nástroje přizpůsobené situacím mikropodniků a současně zajistit, aby podporovaly také opatření zaměřená na zaměstnance;
- povzbuzovat členské státy a regiony, aby ve spolupráci s organizacemi MSP zahájily kampaň zaměřenou na zjišťování technologických inovací a inovací jiné než technologické povahy v MSP a zejména v mikropodnicích.

#### 4.3.2.4 Rozšířit přístup k programům Společenství.

EHSV se domnívá, že administrativní složitost a různé požadavky činí zapojení malých podniků do programů Společenství stále nesnadnějším, či téměř nemožným. Paradoxně způsobují, že se zprostředkovatelské organizace o programy zajímají stále méně. Současná právní omezení např. neumožňují inovační činnost ani podporu experimentálních pilotních projektů, čímž EU přichází o mnoho inovačních návrhů. EHSV se domnívá, že je třeba přezkoumat zásady a opatření. Vzhledem k závažnosti práce nemohou být v tomto stanovisku uvedeny potřebné změny; EHSV však žádá Komisi, aby v rámci aktu o drobném podnikání pro Evropu zahájila funkční konzultace s organizacemi zastupujícími MSP za účelem stanovení nových podmínek pro vypracování programů a účasti na nich na různých územních úrovních.

Za těchto okolností je nutné, aby strukturální fondy umožňovaly usnadnit přístup MSP k veřejným zakázkám, zejména v nejvíce znevýhodněných regionech <sup>(3)</sup>.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

**4.3.2.5 Zjednodušit a podpořit převod vlastnictví podniků.** EHSV zdůrazňuje zejména důležitost převodu vlastnictví podniků, především malých výrobních podniků a podniků poskytujících služby ve městech a na venkově; jejich předpokládaný, nikoli však nevyhnutelný zánik bude mít výrazně negativní dopad na zachování činností a pracovních míst v těchto oblastech. Je třeba na jedné straně usnadnit zavedení systémů sblížování mezi kupujícími a prodejci a finančních či daňových pobídek, na druhé straně povzbudit podnikatele k lepšímu využití a zachování hodnoty svých aktiv.

Zvláštní situace, kterou zažívají podnikatelé v některých oblastech, např. v prostředí venkova, vyžaduje rozvoj inovačních řešení, jejichž příkladem jsou partnerství veřejného a soukromého sektoru.

#### 4.4 Jádrem aktu o drobném podnikání pro Evropu by měl být právně závazný nástroj

4.4.1 EHSV v zájmu zajištění skutečné účinnosti aktu o drobném podnikání pro Evropu žádá, aby tato opatření byla přijata Radou a Parlamentem ve formě právně závazného aktu, který bude uplatňován na evropské, vnitrostátní a regionální úrovni rozhodování.

4.4.2 V této souvislosti EHSV žádá každoroční hodnocení provádění aktu o drobném podnikání pro Evropu a všech politik pro MSP na úrovni Společenství a členských států a aby byla každoročně předkládána zpráva o pokroku; tato výroční zpráva musí být předmětem zvláštní samostatné kapitoly zahrnuté do rámce provádění Lisabonské strategie.

4.4.3 Na základě těchto zpráv musí být Komise schopna vydávat doporučení k provádění určená jak členským státům, tak regionům, k nimž Výbor hodlá zaujímat stanoviska.

4.4.4 EHSV žádá, aby každoroční hodnocení případně vedla k přizpůsobení či revizi aktu o drobném podnikání pro Evropu a politik pro MSP.

4.4.5 EHSV vřele doporučuje Komisi a Radě, aby úzce zapojily organizace zastupující různé kategorie MSP do přípravy a provádění aktu o drobném podnikání pro Evropu.

<sup>(3)</sup> Viz stanovisko k tématu Mezinárodní veřejné zakázky (Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 32).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise: Agenda pro udržitelný a konkurenceschopný evropský cestovní ruch**

KOM(2007) 621 v konečném znění

(2009/C 27/03)

Dne 19. října 2007 se Komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*sdělení Komise: Agenda pro udržitelný a konkurenceschopný evropský cestovní ruch.*

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 13. června 2008. Zpravodajem byl pan MENDOZA CASTRO.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 10. července 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 108 hlasy pro, 5 členů se zdrželo hlasování.

**1. Závěry a doporučení**

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor vítá a schvaluje sdělení Komise „Agenda pro udržitelný a konkurenceschopný evropský cestovní ruch“ a podporuje závazek Komise jasně konsolidovat prostřednictvím agendy politiku a strategii cestovního ruchu na příští léta; tato agenda má zavést strategii a politiku do každodenní praxe. Tato nová politika již byla stanovena v předchozím sdělení Komise „Obnovená politika EU v oblasti cestovního ruchu: Vstříc silnějšímu partnerství pro evropský cestovní ruch“.

1.2 Výbor si váží úsilí Komise stručně shrnout značné množství významných dokumentů, názorů a diskusí. Výsledkem je vyhovující a jasné předložení souhrnu práce Skupiny pro udržitelnost v oblasti cestovního ruchu veřejnosti, jakož i práce odborníků, kteří vypracovali zprávu a výsledků veřejné konzultace, která se poté uskutečnila.

1.3 Je správné, že Komise tuto novou politiku cestovního ruchu zakládá na obnovené Lisabonské strategii a jako obecné cíle stanovuje zlepšení konkurenceschopnosti a udržitelnosti a jako konkrétní cíle ekonomickou prosperitu, sociální spravedlnost a soudržnost a ochranu přírody a kultury.

1.4 Také výzvy uvedené ve sdělení Komise i navržené způsoby, jak k nim přistupovat, považuje Výbor za správné. Navrhuje se, aby se všichni aktéři účastnili prostřednictvím různých druhů spolupráce a „konkurenční spolupráce“, a tato účast je považována za základní kámen nové politiky cestovního ruchu a její prováděcí agendy. Význam výzev uvedených ve sdělení Komise je zřejmý a soustavná studie vlivu skleníkových plynů na udržitelnost musí být v budoucnu klíčovým prvkem agendy.

1.5 Výbor považuje za vhodné, že se Komise zavazuje vykonávat tuto novou politiku prostřednictvím dialogu, spolupráce, nových specifických podpůrných opatření a koordinace mezi zúčastněnými stranami. Agenda pro udržitelný a konkurenceschopný evropský cestovní ruch je rozvojem konkrétní metodologie a navrhovaných nástrojů činnosti pro všechny zúčastněné strany v evropském cestovním ruchu. Výbor se však domnívá, že Generální ředitelství pro podniky a průmysl

může a musí být aktivnější a musí udávat tón při zavádění značného počtu celoevropských iniciativ, k nimž patří např. sociální cestovní ruch, cestovní ruch pro všechny, vzdělávání v oblasti cestovního ruchu. Komise i ostatní instituce by především měly vyvinout větší úsilí při zapojení malých a středních podniků a mikropodniků do udržitelnosti cestovního ruchu a do agendy za účelem jejího uplatňování a dosažení. Výbor vítá iniciativu Komise týkající se evropských destinací nejvyšší kvality jako osvědčený postup a vzor.

1.6 EHSV opět navrhuje a doporučuje, aby bylo podporováno Evropské fórum cestovního ruchu a pokročilo se v úvahách a analýzách týkajících se zřízení Evropské poradní rady pro cestovní ruch, která by také sloužila pro sledování uplatňování agendy, a aby se zvážily možnosti založit Evropskou agenturu pro cestovní ruch. Obě instituce by možná mohly být platformami pro setkávání subjektů cestovního ruchu a různých aktérů v tomto odvětví za účelem zkvalitňování a šíření informací o udržitelném a konkurenceschopném cestovním ruchu, za účelem sledování naplňování politiky a agendy pro evropský cestovní ruch a zejména za účelem zachycení tendencí v odvětví cestovního ruchu a navržení potřebných opatření. Především vize změny klimatu, její dopady na cestovní ruch a navržení potřebných kroků by mohly být cílem obou institucí.

1.7 Výbor kladně hodnotí záměr Komise zlepšit využití dostupných finančních nástrojů. Konkrétně v oblasti sociálního cestovního ruchu již existuje dostatečný prostor pro zahájení přeshraničního shromažďování zkušeností v podobě pilotního projektu. Některými příklady mohou být sociální cestovní ruch a cestovní ruch pro všechny, rozvoj lidských zdrojů, rozvoj výroby a pronikání na trh. Výbor se domnívá, že již existuje dostatečný prostor pro shromáždění přeshraničních zkušeností ve formě experimentálních projektů v těchto oblastech.

1.8 EHSV vítá vyvrcholení práce na Agendě 21 pro cestovní ruch, jejíž výsledek, obsažený ve sdělení Komise „Agenda pro udržitelný a konkurenceschopný evropský cestovní ruch“, doplňuje a konsoliduje obecnou politiku udržitelnosti evropského cestovního ruchu. Technický dokument komise vytvořený za tímto účelem je základem a doplňkem sdělení Komise, a proto je třeba oba dokumenty považovat za jeden celek.

1.9 Pokud jde o statistiky, EHSV vítá výzvu k vyjádření zájmu, kterou zahájila Komise a kterou svého času požadoval EHSV, s cílem vytvořit síť středisek pro sledování cestovního ruchu, která by poskytovala nejen údaje o tomto odvětví, ale také strategické a výhledové představy a odhadovala a navrhovala budoucí opatření.

1.10 EHSV je připraven pokračovat v práci na cestovním ruchu v souladu se sdělením Komise a vyzývá ostatní evropské instituce, členské státy, místní a regionální samosprávy, strany zainteresované v odvětví – podniky a odbory – a širokou veřejnost, aby také chápaly a podporovaly cestovní ruch jako všeobecné právo a jako hospodářské činnosti se strategickým významem pro budoucnost Evropy. Stejně tak je nutné, aby všichni aktéři a spotřebitelé jednali odpovědně s cílem dosáhnout udržitelného a konkurenceschopného cestovního ruchu.

1.11 I když sdělení Komise zohledňuje při navrhování cestovního ruchu kritéria a prvky sociálního charakteru, EHSV postrádá odkaz na koncepci a realitu evropského občanství, cestovní ruch ve skutečnosti je a může být ještě více slučujícím prvkem sociálních kultur a realit vyskytujících se kolem pojmu evropského občanství, které má každý z nás povinnost podporovat a rozvíjet. Pestrost a rozmanitost kultur, jazyků, kulturního a přírodního dědictví různých evropských států představuje velké bohatství, které může a musí být využíváno jako vzájemného poznání a uznání našich práv jako evropských občanů. Dalším aspektem, kterému je třeba věnovat velkou pozornost při debatách a v dokumentech o cestovním ruchu na evropské úrovni, je kultura, neboť se mohou vyskytovat synergie mezi cestovním ruchem a kulturou, jak je zřejmé z předchozího stanoviska Výboru.

1.12 V rámci zlepšování konkurenceschopnosti a udržitelnosti cestovního ruchu je nutné zohlednit specifika destinací. Výbor doporučuje, aby byla zohledněna specifika členských států, které z velké části závisí na cestovním ruchu. Při vypracování politik a návrhů v oblasti cestovního ruchu je třeba vhodným způsobem zohlednit potřeby různých území. Výbor doporučuje, aby zprávy o posouzení dopadu, které vypracovává Komise, zohlednily možný nepřiměřený dopad na různé regiony a odvětví, např. u destinací, které závisí z velké části na letecké dopravě a nemají jiný druh dopravy nebo na něm závisí téměř stoprocentně, jak je tomu v případě ostrovů.

1.13 EHSV se domnívá, že zásady a hodnoty uvedené ve sdělení Komise – udržitelnost, sociální blahobyt, konkurenceschopnost, spolupráce, partnerství, výnosnost, bezpečnost, kvalita zaměstnání atd. vytvářejí dohromady evropský model cestovního ruchu ne jako souhrn norem, nýbrž jako výsledek uplatňování těchto zásad a hodnot obecně na celém území Evropské unie.

1.14 EHSV povzbuzuje Komisi k dalšímu společnému postupu v certifikaci znalostí a schopností v oblasti cestovního ruchu na evropské úrovni za účelem zlepšení kvantity a kvality pracovních míst v tomto odvětví. Je třeba podporovat Europass, který je způsobem jednoduché a srozumitelné prezentace osobních schopností a kvalifikace v celé Evropě (v Evropské unii, v EFTA/EHP a v kandidátských zemích) pracujících, kteří hledají místo v jedné z evropských zemí.

## 2. Sdělení Komise

Předkládáme krátké shrnutí textu, jež uvádí hlavní body sdělení, za účelem lepšího pochopení a porozumění toho, co chce Komise sdělit všem zúčastněným stranám a evropským institucím.

### 2.1 Úvod sdělení

**2.1.1 Problém rovnováhy mezi udržitelností a konkurenceschopností.** Komise uznává v prvním odstavci úvodu sdělení klíčový a strategický význam cestovního ruchu pro ekonomiku EU, který se zakládá nejen na kvantitativních údajích, ale i na schopnosti cestovního ruchu vytvářet pracovní místa, a přispívat tak k dosahování cíle obnovené Lisabonské strategie. Za zmínku stojí předpokládaný růst, který má přesahovat 3 % a je bezpochyby dobrým příspěvkem k cílům zaměstnanosti, tento růst však může vést v určitých případech a v dlouhodobém měřítku k riziku překročení limitů, které stanovuje udržitelnost.

**2.1.2 Konkurenceschopnost a udržitelnost: dvě slučitelné podmínky.** Sdělení Komise vyjadřuje jasně, že konkurenceschopnost závisí na udržitelnosti, na kvalitě turistických zážitků a výslovně poukazuje na požadavky, které změna klimatu klade na průmysl cestovního ruchu. Sociální odpovědnost podniků může poskytnout významný příspěvek tím, že se přijmou opatření pro přizpůsobení se změnám klimatu a pro boj s těmito změnami, přičemž se bude současně podporovat inovace a hodnota produktů cestovního ruchu pro svět, který stojí tvář v tvář velkým globálním výzvám.

**2.2 Obsah agendy.** Komise navrhuje ve svém sdělení vytvořit novou rovnováhu mezi příznivými podmínkami pro turisty, prostředím a konkurenceschopností podniků a turistických destinací, na této rovnováze se musejí podílet všechny zúčastněné strany.

**2.2.1 Cíle a výzvy.** Sdělení Komise navrhuje jako vodítko pro činnost všech zúčastněných stran tři základní cíle agendy: ekonomickou prosperitu, sociální spravedlnost a soudržnost a ochranu životního prostředí.

Sdělení Komise navrhuje velmi důležité výzvy pro dosažení těchto cílů, kterými jsou:

- udržitelná správa přírodních a kulturních zdrojů,
- minimalizace využívání zdrojů a znečišťování,
- zvládání změn v zájmu dobrých životních podmínek občanů,
- snížení sezónního charakteru poptávky,
- boj proti dopadu dopravy na životní prostředí,
- cestovní ruch dostupný všem,
- zlepšení kvality pracovních míst v cestovním ruchu,
- zaručení bezpečnosti turistů a místního obyvatelstva.

Tento seznam výzev je otevřený a „živý“ a různí aktéři v odvětví cestovního ruchu jej mají kdykoli aktualizovat, vytvářet priority a řídit jej v duchu spolupráce.

**2.2.2 Rámec pro činnost.** Komise ve sdělení navrhuje, aby koherentní opatření zaměřená na dosažení cílů a výzev zahrnovala spolupráci a zodpovědný management turistických cílů podniků a turistů, a stanovuje podmínky, za kterých má být této koherence dosaženo.

**2.2.3 Zásady.** Sdělení uvádí celkem devět zásad, které musejí být respektovány za účelem dosažení udržitelného a konkurenceschopného cestovního ruchu. Zdůrazňujeme z nich tři následující:

- Respektovat meze, které mohou být stanoveny v souvislosti s přepravní kapacitou, turistickými zařízeními i objemem přílivu turistů.
- Dosáhnout přiměřeného tempa rozvoje dle přírodních, kulturních a společenských zdrojů, které jsou k dispozici v daný okamžik.
- Zavést dlouhodobé plánování jako nezbytnou podmínku rovnováhy mezi udržitelností a konkurenceschopností.

**2.3 Společný postup vpřed.** Komise v této části zdůrazňuje nutnost, aby všechny zúčastněné strany odvětví sloučily úsilí a pracovaly dobrovolně a kontinuálně. Navrhovaný model se zakládá na dodržování zásady subsidiarity, přičemž by činnosti měly probíhat spíše na úrovni turistických destinací, avšak v rámci vnitrostátní a evropské podpory. Ve sdělení se tedy zdůrazňuje role různých zúčastněných stran odvětví a Evropské komise s ohledem na Smlouvu.

**2.3.1 Úloha zúčastněných stran.** Sdělení v souladu se závěry Skupiny pro udržitelnost cestovního ruchu přiřazuje rozsáhlé povinnosti a konkrétní úlohu třem oblastem činnosti: turistickým destinacím, podnikům a turistům. Výslovně se odkazuje na nutnost zprostředkovat a rozšířit mezi mikropodniky poselství o nutné rovnováze mezi udržitelností a konkurenceschopností.

**2.3.2 Úloha Evropské komise.** Komise uznává svoji odpovědnost jednat v souladu se Smlouvou a zavazuje se, že zahájí a podpoří různé iniciativy na úrovni Společenství, v rámci agendy a jejího rozvoje. Z těchto iniciativ si zaslouží zvláštní pozornost čtyři skupiny činností:

- Povzbudit zúčastněné subjekty, aby vytvářely a sdílely znalosti v rámci rovnováhy mezi udržitelností a konkurenceschopností. Evropské fórum cestovního ruchu je dobrým příkladem pro výměnu nápadů a zkušeností.
- Podporovat evropské destinace nejvyšší kvality jako příklady osvědčených postupů a rozšiřovat je jako síť destinací dodržujících závazky udržitelnosti a konkurenceschopnosti.
- Využívat nejrůznější finanční nástroje EU; Komise se zavazuje k šíření informací za účelem jejich lepšího využívání v oblasti cestovního ruchu.
- Zohlednit udržitelnost a konkurenceschopnost v politikách Komise a uplatnit je v různých oblastech s velmi rozdílnými problémy a potřebami: pobřežní a horské regiony, venkovské a městské oblasti.

## 2.4 Závěr sdělení

Sdělení končí výzvou k plné spolupráci všech veřejných a soukromých zúčastněných stran při přijetí agendy a jejím praktickém provádění. Opakuje se doporučení, že spolupráce na všech úrovních je podmínkou pro zlepšení konkurenceschopnosti, která dlouhodobě zajistí atraktivní a udržitelný evropský cestovní ruch. Komise doporučuje v roce 2011 vyhodnotit akční plán obsažený v agendě. Cíl Komise je předložením sdělení jasný.

## 3. Obecné připomínky

**3.1** Cestovní ruch a jeho strategický význam pro evropskou ekonomiku byl uznán všemi evropskými institucemi v rámci formálních a neformálních prohlášení, která posilují jeho roli, informují o ní všechny zúčastněné strany a představují silnou podporu tohoto odvětví. Cestovní ruch je významný nejen pro ekonomiku, ale i pro svůj sociální význam při budování Evropy občanů. I když je tento podnět významný, je třeba ještě hodně udělat pro to, aby měl cestovní ruch nyní a v budoucnosti klíčovou úlohu v evropské politice.

**3.2** Je obzvláště významné zdůraznit, že nová Lisabonská smlouva uznává význam cestovního ruchu pro Evropu a dává Evropské unii více možností přispět k jeho rozvoji. Smlouva dává EU pravomoc a odpovědnost podporovat, koordinovat nebo doplňovat činnost členských států a stanovuje cíle zaměřené na podporu vhodného prostředí pro rozvoj podniků a na podporu výměny osvědčených postupů.

**3.3** Cestovnímu ruchu se evropské instituce věnovaly následujícím způsobem:

- **Evropský parlament** schválil různá usnesení týkající se cestovního ruchu a jeho dopadu na zaměstnanost a ekonomiku. Patří k nim např. usnesení „Cestovní ruch a rozvoj“ a „Nové perspektivy a výzvy pro udržitelný cestovní ruch“.
- **Rada Evropské unie** se zabývala cestovním ruchem při různých příležitostech v závěrech a akčních plánech, zejména za účelem podpory udržitelnosti, konkurenceschopnosti a schopnosti vytvářet pracovní místa v cestovním ruchu. Především je třeba uvést závěry Rady ze dne 7. července 2006 týkající se sdělení Komise o obnovené politice EU v oblasti cestovního ruchu, v nichž Rada tuto politiku vítá a vyzývá Komisi k aktivní roli při koordinaci různých politik.
- **Evropská komise** vydala několik sdělení, především sdělení z března 2006 o obnovené politice EU v oblasti cestovního ruchu, založila, podporovala a řídila Evropská fóra cestovního ruchu, organizovala konference na různá témata, k nimž patří sociální cestovní ruch, agenda 21 pro cestovní ruch a vyvíjela řadu jiných činností, jako např. pilotní projekt „Evropských turistických destinací nejvyšší kvality“, který slouží k uznání a podpoře osvědčených postupů uplatňovaných členskými státy EU a kandidátskými zeměmi.

— **Výbor regionů** předložil mj. stanoviska ke sdělení Komise o spolupráci pro budoucnost evropského cestovního ruchu a ke sdělení o základních ukazatelích pro udržitelnost evropského cestovního ruchu.

— **Evropský hospodářský a sociální výbor** vždy měl a stále má zvláštní zájem o záležitosti týkající se cestovního ruchu, čehož dokladem je více než 11 stanovisek k cestovnímu ruchu přijatých od roku 1999, aktivní účast Výboru na různých fórech evropského cestovního ruchu svolaných Komisí a jeho podpora a zapojení do četných akcí k různým aspektům cestovního ruchu. Zvláštní zájem si zaslouží spolupráce mezi EHSV a ostatními institucemi na všech iniciativách, které byly jimi zahájeny v oblasti cestovního ruchu.

3.4 Toto stanovisko EHSV má kriticky zhodnotit sdělení Komise s ohledem na jeho příspěvky jak k politice, tak i k návrhu formy řízení, a učinit návrhy, které by obohatily ne-li text, tak alespoň s ním související diskuzi.

3.5 Toto stanovisko chce podobně jako stanovisko EHSV INT/317 týkající se sdělení Komise na téma obnovené politiky EU v oblasti cestovního ruchu vyjádřit a upřesnit následující myšlenky:

- cestovní ruch je právem každého občana, jak stanoví Světový etický kodex pro cestovní ruch, a nese s sebou povinnost řídit se osvědčenými postupy;
- jde o právo, které také vytváří přímé a nepřímé bohatství a ziskovost, zejména pro malé a střední podniky, a pro Evropu je proto strategickým odvětvím, které se ukázalo jako stabilní;
- kvalita služeb poskytovaných provozovateli služeb v tomto odvětví a odpovědnost spotřebitelů k místním komunitám jsou hodnoty, které musíme udržovat jako základ pro jeho kontinuitu;
- cestovní ruch má, anebo by měl mít, kladný dopad na místní a regionální hospodářství a sociální, kulturní a environmentální podmínky, jakož i na městské prostředí, a tak je nástrojem pro poznání jiných kultur a odlišných způsobů života a jednání a pro spolupráci mezi regiony;
- cestovní ruch je dynamické odvětví a významný zdroj pracovních míst nyní i do budoucna, se schopností vytvářet kvalitní a stálá pracovní místa se sociálními právy;
- cestovní ruch není imunní vůči problémům, jakými jsou přelidnění a sezónnost, které vedou ke ztrátě konkurenceschopnosti;
- věříme, že Agenda pro udržitelný a konkurenceschopný evropský cestovní ruch má praktický význam a jasné a ambiciózní cíle;
- model evropského cestovního ruchu je vnitřní nezbytností a může být celosvětovým referenčním zdrojem, bude-li založen nikoliv na pravidlech, ale na hodnotách kvality, udržitelnosti, dostupnosti atd., které jsou volně přijímány turistickými destinacemi a všemi zainteresovanými subjekty;
- základem a obohacením evropského modelu cestovního ruchu je různost destinací, rozdílné přístupy k cestovnímu ruchu a různé formy cestovního ruchu;

— tento model evropského cestovního ruchu, o který se zasazujeme, je účinným nástrojem podpory míru a porozumění mezi národy.

#### 4. Konkrétní připomínky

4.1 Sdělení Komise jasně definuje návrh týkající se nutné rovnováhy mezi udržitelností a konkurenceschopností a způsob, jak toho v praxi dosáhnout. To vše je obsaženo ve sdělení menšího rozsahu, což vyžadovalo bezpochyby značné úsilí při shrnutí materiálu a při analýze řady dokumentů, stanovisek a debat. Je třeba zdůraznit, že cíle spočívajícího v jasném informování společnosti o základním názoru Komise týkajícím se budoucnosti odvětví a činností, které je třeba v tomto komplexním průmyslu provést, bylo dosaženo.

4.2 Argumenty týkající se agendy předložené ve sdělení se zdají být správné tím, že hodnotí ekonomický dopad cestovního ruchu a jeho schopnost vytvářet pracovní místa pro mladé lidi, a zároveň potřebnou vyváženost mezi udržitelností a konkurenceschopností, které si dlouhodobě vzájemně prospívají. Studie dopadu, jako např. uhlíkové stopy různých činností a oblastí, nebo omezení zátěže a kapacity jsou základními prvky pro skloubení a rovnováhu těchto proměnných. Základem rovnováhy mezi udržitelností a konkurenceschopností je to, že bude globálně respektován fakt, že aktivity v oblasti cestovního ruchu mají svá omezení a limitovanou míru tempa růstu.

4.3 Pravděpodobně by bylo bývalo vhodné ve sdělení podrobněji analyzovat novou Lisabonskou smlouvu, aby bylo zřejmé, jak se v něm agenda odráží a jaký pokrok znamená při uplatňování nové evropské politiky v oblasti cestovního ruchu. Nesmíme zapomínat, že členské státy a regiony opakovaně vyjádřily své přání zachovat si pravomoci v oblasti cestovního ruchu, nicméně si přejí, aby Evropská unie poskytovala podněty a koordinovala určité společné aspekty s cílem zlepšit konkurenceschopnost odvětví evropského cestovního ruchu. Příkladem je vytvoření a správa evropského portálu na podporu Evropy jako turistické destinace, což je hodnotným a obohacujícím příspěvkem pro zviditelnění celku států EU jako pestré a speciální turistické destinace.

4.4 Výzvy a cíle navržené ve sdělení Komise jsou zajisté hlavní výzvy a cíle, se kterými se bude cestovní ruch potýkat v příštích desetiletích. Hlavní výzvy spočívající v udržitelnosti a zlepšení konkurenceschopnosti jsou zajisté natolik obšírné, aby obsáhly všechny další důležité výzvy, k nimž patří zlepšení kvality, boj proti sezónnosti či větší profesionalita osob pracujících v cestovním ruchu, tedy výzvy, které jsou uvedeny i v agendě.

4.5 Ve sdělení je opakovaně vyzýváno ke spolupráci, neboť v souladu s novou politikou v oblasti cestovního ruchu se navrhuje, aby posílená spolupráce byla hlavní osou a charakterizujícím prvkem. Obzvláště důležité je zdůraznit roli odborů a zaměstnavatelských organizací, které musí být zapojeny do spolupráce a vyzvány k účasti na všech debatách a fórech a na provádění obecných opatření zaměřených na zlepšení situace v oblasti cestovního ruchu. Stejně tak by bylo vhodné podporovat stále síť turistických destinací a měst, které mají společný cíl týkající se zlepšení konkurenceschopnosti

a udržitelnosti. Výbor vítá podporu evropských destinací nejvyšší kvality a zdůrazňuje, že tento koncept musí zahrnovat řádnou úpravu pracovních a sociálních vztahů a účast odborů a zaměstnavatelských organizací v rámci dané destinace jako způsob zlepšení konkurenceschopnosti a udržitelnosti turistických destinací.

Významnou roli mají v oblasti svých pravomocí organizace spotřebitelů.

4.6 Komise se zavazuje provádět tuto novou politiku prostřednictvím spolupráce, nových specifických podpůrných opatření a koordinací mezi zúčastněnými stranami. Jasným cílem agendy je bezpochyby větší zodpovědnost všech zúčastněných stran odvětví. Generální ředitelství pro podniky a průmysl má dle názoru EHSV velmi důležitou roli při koordinaci všech evropských politik, které se přímo či nepřímo týkají cestovního ruchu a různých druhů destinací, které mají také specifické profily.

4.7 Výbor se také domnívá, že Komise by měla být aktivnější při spouštění iniciativ na území EU, jako např. přeshraniční sociální cestovní ruch v EU. EHSV konkrétně při několika příležitostech navrhoval, a činí tak i nyní, zřídit a podporovat Evropské fórum cestovního ruchu a pokročit v úvahách a analýze ke zřízení evropské poradní rady pro cestovní ruch a evropské agentury pro cestovní ruch, které by poskytovaly informace a sledovaly politiky a opatření v oblasti evropského cestovního ruchu. Také Komisi navrhuje, aby podporovala výzkum týkající se zavádění technologických platform v odvětví cestovního ruchu s cílem zlepšit marketing cestovního ruchu, zejména u možností nárůstu cestovního ruchu v rámci Evropy, a u oblastí, ze kterých případný cestovní ruch pochází (Čína, Indie, Rusko atd.).

4.8 Výbor se domnívá, že sdělení Komise se nevěnuje dostatečně roli informačních a komunikačních technologií (IKT) pro novou koncepci cestovního ruchu, a to jak z hlediska uživatelů, tak z hlediska podniků a zúčastněných stran odvětví. Prioritou pro příští léta musí být výzkum a rozvoj v oblasti cestovního ruchu za účelem lepšího využití těchto technologií. Výsledkem takto zaměřené práce bude lepší řízení destinací, podniků a turistů zaměřené na dosažení žádané rovnováhy.

4.9 Projevená vůle přijmout vhodná opatření, zejména opatření na lepší využití dostupných evropských finančních nástrojů, je důležitá, chybí však návrh programu specificky zaměřeného na zavádění významných cílů evropského cestovního ruchu v souladu s tím, jak jsou ve sdělení přesně uváděny.

Je třeba zajistit, aby všechny fondy zaměřené přímo či nepřímo na cestovní ruch účinně a efektivně naplňovaly cíle.

4.10 Není možné porozumět tomuto sdělení, aniž bychom zohlednili významný příspěvek zprávy skupiny pro udržitelnost cestovního ruchu; tento dokument byl důležitým zdrojem kritérií pro vypracování agendy, zejména pro přiřazení úkolů všem zúčastněným stranám odvětví. Několikaměsíční práce uznávaných odborníků byla bezpochyby plodná a poskytla doplňující a praktické pohledy na nejrůznější otázky týkající se udržitelnosti a konkurenceschopnosti.

4.11 Sdělení Komise v tomto případě neuvádí jasně, jaký význam přisuzuje statistikám v cestovním ruchu. Je zapotřebí, aby statistiky v cestovním ruchu byly jasně zapojeny do sledování provádění agendy a zejména, aby se v jejich rámci věnovalo více významu proměnným udržitelnosti, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti.

4.12 Sdělení Komise jasně konstatuje nutnost integrovat politiky cestovního ruchu týkající se udržitelnosti a konkurenceschopnosti do ostatních politik Komise a celé EU, a tím zajistit naplňování cílů stanovených v agendě.

4.13 Jak již bylo uvedeno ve stanovisku EHSV s názvem Katovické prohlášení, dále ve stanovisku k tématu Cestovní ruch a kultura: dvě síly pro růst, ve stanovisku o obnovené politice EU v oblasti cestovního ruchu i v dalších dokumentech EHSV, bude nutné uskutečnit komunikační kampaně s cílem informovat a motivovat evropské občany, zejména mladé lidi.

4.14 Výbor se domnívá, že je zásadní, aby vzdělávání, jak formální, tak i při zaměstnání, pokrývalo potřeby podniků a aby zlepšovalo zaměstnatelnost osob. Certifikace a uznávání znalostí a dovedností na evropské úrovni má být nástrojem vedoucím k vytváření více pracovních míst lepší kvality v oblasti cestovního ruchu.

4.15 Za účelem zlepšení konkurenceschopnosti a udržitelnosti cestovního ruchu je třeba zohlednit specifika destinací. Výbor doporučuje, aby byly vypracovány politiky a návrhy, které by zohlednily specifika členských států, které z velké části závisí na cestovním ruchu a aby byly zohledněny potřeby různých území. Zároveň je třeba připomenout, že vzhledem k emisím a působení dálkové přepravy na životní prostředí může mít cestování do vzdálených destinací velmi nepříznivý dopad na klimatickou změnu. V budoucnosti je třeba klást větší důraz na výhody cestování do destinací, které jsou blíže východisku cesty a je možné se do nich přepravit za nižších emisí uhlíku.

V Bruselu dne 10. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

## PŘÍLOHA

**ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru**

Tento text odstavce 4.15 stanoviska specializované sekce získal více než čtvrtinu hlasů, ale byl upraven pozměňovacím návrhem přijatým na plenárním zasedání:

„4.15 *Za účelem zlepšení konkurenceschopnosti a udržitelnosti cestovního ruchu je třeba zohlednit specifika destinací. Výbor doporučuje, aby byly vypracovány politiky a návrhy, které by zohlednily specifika členských států, které z velké části závisí na cestovním ruchu a aby byly zohledněny potřeby různých území.*“

**Výsledek hlasování**

Hlasů pro přidání nové věty: 48 Hlasů proti: 43 Zdrželo se hlasování: 16

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k bílé knize o integraci trhů EU s hypotečními úvěry**

KOM(2007) 807 v konečném znění

(2009/C 27/04)

Dne 18. prosince 2007 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*bílé knihy o integraci trhů EU s hypotečními úvěry.*

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. června 2008. Zpravodajem byl pan GRASSO.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 123 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Hodnocení a doporučení

1.1 Komise opět žádá náš Výbor o vypracování stanoviska k otázce integrace trhu s hypotečními úvěry na koupi obytných i jiných nemovitostí. Jedná se o bílou knihu o integraci trhů EU s hypotečními úvěry.

1.2 Bílá kniha bývá obvykle téměř rozhodným politickým posudkem obsahujícím návod k tomu „co dělat“. Tentokrát tomu tak není. Komise bude muset ve skutečnosti prošetřit mnoho stále nejistých otázek, např. společné investiční fondy, poskytovatelé kapitálu, vázání produktů (tying) atd. V úvahu bylo vzato celkem 14 aspektů.

1.3 Bílá kniha tedy není završením procesu, ale proces naopak zůstává otevřený vzhledem ke své skutečné a odhalené složitosti. Proč tedy žádat o vypracování dalšího stanoviska, když bílá kniha nedodává nic nového k zelené knize, k níž již EHSV stanovisko vypracoval?

1.4 Daný problém se již po několik let znovu a znovu projednává v různých diskusích, aniž by Komise našla nějaké řešení nebo přijala skutečné rozhodnutí, jímž by se odstranily kulturní, právní a administrativní překážky, které podle EHSV představují opravdové překážky v dosažení cílů Komise.

1.5 Stanovisko EHSV k zelené knize <sup>(1)</sup>, které bylo přijato na plenárním zasedání v prosinci 2005 (pouze jeden člen se zdržel hlasování), je dosud platné v plném rozsahu.

1.6 Bílá kniha zachycuje značnou rozdrobenost stále ještě existující v tomto sektoru a plynoucí z kulturních, právních, legislativních a sociálně-etických zvláštností, které v jednotlivých státech Unie charakterizují nákup nemovitostí, zejména za účelem bydlení.

1.7 EHSV nicméně v zásadě považuje pokus Komise o stanovení „pravidel“ (ať již pouhých návrhů jednání (tzv. o-svědčené postupy) nebo závazných) za vhodný, přestože si není úplně jistý konkrétními možnostmi integrace a sjednocení trhu s hypotečními úvěry v EU, kde se vyskytují silná specifika a velmi odlišné charakteristiky (viz stanovisko ze dne 15.12.2005, zpravodaj: pan Burani <sup>(2)</sup>).

1.8 Zásah by však mohl být považován za přehnaný, pokud by bylo cílem diskutovat o stejně pozitivních možnostech, které již tvoří součást mechanismů regulace trhu s hypotečními úvěry.

1.9 EHSV navrhuje, aby Komise mezitím provedla hlubší analýzu těch okruhů (např. úvěrových registrů, exekuce nemovitostí, šíření finanční kultury), u nichž se nevyskytují nadměrné obtíže, samozřejmě za podmínky, že to bude mít smysl.

1.10 Výbor se domnívá, že návod Komise se **příliš zaměřuje na možné krátkodobé výhody** vyplývající z případného zavedení nových pravidel, která jsou založena na do jisté míry neúplných výkladových schématech trhu s hypotečními úvěry. Cílem přístupu zaměřeného na krátkodobé výsledky je snížit náklady spojené s hypotečními úvěry, aniž by se pozornost věnovala skutečnému prospěchu, který by občané Společenství mohli vytěžít ze současné nabídky finančních produktů a jejich inovací.

1.11 EHSV se domnívá (jak je ostatně připomenuto ve stanovisku pana Buraniho), že systém navrhovaný Komisí je málo přizpůsobený stálému vývoji trhu, a obává se následků, které by z dlouhodobého hlediska měl pro nejzranitelnější smluvní strany, tj. spotřebitele, kteří nejvíce potřebují ochranu.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 65, 17.3.2006, s. 113, zpravodaj: pan Burani.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 65, 17.3.2006, s. 113, zpravodaj: pan Burani.

1.12 EHSV oceňuje to, že jsou propojena stávající pravidla týkající se hypotečního úvěru s potřebou chránit spotřebitele. Tyto záměry je třeba ocenit a podporovat, pokud budou zaměřeny na šíření větší finanční kultury v oblasti hypotečních úvěrů. Vůle Komise **přikročit ke zpřísnění pravidel transparentnosti** za účelem lepší ochrany spotřebitele si tedy zaslouží pochvalu.

1.13 Zároveň se však jeví jako obtížné a riskantní **zavést za každou cenu zevšeobecnující nařízení určená k posouzení rizika**, které vzniká v souvislosti se subjektem žádajícím o úvěr.

1.14 Podle EHSV je třeba na jedné straně chránit spotřebitele ve fázi vyjednávání hypotečního úvěru, na druhé straně však musí mít dlužník na paměti své povinnosti vůči instituci poskytující půjčku.

## 2. Shrnutí dokumentu Komise

2.1 Dne 18. prosince 2007 byl vydán dokument s názvem Posouzení dopadu {SEK(2007) 1683}, průvodní dokument k bílé knize o integraci trhů EU s hypotečními úvěry. K dokumentu jsou přiloženy tři přílohy týkající se: i) charakteristik trhu s hypotečními úvěry, ii) postupů (procesu), iii) posouzení dopadu specifických aspektů.

2.2 Shrnutí dokumentů lze nalézt v dokumentu SEK(2007) 1684, stojí však za to ve stručnosti zdůraznit některé základní body dokumentu, ke kterému byl EHSV požádán o vypracování stanoviska:

- Je zachycena **značná rozdrobenost** plynoucí z kulturních, legislativních a především etických a sociálních zvláštností, které v jednotlivých státech Unie charakterizují nákup nemovitostí za účelem bydlení.
- Jsou připomenuty všechny stránky **ožehavosti této problematiky**, a to i z ekonomicko-finančního hlediska vzhledem k významu trhu s nemovitostmi pro ekonomiky členských států Unie a přínosu, který mají hypotéky pro výnosnost bankovníctví.
- Je zdůrazněno, že jako řešení stávající rozdrobenosti by mohl být **předložen nový právní akt** za účelem posílení integrace trhu.

2.3 Dokument Komise tedy opakuje body, které již analyzovala dříve vydaná zelená kniha o hypotečním úvěru. Nemohlo tomu ani být jinak, vzhledem k tomu, že nový dokument se zabývá integrací trhů s hypotečními úvěry a již zmiňovanými posouzeními dopadu.

2.4 EHSV již nicméně předložil své stanovisko k zelené knize dne 15. prosince 2005 (zpravodaj: pan Burani). Obsah tohoto dokumentu vyjadřuje ve všech směrech postoj EHSV ohledně

této záležitosti. Toto stanovisko se hodlá zaměřit na dva body, které Komise doplnila:

- vyjádřit svůj názor na záměry Komise zavést opatření v souvislosti s posouzením dopadu bílé knihy <sup>(3)</sup>;
- požadavek na předložení návrhů, jak požaduje Komise, když činí závěr, že „širší program monitorování a hodnocení bude možné vypracovat pouze poté, co budou učiněny podrobné návrhy“ <sup>(4)</sup>.

## 3. Připomínky EHSV k bílé knize

3.1 Bílá kniha vytyčuje celou řadu problémů, které je třeba řešit. EHSV byl vyzván, aby k nim vyjádřil své stanovisko. Jedná se o 11 tematických oblastí:

- 1) volba náležitého produktu,
- 2) předčasné splacení,
- 3) kombinace produktů,
- 4) úvěrové registry,
- 5) oceňování nemovitostí,
- 6) postupy exekuce nemovitostí,
- 7) vnitrostátní registry,
- 8) rozhodné právo,
- 9) pravidla proti kolísání úroků a proti tzv. lichvářským úrokům,
- 10) financování hypotečního úvěru,
- 11) nebankovní instituce a instituce v oblasti služeb.

### 3.2 Připomínky k jednotlivým bodům posouzení dopadu

3.2.1 **Předmluvní informace.** Pro snížení nerovnováhy v poskytování informací v předmluvní fázi považuje EHSV za důležité oběh a šíření informací a konkrétní znalosti problematiky hypotečních úvěrů. Pro občana to nesmí představovat zvýšení nákladů.

3.2.1.1 Vyšší informovanost a šíření finanční kultury jsou podmínkou pro účinné posouzení vztahu mezi náklady a přínosy rizikové situace. Nejlepším nástrojem prevence případných nadměrných rizik je totiž skutečně seznámit smluvní strany s tím, že jsou těmto rizikům vystaveny.

3.2.1.2 EHSV považuje za důležité zdůraznit, že předpisy a normy by se měly týkat **způsobů oběhu informací** a měly by stanovit případné postihy za jejich nedodržování. Výbor se nicméně domnívá, že takové jednoduché stanovení povinnosti pouze pro jednu smluvní stranu by mělo jediný důsledek, a to snahu o přenesení zátěže na druhou stranu.

<sup>(3)</sup> Viz. příloha II k bílé knize – prohlášení a s. 5 EN znění.

<sup>(4)</sup> Viz. příloha II k bílé knize, bod 8.

**3.2.2 Kodexy chování.** EHSV se domnívá, že by měly být vytvořeny pobídky k dodržování dobrovolného kodexu chování.

**3.2.2.1** Dlužníkovi by to umožnilo získat větší povědomí o riziku, kterému by se mohl vystavit, a o možnosti získat výhodné podmínky půjčky.

**3.2.2.2** Navrhovaný nástroj by mohl po dlužníkovi žádat, aby odpověděl na standardní seznam otázek, kterými **posoudí svoji schopnost nést středně – až dlouhodobý finanční závazek.**

**3.2.3 Míra nákladů.** EHSV považuje za vhodné, aby měly finanční instituce povinnost uvést celkové náklady transakce a rozdělit je na jednotlivé části, včetně zdanění.

**3.2.4 Poradenství.** Co se týče poradenství je EHSV toho názoru, že poradenské služby úzce spojené s úkony financování hypoték by měly být zlepšeny pomocí **mechanismů nezávislého stanovení cen, přestože jsou jasně vyjádřeny ve výpočtu nákladů úkonu.**

### 3.2.5 Předčasné splacení

**3.2.5.1 Použitelnost.** Při řešení otázky předčasného splacení by se mělo rozlišovat mezi: (i) předčasným splacením celého hypotečního úvěru nebo jeho části a (ii) zánikem úvěru souvisejícím s možností vyjednat výhodnější úvěrové podmínky u jiných finančních institucí.

— V prvním případě považuje EHSV za důležité, aby bylo předčasné splacení, i částečné, vždy povoleno.

— Ve druhém případě by úvěrová smlouva měla být převedena na jinou finanční instituci.

**3.2.5.2 Náklady.** Co se týče nákladů spojených s předčasným splacením se Výbor domnívá, že by měly být vypočítány podle matematických vzorců a povinně uvedeny ve smluvních podmínkách. **K odúčtování nákladů klienta by mělo dojít pouze v případě dobrovolného splacení úvěru. V případě ukončení smlouvy by zátěž měla dopadnout na nástupnickou finanční instituci.**

**3.2.6 Vázání produktů.** Aby bylo vázání produktů platné, musí být založeno především na schopnosti prokázat, že takové vázání je skutečně užitečné. EHSV se domnívá, že je možné vyřešit tento problém tím, že poskytovatelé úvěrů budou mít povinnost dodat výpočet nákladů a výnosů a dlužník bude mít patřičnou dobu na rozhodnutí, zda je návrh přijatelný, a to případně i po uzavření úvěrové smlouvy.

**3.2.7 Úvěrové registry.** EHSV souhlasí s tím, že je potřeba mít k dispozici celoevropský registr, k němuž bude přístup upraven specifickými právními předpisy o ochraně soukromí. Výbor se totiž domnívá, že vytvoření celoevropského úvěrového

registru by mohlo být užitečným prvkem pro zvýšení celoevropské konkurence mezi různými subjekty poskytujícími hypoteční úvěry. V každém případě je třeba usnadnit přeshraniční přístup k registrům každého členského státu za účelem usnadnění informačních procedur.

**3.2.8 Oceňování nemovitostí.** Východiskem je teze, že oceňování nemovitostí je složitější než běžný finanční odhad. Specifické charakteristiky statku (především nemožnost jeho přesunu) totiž podmiňují jeho užitkovost a jeho oceňování ovlivňují mimo jiné vnější faktory související s územím, jako

— morfologie,

— dopravní služby,

— hustota obyvatelstva atd.

Myslet si tedy, že je možné všechny činitele určující hodnotu spojit do jednoho konkrétního vzorce pro ocenění nemovitosti, je čistou utopií.

**3.2.8.1 Kritéria oceňování nemovitostí.** Výbor tedy zdůrazňuje složitost oceňování nemovitostí a z výše uvedených důvodů nepovažuje za vhodné používat konkrétní vzorec, který by byl univerzální. Na místo toho navrhuje **rozvíjet tzv. osvědčené postupy na místním základě** a posilovat povinnost, aby ocenění provedly subjekty s prokázanou odborností, které budou certifikovány sdruženími působícími v tomto odvětví a které rovněž převezmou odpovědnost za spravedlivé ocenění.

**3.2.8.2 Posouzení majetkových rizik.** EHSV je tedy názoru, že kromě ocenění nemovitosti by bylo vhodné, aby byla stanovena volatilita zjištěné hodnoty, což by umožnilo získat lepší odhad zajištění, které poskytuje nemovitost. V tomto směru navrhuje zvolit nástroje, které již používají subjekty finančního trhu a které jsou uznány v jiných právních předpisech Společenství, např. value-at-risk <sup>(5)</sup>.

**3.2.9 Exekuce nemovitostí.** Pokud se rozloží financování hypoték na úvěr poskytovaný na nemovitý majetek a na úvěr poskytovaný dlužníkovi, bylo by také třeba rozlišit mezi ekonomickým uživatelem nemovitosti a majitelem poskytujícím formální zajištění.

**3.2.10 Rozhodné právo.** EHSV se domnívá, že možnost provádět ziskové arbitráže mezi různými možnostmi, které nabízí občanské a finanční právo členských států Unie, je hybnou silou jinak neuskutečnitelné integrace trhu.

**3.2.10.1** Výbor je tedy v zásadě příznivě nakloněn zachování stávajících různých předpisů v členských státech, jelikož kontrahent tak má možnost vybrat si ten, který přispěje ke snížení celkových nákladů finanční transakce, jak již bylo stanoveno v Římské smlouvě <sup>(6)</sup>.

<sup>(5)</sup> Viz směrnice 2004/39/ES o investičních službách známá jako směrnice MIFID (Markets in Financial Instruments Directive), která byla přijata dne 21. dubna 2004, byla zveřejněna v Úředním věstníku a vstoupila v platnost dne 30. dubna 2004.

<sup>(6)</sup> Viz KOM(2005) 650 ze dne 15.12.2005.

3.2.11 **Lichvářské úroky.** EHSV potvrzuje svůj postoj, který ohledně této otázky vyjádřil v minulosti, především co se týče velké obtížnosti správně definovat lichvářskou úroveň úroku podle normativních schémat přijatých pro spotřebitelský úvěr. Zdůrazňuje však, že nejlepší obranou proti lichvě je informovanost. EHSV proto navrhuje vytvořit nástroje pro širokou informovanost o kategoriích rizikových přírážek uplatňovaných pro různé rizikové třídy dlužníků.

3.2.12 **Refinancování hypotečního úvěru.** EHSV se domnívá, že přístup bílé knihy zaměřený na diferenciaci pravidel pro refinancování na základě povahy zprostředkovávajícího subjektu (rozlišující mezi bankami a nebankovními subjekty) lze příliš snadno obejít.

3.2.12.1 **Nebankovní instituce a služby.** Hypoteční financování by vždy měla poskytnout regulovaná finanční instituce, která podléhá kontrole. Propagace a asistence ze strany zprostředkovávajícího subjektu (např. poradenského) se připouští pod podmínkou, že tyto činnosti budou provádět kvalifikované instituce, i když to nebudou úvěrové instituce.

#### 4. Návrhy EHSV k projednání

4.1 Nedávná americká krize sub-prime hypoték jasně ukázala, jak volatilita cen nemovitostí spojená s nedokonalými postupy posouzení rizika toho, že klient nebude moci platit splátky neúměrně hodnotě nemovitosti, kterou ručí, může vyústit ve finanční krizi takových rozměrů, že dojde k destabilizaci celého systému. Je tedy třeba, aby mělo ústředí Společenství při jakémkoliv zásahu velmi dobře na paměti tuto zkušenost, stejně tak jako poznámky uvedené v předchozím odstavci.

4.2 Případné zavedení 28. režimu předpisů upravujících hypoteční úvěr, který by doplnil stávající režimy členských států tak, jak navrhuje bílá kniha, by mohlo napomoci větší integraci trhu s hypotečními úvěry ve Společenství, a zvýšila by se tak možnost volby pro kontrahenta, aniž by však došlo k vytvoření předpokladů nestability finančního systému, které vyšly najevo v krizi sub-prime hypoték.

4.3 Stává se, že je výběr koupě nemovitosti (především za účelem bydlení) částečně ovlivněn emočními faktory (subjektivními), které žádným způsobem nesouvisí se správným a rozumným posouzením (objektivním) statku. Jakékoliv opatření Komise upravující hypoteční úvěr by tedy mělo zohlednit prostředí (objektivní či subjektivní), jehož se týká, aby mohlo být účinné.

4.4 Bylo by tedy zajímavé zabývat se návrhem, který by EHSV mohl hlouběji analyzovat a který spočívá v přijetí výkladového schématu hypotečního úvěru, podle něhož bude každá finanční transakce dále rozdělena na portfolio skládající se ze dvou pasivních složek:

- **První je financování majetku (zajištěné aktivity)**, jehož hodnota je dána tržní cenou a případnou volatilitou hodnoty nemovitosti.
- **Druhou je financování účelu (osobní)**, jehož hodnota je dána ekonomicko-finanční kapacitou a ekonomicko-finančním výhledem kontrahenta.

4.5 Použití schématu se dvěma složkami (twin mortgage) by mohlo mít jisté výhody, které by se ověřily při hlubší analýze, např.

- jednodušší posouzení rizik spojených s racionálnější částí transakce (financování zajištěné aktivity) ve srovnání s riziky vyplývajícími z finanční solventnosti kontrahenta (osobní financování účelu);
- možnost uplatňovat transparentní ceny, vzhledem k různým rizikovým situacím, jimiž se vyznačují dvě složky finanční transakce (objektivní financování statku a subjektivní financování osoby);
- snížení negativních dopadů na finanční systém v případě, že příliš velký počet financovaných osob neplatí splátky – na rozdíl od následků, které nedávno nesl finanční trh (tj. krize sub-prime hypoték).

4.6 EHSV doufá, že Komise prokáže větší odhodlání a dospěje co nejdříve k závěru v této otázce, jímž je vytvoření podmínek pro to, aby se oddělení institucionálních aspektů mohlo stát základem pro případné zavedení 28. režimu.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vývoj stavebnictví v Evropě**

(2009/C 27/05)

Dne 6. prosince 2007 paní Margot WALLSTRÖMOVÁ, místopředsdkyně Evropské komise a komisařka pro institucionální vztahy a komunikační strategii, a pan Günter VERHEUGEN, místopředseda Evropské komise a komisař pro podnikání a průmysl, vyzvali Evropský hospodářský a sociální výbor, aby vypracoval průzkumné stanovisko k tématu

*Vývoj stavebnictví v Evropě.*

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 13. června 2008. Zpravodajem byl pan HUVELIN.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 10. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 57 hlasy pro, 1 člen se zdržel hlasování.

**1. Závěr**

1.1 Narozdíl od toho, co by si někteří lidé mohli myslet, bude budoucnost stavebnictví spíše než na přidělování finančních prostředků záviset na schopnosti příslušných orgánů zajistit vývoj regulačního rámce závazného na evropské úrovni (ačkoli výraznější kontinuita v programování by představovala jistou výhodu), díky němuž bude hospodářská soutěž transparentnější a zlepší se využívání potenciálu a know-how podniků všech velikostí.

1.2 V tomto smyslu doporučuje stanovisko tyto základní kroky:

- formou nařízení zavést co nejrychleji jednotné postupy nabídkových řízení, které by poskytly zejména veřejným zadavatelům co nejširší paletu jasných možností, ze které by mohli vybírat smluvní nástroje nejlépe odpovídající jejich potřebám,
- otevřít stavebním odborníkům regulativní prostor, který by jim umožnil podstatně se podílet na zajištění udržitelného rozvoje; zohlednění celkových nákladů, využití partnerství veřejného a soukromého sektoru na všech úrovních a financování založené na očekávaných výkonech již nyní umožňuje malým i velkým podnikům tuto výzvu naplnit,
- dbát o image práce v odvětví stavebnictví s cílem přitahovat mladé generace studentů a zabránit nedostatku zájmu o tato povolání,
- vyvinout podstatné úsilí při odborné přípravě profesí, které představují podstatnou část nepřemístitelných pracovních příležitostí v Evropě,
- podpořit udržitelnou stavební činnost v EU,
- udržet zdravé hospodářské prostředí a pracovní podmínky, které respektují potřeby občanů v zemích, kde pracují,
- podpořit evropskou konkurenceschopnost.

1.3 Pravděpodobný příchod mimoevropských konkurentů na evropský trh v blízké budoucnosti bude možné zvládnout pouze za těchto podmínek.

**2. Úvod (souvislosti)**

2.1 V dopise ze dne 6. prosince 2007 požádali evropští komisaři Margot Wallströmová a Günter Verheugen v souvislosti s lisabonskou agendou EHSV, aby vypracoval průzkumné stanovisko za účelem zjištění, zda legislativní texty týkající se stavebnictví a služeb poskytovaných podnikům „představují soudržný soubor právních předpisů, zda jsou v souladu s probíhajícími a budoucími změnami, a konečně v jaké míře bude nutné zjednodušit, racionalizovat a modernizovat právní předpisy v těchto oblastech. Je třeba upřesnit, že toto stanovisko by nemělo být omezeno na předpisy týkající se těchto konkrétních odvětví, ale mělo by se vztahovat i na veškeré další právní předpisy, které mají na rozvoj těchto odvětví vliv (zdravotnictví, bezpečnost při práci, ochrana životního prostředí atd.) a obsáhnout oprávněné zájmy, jež s nimi souvisejí“.

2.2 Je tedy nezbytné co nejprísněji a nejmetodičtěji posoudit všechny body uvedené v žádosti o vypracování stanoviska, neboť zkoumaná oblast, která byla v minulosti předmětem několika souhrnných studií, jejichž vypracováním pověřila Komise řadu externích konzultantů, je velmi rozsáhlá.

2.3 Nicméně toto stanovisko se bude zabývat pouze aspekty relevantními pro svého příjemce, tedy legislativními nebo regulačními změnami či zjednodušeními ve stavebnictví, které mohou za předpokladu strategické a objektivní vize v rámci odvětví přinést zlepšení, která budou mít za důsledek lepší fungování a rozvoj.

2.4 Z tohoto důvodu obsahuje toto stanovisko několik užitečných poznámek ke stavebnictví, jejichž cílem je dát do náležité souvislosti povolání ve stavebnictví a jejich pracovní prostředí s omezeními, která jsou pro ně příznačná.

### 3. Postavení stavebnictví v evropském hospodářství

3.1 Odvětví stavebnictví v Evropské unii o 27 zemích, v němž působí 2,7 milionů podniků, vykazuje za rok 2006 tyto hodnoty:

|                                                                                                        | 2006   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| Podíl hrubé přidané hodnoty stavebnictví na HDP                                                        | 10,5 % |
| Podíl odměn zaměstnanců pracujících ve stavebnictví na hrubé přidané hodnotě tohoto odvětví            | 54,5 % |
| Podíl hrubého fixního kapitálu stavebnictví na tvorbě celkového hrubého fixního kapitálu               | 50,5 % |
| Podíl celkové zaměstnanosti ve stavebnictví na celkové zaměstnanosti ve všech odvětvích <sup>(1)</sup> | 7,2 %  |

<sup>(1)</sup> Zaměstnanost ve stavebnictví představuje 30,4 % zaměstnanosti v průmyslu.  
Zdroj: Eurostat a FIEC.

#### 3.2 Několik poznámek

3.2.1 Stavebnictví je činnost, kterou nelze přemístit jinam, a která je proto klíčová pro budoucí tendence evropského růstu a pro evropskou průmyslovou síť.

3.2.2 Odvětví stavebnictví, vzhledem k samotné struktuře své produkce a nezbytnosti disponovat pevnými geografickými body rozmístěnými na územích všech států, které jsou hluboko zakořeněné v místním životě, hraje důležitou sociální a občanskou úlohu, jež by neměla být opomíjena, ale podporována.

3.2.3 Stavebnictví musí hrát také důležitou úlohu v rámci činností spojených s udržitelným rozvojem:

- jakožto nezastupitelný subjekt, pokud jde o investice, které je třeba v této souvislosti uskutečnit (bydlení, stavby obecně, doprava, výroba energie atd.),
- přizpůsobením svých pracovních postupů, včetně postupů v odvětví stavebních materiálů, potřebám a požadavkům trvale udržitelného rozvoje.

3.2.4 Celkový popis prostředí tohoto odvětví by nebyl úplný, kdyby nebyla zmíněna skutečnost, že navzdory značnému úsilí, které zástupci tohoto odvětví vyvinuli za posledních třicet let, jsou představy panující o povolání ve stavebnictví stále zčásti negativní. Toto konstatování je z hlediska předmětu tohoto stanoviska důležité, neboť má vliv na:

- znění právních předpisů, které v některých zemích upravují podmínky zadávání veřejných zakázek a nakládání s nelegální prací,
- existenci určitých potíží pokud jde o nábor mladých lidí (přímá přitažlivost) a jejich vzdělávání (nedůvěra systému všeobecného vzdělávání vůči stavebnictví).

3.2.5 Se samotnou povahou těchto zaměstnání jak z hlediska potřeb zákazníků, tak z hlediska různých technických údajů

souvisí, že trh je a bude v následujících letech značně diverzifikovaný, takže na něm vždy budou společně působit řemeslníci a malé, střední i velké podniky.

V této souvislosti musí být pojem „velký podnik“, který provádí pouze významné operace, relativizován na základě konstatování, že v rámci evropského trhu představuje objem operací, jejichž jednotková cena činí více než 20 milionů eur, pouze 2 až 5 % celkového trhu stavebnictví.

3.2.6 Velké evropské skupiny, které často aktivně působí na světové úrovni, jsou tedy většinou „federacemi“ malých a středních struktur, které působí zcela lokálně a ve stejném kontextu hospodářské soutěže jako místní síť nezávislých malých a středních podniků.

3.2.7 Velké evropské subjekty působící v tomto odvětví se většinou konstituovaly podle odlišného modelu, než je model, jež je možné označit za „americký“, totiž na základě shromáždění prostředků za účelem zachování a rozvoje svého know-how vlastními silami, přičemž požadují právo duševního vlastnictví.

3.2.8 Právě díky tomuto přístupu zaujaly evropské podniky na světových trzích takové místo, jaké zaujaly. Tento model, zaměřený na propojení koncepce a realizace, není výhradně výsadou velkých skupin, ale může a musí být uplatňován v podnicích všech velikostí.

#### 4. Několik základních zásad

4.1 Úkolem tohoto průzkumného stanoviska, požadovaného Evropskou komisí, je kromě zjednodušení právních předpisů také navrhnout, aby byl uplatňován přístup umožňující:

- skutečnou transparentnost a rovnost příležitostí v rámci nabídkových řízení,
- přechod od kultury nedůvěry, zděděné z dávné minulosti, ke kultuře důvěry a partnerství,
- posuzování ekonomicky nejvýhodnější nabídky z hlediska celkových nákladů vynaložených v průběhu životnosti díla,
- záruku duševního vlastnictví,
- stanovení minimálních pracovních podmínek v rámci zadávání zakázek, jakož i kontrol a sankcí za porušení,
- snížení administrativní zátěže maximálním omezením rozsahu regulativních opatření a postupů při zachování hledisek bezpečnosti i práv a podstatných povinností smluvních stran.

4.2 Tyto různé skutečnosti, které je třeba zohlednit v právních předpisech, by měly umožnit, s výjimkou výkyvů objemu zakázek, kterými se toto stanovisko nezabývá, normální vývoj subjektů působících ve stavebnictví, a zajistit tak dodržování soudržné sociální politiky (zaměstnanost – bezpečnost – odměňování) a zvýšení přitažlivosti oboru pro různé zúčastněné strany (mladí lidé, rodiče, vyučující atd.).

## 5. Hlavní návrhy

5.1 Navrhujeme, aby příslušné orgány zaměřily své úsilí především na následující klíčové aspekty:

- sjednocení a zjednodušení postupů při zadávání zakázek, které zaručí jak transparentnost, tak optimalizaci prostředků a schopností,
- podpora inovace umožněná zejména vyřešením problému duševního vlastnictví různých typů,
- vzdělávání jak v rámci základní přípravy na profesní kariéru, tak vzdělávání zaměstnanců při zaměstnání,
- přínos ke změně image tohoto odborného odvětví, které nabízí zaměstnání, v očích mladých lidí,
- normy v sociální oblasti, jež stanoví současně pracovní podmínky a osvědčené postupy v oblasti zdraví a bezpečnosti,
- udržitelný rozvoj v širším slova smyslu, jenž představuje oblast, v níž stavebním podnikům přísluší klíčová úloha a v níž pro ně vyvstávají nové povinnosti.

### 5.2 Sjednocení a zjednodušení postupů při zadávání zakázek

#### 5.2.1 Příklady okruhů činností:

- upravit právní předpisy týkající se veřejných zakázek a stávající směrnice nahradit nařízením s cílem skutečně sjednotit postupy na evropské úrovni a zajistit jednotné podmínky hospodářské soutěže,
- posílit systematické upřednostňování výhodnějších nabídek před těmi méně výhodnými,
- stanovit pro veřejné zadavatele přísnější rámec soutěžního dialogu, a učinit z něj tak postup na dosažení skutečně optimálních výsledků, který nebude systematickým vykrádáním myšlenek a duševního vlastnictví,
- podpořit postup navrhování-provádění, který umožňuje již ve fázi navrhování spojit know-how podniků s talentem navrhovatelů,
- zvýšit míru využívání globálních smluv (výstavba/údržba nebo partnerství veřejného a soukromého sektoru), a reagovat tak na problematiku udržitelného rozvoje, připravit a realizovat přiměřená opatření na obranu proti pokusům některých zemí o dumping na evropském trhu,
- zavést skutečnou harmonizaci norem a technik, překonat tak technické bariéry mezi členskými státy a sjednotit evropský trh,
- přihlížet k potřebám malých a středních podniků, aby tyto podniky mohly dlouhodobě fungovat, zachovat jejich pracovní místa, a zabránit tak přílišné bipolarizaci odvětví.

K tomuto seznamu činností je nutné vysvětlit, že žádá určité regulativní úpravy, nejedná se však o zavedení hotových řešení; jejím smyslem je nabídnout zadavatelům celou „nástrojovou sadu“, ze které si budou moci vybírat podle svých potřeb.

5.2.2 Cílem těchto změn či úprav by mělo být zajištění transparentnosti a rovnosti příležitostí mezi soukromými, veřejnými

a poloveřejnými subjekty a jasné stanovení zásady, že všechny hospodářské služby musí být předmětem výběrového řízení a musí být poskytovány na základě formální smlouvy.

### 5.3 Inovace a duševní vlastnictví

5.3.1 Ze zvláštní povahy stavebnictví vyplývá, že realizovaná díla jsou vždy „prototypy“. S tím souvisí snahy o zavedení evropských právních předpisů na ochranu duševního vlastnictví, které by zohledňovaly zvláštní obsah nápadů, jež je třeba chránit: ty vznikají převážně při příležitosti konkrétních nabídkových řízení a ne vždy se v budoucnosti systematicky opakují. Na evropské úrovni by měla být zavedena zvláštní legislativa, jejímž prostřednictvím se v rámci výběrových řízení zajistí ochrana nápadů technické povahy a která by účastníkům nabídkových řízení přiznala jejich práva.

### 5.4 Vzdělávání

5.4.1 Stavební odborníci ve větší části členských států obecně vyjadřují mínění, že národní vzdělávací systémy na všech stupních pouze velmi omezeně odpovídají potřebám tohoto oboru. Je proto potřebné posílit vztahy mezi stavební praxí a vzdělávacími systémy jednotlivých států; rovněž jsou potřebné podněty na evropské úrovni, například:

- zavést právní předpisy týkající se vzdělávání na podporu stavebnictví a veřejných prací v Evropě (uznávání a rovnocennost osvědčení udělených v rámci vzdělávacích programů na všech úrovních),
- pomoci v praxi dále zvyšovat hodnotu lidských zdrojů prostřednictvím podpory dalšího odborného vzdělávání. Stavebnictví, o němž je známo, že v něm vládne napětí, má v očích mladých lidí špatný obraz a trpí nedostatkem možnosti profesního růstu. Naléhavě potřebuje kvalifikované pracovníky, neboť povolání v tomto odvětví jsou dnes kvalifikovaná, či až vysoce kvalifikovaná, a vyžadují hluboké základní znalosti. Ty by měly následně zhodnotit podniky tím, že svým zaměstnancům zajistí další odborné vzdělávání, a umožní jim tak profesní růst,
- rozšířit systém „Erasmus“ na různé úrovně vzdělávání v oblasti stavebnictví a veřejných prací po celé Evropě a využít přitom zkušeností, které již existují, nicméně pouze ve velmi malém měřítku (s pomocí ESF ve třech odvětvích: malířství, kamenictví a restaurátorské práce),
- rozvíjet evropské univerzity poskytující vzdělání v oboru stavebnictví a veřejných prací a zajistit uznávání evropského titulu „tovaryše“,
- zakládat v Evropě školy zaměřené na řízení a realizaci stavebních projektů s cílem zajistit, aby veřejní a soukromí zákazníci podniků znali lépe smlouvy a způsoby fungování podniků,
- rozvíjet evropská školní zařízení poskytující mezioborové vyšší vzdělávání,
- podpořit evropské kvalifikace (např. jazykové).

### 5.5 Sociální předpisy a předpisy týkající se zdraví a bezpečnosti

5.5.1 Současné právní předpisy měly velmi pozitivní a výrazný dopad na způsoby práce ve stavebnictví. Nicméně je třeba:

- podpořit výměnu osvědčených postupů v oblasti zdraví a bezpečnosti,
- bojovat proti ilegální práci zavedením evropských nástrojů (konzultace a propojení databází, jmenovky a systémy identifikace pracovníků) a uplatněním sankcí a vhodných daňových podnětů (např. snížené sazby DPH),
- zjednodušit provádění nařízení REACH,
- usnadnit pohyb pracovníků, aniž by docházelo k sociálnímu dumpingu (přijmout předběžné formality zavedené ve členských státech v rámci vysílání pracovníků) a umožnit návrat evropských pracovníků do země jejich původu,
- umožnit vybírání pokut ve všech zemích EU,
- stanovit, že jakákoliv mobilita zaměstnanců musí spočívat na přijetí podmínek státu, ve kterém práce probíhá.

### 5.6 Udržitelný rozvoj

5.6.1 Jak je uvedeno výše, odborníci ve stavebnictví se mohou významným způsobem podílet na řešení problému změny klimatu a globálních problémů; tito odborníci jsou dnes připraveni zhostit se tohoto úkolu za předpokladu, že jim právní úprava a pobídky umožní zúročit na evropském trhu přidanou hodnotu, kterou vytvářejí, a šířit své know-how v příslušném oboru i v dalších částech světa, v nichž je třeba vyvinout ohromné úsilí, které je však nezbytné k tomu, aby všichni zaznamenali přínos vykonané činnosti.

5.6.2 K tomu je nezbytné:

- zohlednit v předpisech o evropských veřejných zakázkách přístup založený na celkových nákladech (opírající se o životnost investic). Pojem „nejlepší nabídka“ lze definovat prostřednictvím odkazu na „udržitelný rozvoj“. To by mohlo investorům při rozhodování umožnit celkově zohlednit rozměr „udržitelného rozvoje“,

- podpořit postupy partnerství veřejného a soukromého sektoru, která by již vzhledem k tomu, že jejich princip zahrnuje návrh, realizaci a údržbu, mohla být nejlepším prostředkem využití koncepce celkových nákladů,
- začít využívat některé stávající finanční podpory ke zlepšení energetické účinnosti ve všech členských zemích,
- podpořit rozsáhlou obnovu řady veřejných děl a staveb,
- podpořit rozvoj a uznání hodnot ekologicky šetrných čtvrtí (vytvořit unijní označení, zavést finanční podněty atd.).

5.6.3 Stavební firmy mohou ve výstavbě i dopravě přispět rozhodujícím způsobem, dostanou-li možnost zasahovat v celém řetězci „návrh-realizace-údržba“, zejména při zajištění financování nezbytných operací, protože jsou schopny řídit celkové náklady a investice financovat z budoucích úspor energie.

### 5.7 Malé a střední podniky ve stavebnictví

5.7.1 Malé a střední podniky v odvětví stavebnictví se prakticky nesetkávají s problémem v podobě nemožnosti přístupu na určité typy trhů, jak tomu může být v případě jiných odvětví činností (viz bod 3.2.5).

5.7.2 Z tohoto důvodu jsou úvahy o zavedení „kvót“ rozvíjené některými subjekty a zavrhované evropskými orgány právem považovány zástupci tohoto odvětví za neodůvodněné, tím více, že zmiňované hodnoty kvót navrhovaných různými stranami jsou v praxi ve všech evropských zemích výrazně vyšší.

5.7.3 Problém malých a středních podniků je tedy kromě záležitostí upravených aktem o malých podnicích spíše vhodné řešit prostřednictvím:

- inteligentních řešení spočívajících v převodu podniků,
- podpor či sdílení služeb či finančních prostředků umožňujících nastolit rovné příležitosti, aniž by byla narušena hospodářská soutěž, zejména v přístupu malých a středních podniků ke komplexním operacím (v oblasti partnerství soukromého a veřejného sektoru a udržitelného rozvoje),
- usnadnění přístupu malých a středních podniků ke standardizaci a normám.

V Bruselu dne 10. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vývoj podnikatelských služeb v Evropě

(2009/C 27/06)

Dne 6. prosince 2007 paní Margot Wallströmová, místopředsedkyně Evropské komise a komisařka pro institucionální vztahy a komunikační strategii, a pan Günter Verheugen, místopředseda Evropské komise a komisař pro podnikání a průmysl, požádali Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

*Vývoj podnikatelských služeb v Evropě.*

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. června 2008. Zpravodajem byl pan CALLEJA.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 135 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 12 členů se zdrželo hlasování.

### 1. Úvod

1.1 Paní Margot Wallströmová, místopředsedkyně Evropské komise a komisařka pro institucionální vztahy a komunikační strategii, a pan Günter Verheugen, místopředseda Evropské komise a komisař pro podnikání a průmysl, požádali EHSV o vypracování průzkumného stanoviska o podnikatelských službách provedením monitorování a další analýzy dřívějšího stanoviska<sup>(1)</sup>, které se zabývalo podnikatelskými službami a průmyslem.

1.1.1 Tato studie by měla mít na paměti velký význam, který Evropská komise připisuje lisabonské agendě pro zachování a zvyšování konkurenceschopnosti evropského průmyslu řízením procesu změn v souladu s Evropskou strategií pro udržitelný rozvoj a na sociální úrovni podporováním vystupování reprezentativních sociálních partnerů při jednáních na příslušné úrovni.

1.1.2 Dosažení těchto cílů musí jít ruku v ruce se zjednodušením regulačního rámce pro průmysl, což je politická priorita, která tvoří jeden z hlavních bodů průmyslové politiky Komise.

1.1.3 Tato průmyslová politika je navíc charakterizována integrovaným přístupem, který zohledňuje potřeby různých odvětví.

### 2. Shrnutí závěrů a doporučení

#### 2.1 Uznání významu odvětví služeb pro hospodářský a sociální rozvoj

EHSV se domnívá, že je naléhavě nutná významná změna a rozšíření zaměření na služby, které už by neměly být považovány za pouhý doplněk výrobního odvětví. Společnost prochází výraznými změnami a služby jsou jejich ústředním bodem. Evropská komise proto musí tento vývoj uznat a přikládat mu větší význam.

#### 2.2 Priorita činností

Vzhledem k tomu, že v oblastech politiky vztahujících se k podnikatelským službám existuje široké spektrum možných činností, je mimořádně důležité stanovit jejich prioritu. Je naléhavě nutné dosáhnout pokroku v oblasti 10 hlavních cílů *lisabonského programu Společenství na období let 2008–2010*. Tyto cíle totiž přímo či nepřímo ovlivňují budoucí rozvoj služeb. Ve stanovisku EHSV by tyto priority měly být seřazeny následovně:

— *Činnost v oblasti politik podnikatelských služeb a skupina na vysoké úrovni.* Doporučuje se zřídit skupinu na vysoké úrovni pro podnikatelské služby, která by provedla podrobnější analýzu daného odvětví, prověřila stávající politiky s cílem určit a posoudit, které z nich účinněji a úspěšněji ovlivňují podnikatelské služby, a navrhnout konkrétní politické kroky k řešení nejvýznamnějších rozdílů a potřeb. Zvláštní pozornost je třeba věnovat velké rozmanitosti různých pododvětví podnikatelských služeb s cílem zjistit, která z nich si zaslouží největší pozornost ze strany politiky a na jaké úrovni (regionální, národní, EU) jsou tyto politické kroky odůvodněné.

— *Politiky trhu práce v oblasti podnikatelských služeb.* Ze sociálního hlediska je nutná hloubková analýza problémů na úrovni odvětví, jež vznikly v důsledku nových typů zaměstnání, k nimž vedly interakce mezi podnikatelskými službami a výrobním odvětvím. Tato analýza musí zahrnovat vzdělávání, odbornou přípravu, celoživotní učení i podmínky zaměstnávání pracovníků, včetně osob zapojených do procesů outsourcingu. Pro dosažení tohoto cíle je třeba podporovat sociální dialog na úrovni odvětví. V této souvislosti je třeba vypracovat agendu, která by se věnovala specifickým změnám v pracovních podmínkách a v pracovních příležitostech, které jsou důsledkem strukturálních změn ovlivňujících odvětví podnikatelských služeb.

— *Podnikatelské služby v inovačních politikách.* Měl by se intenzivně podporovat výzkum a vývoj a inovační programy a činnosti pro inovace služeb. Více pozornosti si zaslouží takové oblasti jako organizační inovace, podnikatelské služby náročné na znalosti a řízení inovací.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 26 (CCMI/035).

- *Tvorba norem pro oblast podnikatelských služeb.* Podniky by měly být vybízeny k tomu, aby po podrobných konzultacích s uživateli podnikatelských služeb pomohly prostřednictvím samoregulace vytvořit normy. Pro šíření výsledků úspěšných inovací je důležitá podpora Evropského výboru pro normalizaci (CEN) a jeho partnerů (otevřená platforma), zejména prostřednictvím rychlého dosažení neformálního konsenzu.
- *Podpora vědy o službách jako nové disciplíny ve vzdělávání a odborné přípravě.*
- *Vnitřní trh a regulace ovlivňující podnikatelské služby.* EHSV stanovil řadu oblastí, jimiž je třeba se zabývat s cílem dospět ke zjednodušení, objasnění a snížení regulační zátěže samozřejmě bez toho, že by se snížily existující závazky v oblasti hygieny, bezpečnosti při práci a zastoupení pracovníků. Mimo jiné je zdůrazňováno, že neproběhlo posouzení dopadu směrnice o službách věnované podnikatelským službám a že tato oblast si zaslouží značné úsilí zejména poté, co směrnice bude provedena do vnitrostátních právních předpisů. Součástí by mělo být i stanovení možných dalších kroků týkajících se otevřenějšího obchodu a hospodářské soutěže na rozšířeném vnitřním trhu EU.
- *Další zlepšení ve statistice podnikatelských služeb.* Doporučuje se intenzivnější spolupráce ze strany členských států, která by zajistila lepší statistiku podnikatelských služeb a zejména lepší informace o jejich výkonnosti a vlivu na hospodářství členských států – jedná se o nástroj nezbytný pro příslušné vlády, pokud tomuto odvětví mají pomoci rozvinout jeho potenciál. Nedávné úpravy kapitoly 74 NACE stále nejsou dostatečné, aby poskytly nezbytné podrobné údaje nutné pro získání spolehlivých dat o podnikatelských službách.

### 3. Obecné připomínky

3.1 *Souvislosti.* Ve stanovisku EHSV z vlastní iniciativy (CCMI/035) přijatém v září 2006 bylo navrženo, aby se podnikatelským službám věnovala větší pozornost, neboť přispívají k výkonnosti evropských výrobních odvětví. Uvedené stanovisko objasnilo interakce mezi službami a výrobou a dopad na sociální a hospodářskou výkonnost z hlediska zaměstnanosti, produktivity a konkurenceschopnosti. Tyto aspekty byly výchozím bodem pro tuto následnou činnost a další analýzu podnikatelských služeb. Bylo by vhodné začít toto stanovisko definováním podnikatelských služeb jako souboru činností v oblasti služeb, které tím, že jsou používány jako vstupy na úrovni mezivýrobních, ovlivňují kvalitu a účinnost výrobních činností doplněním či nahrazením interních funkcí v oblasti služeb (Rubalcaba a Kox, 2007). Tato definice do jisté míry odpovídá NACE rev. 1 (kódy 72–74) a nové verzi NACE (kódy 69–74, 77–78, 80–82) a sloučení různých kategorií služeb. Podnikatelské služby se dělí na dvě hlavní kategorie:

- Podnikatelské služby náročné na znalosti (např. počítačové a IT služby, poradenství v oblasti managementu, účetnictví, daňové a právní poradenství, marketing a průzkumy veřej-

ného mínění, technické služby a inženýrství, personální služby, odborné vzdělávání a nábor zaměstnanců).

- Provozní podnikatelské služby (např. bezpečnostní služby, úklidové služby, administrativa a vedení účetních knih, nábor pracovníků na přechodnou dobu, call centra, překlady a tlumočení).

Cílem tohoto stanoviska je pomoci tomuto odvětví získat větší uznání, umožnit mu vývoj bez překážek a pomoci evropským ekonomikám v jejich úsilí stát se konkurenceschopnějšími na celosvětovém trhu.

3.2 *Význam služeb a podnikatelských služeb.* Služby zaujímají stále větší místo v myslích občanů, odborníků, společností, regionů a zemí. Služby do značné míry dominují nové poptávce a nabídce hospodářských a sociálních systémů. Ačkoli jsou služby součástí většiny aspektů hospodářského a sociálního života, mnohé činnosti nejsou ve statistikách zachyceny. Tradiční rozdělení podle výrobních odvětví, ačkoli je neúplné a skrývá silné vzájemné vztahy v rámci hospodářských odvětví, nám umožňuje odhadnout význam hlavních hospodářských činností. Význam služeb jako hospodářského odvětví v Evropě stále roste, jeho podíl na celkové zaměstnanosti (ve výši 70 %) je menší než ve Spojených státech (80 %) a větší než v Japonsku (67 %). Ve všech těchto třech oblastech konkrétně pododvětví podnikatelských služeb roste velmi dynamickým tempem, což vede k podobnému nárůstu podílu na celkové zaměstnanosti. Podniky, pro něž je poskytování podnikatelských služeb hlavní činností, představují 10–12 % celkové zaměstnanosti a přidané hodnoty. Pokud bychom uvažovali také podnikatelské služby poskytované jako sekundární činnost, odpovídající procento zaměstnanosti by bylo mnohem větší. V Evropě patřily v roce 2004 k zemím zaujímajícím nejvyšší příčky v oblasti podnikatelských služeb země Beneluxu, Spojené království, Francie a Německo. V období let 1995–2004 některé země jako mj. Maďarsko, Polsko, Rakousko, Lotyšsko a Malta poměrně významně rozšířily svá odvětví podnikatelských služeb. Z toho lze usuzovat na určitý proces sbližování mezi některými zeměmi EU. V těchto zemích byla zkoumána pouze zaměstnanost ve společnostech, jejichž hlavní činností jsou podnikatelské služby. Většinu těchto společností tvoří malé a střední podniky.

3.3 *Posouzení vývoje.* EHSV nyní znovu posoudil situaci s ohledem na vývoj od dřívějšího stanoviska – CCMI/035 – ze září 2006 a s uspokojením konstatoval, jak vzrostl význam podnikatelských služeb ve výrobě v souvislosti s rozhodnutími Komise.

- Sdělení Přezkum průmyslové politiky v polovině období. Příspěvek ke strategii EU pro růst a zaměstnanost <sup>(2)</sup>, které bylo vydáno až po vypracování výše uvedeného stanoviska EHSV, podporuje činnost, jejímž předmětem je prověření a analýza konkurenceschopnosti odvětví služeb a jejich dopad na konkurenceschopnost průmyslu. V případě nutnosti by mělo být provedeno další monitorování odvětví. Výsledkem by bylo zjištění všech překážek bránících ve

<sup>(2)</sup> KOM(2007) 374 ze dne 4. července 2007.

zvýšení konkurenceschopnosti a odstranění možných selhání trhu, což by mohlo odůvodnit opatření na řešení specifických problémů v průmyslových odvětvích a/nebo v odvětvích služeb. Tato podrobná analýza Evropské komise probíhá letos a koncem roku by měla přinést výsledky.

— V červenci 2007 byl zveřejněn pracovní dokument útvarů Komise s názvem *Towards a European strategy in support of Innovation in services: Challenges and key issues for future actions* <sup>(3)</sup> (Směrem k evropské strategii na podporu inovací ve službách: Výzvy a klíčové otázky týkající se budoucí činnosti), v únoru 2008 byla zavedena evropská platforma pro služby související s podnikáním a připravuje se sdělení o inovacích v oblasti služeb (očekávané koncem roku 2008). To vše může být důležitým krokem ke skutečnému začlenění služeb do inovačních politik EU.

— Přijetí směrnice o službách na vnitřním trhu <sup>(4)</sup>, která musí být provedena nejpozději do 28. prosince 2009, bude významným zlomem v dosažení skutečného vnitřního trhu služeb za předpokladu, že ustanovení směrnice budou provedena do vnitrostátních právních předpisů členských států a bude zajištěno, že se uplatňuje pracovní právo a příslušné kolektivní smlouvy země, kde je služba poskytována. Podniky i spotřebitelé budou moci plně využívat příležitostí, které nabízí. Tato směrnice by zároveň měla stimulovat fungování trhu podnikatelských služeb usnadněním obchodu a investic mezi zeměmi EU a poskytnutím nových příležitostí pro výrobní společnosti, aby si vybíraly větší množství služeb nebo služby lepší či levnější. Nové konkurenční výhody ve využívání podnikatelských služeb by měly vést k vyšší zaměstnanosti, lepší produktivitě a větší hospodářské výkonnosti.

**3.4 Podpůrné činnosti ve prospěch podnikatelských služeb.** Kromě nejdůležitějších probíhajících činností EU na podporu podnikatelských služeb v průmyslových a inovačních politikách a potenciálních vedlejších efektů směrnice o vnitřním trhu existují jiné činnosti Komise, které nepřímou podporují úlohu podnikatelských služeb ve výrobě:

- Eurostat nyní provedl přezkum klasifikace NACE s cílem shromáždit více dat vztahujících se k oblasti služeb.
- Iniciativa *Enterprise Europe Network* na podporu podnikání a růstu podniků v EU byla vytvořena propojením sítí evropských informačních center a center pro přenos inovací a poskytuje podnikatelům více než 500 kontaktních míst <sup>(5)</sup>. To by mělo pomoci malým a středním podnikům, tedy velké většině poskytovatelů podnikatelských služeb.
- Od roku 2005 Evropská komise vydává návrhy na zjednodušení a snížení byrokracie. Nedávné návrhy vydané v roce

2008 se vztahují ke zrychleným opatřením <sup>(6)</sup>. Jedná se o dobrou zprávu pro malé a střední podniky, na něž vzhledem k jejich velikosti tato obrovská administrativní zátěž doléhá obzvláště nepříznivě.

— Byl projednán dokument Komise s názvem *K obecným zásadám flexikurity*: větší počet a vyšší kvalita pracovních míst prostřednictvím flexibility a jistoty <sup>(7)</sup> a v sociálním dialogu vedeném sociálními partnery bylo dosaženo určitého pokroku. To by mělo usnadnit celoevropské provádění této koncepce s úpravami odpovídajícími různým podmínkám každého členského státu. V dynamických podnikatelských službách může být flexikurita vyjednaná sociálními partnery užitečná, pokud jsou zároveň podporovány lepší a kvalitní pracovní příležitosti. Má-li EU úspěšně reagovat na tlak globalizace, mělo by dojít k zapojení sociálních partnerů.

— Byl zveřejněn dokument Komise s názvem *Cesta ke zvýšení přínosu normalizace pro inovaci v Evropě* <sup>(8)</sup>, který vedle dalších iniciativ prosazuje zrychlení spolupráce průmyslu a jiných zainteresovaných stran při tvorbě, provádění a používání norem podporujících inovace ve vztahu k udržitelné průmyslové politice.

**3.5 Nejdůležitější potřeby odvětví podnikatelských služeb.** Navzdory pokroku, kterého bylo v činnostech souvisejících se službami v současné době dosaženo, je třeba zvážit nejvýznamnější rozdíly a potřeby. Stávající evropský politický rámec silně straní výrobnímu odvětví, ačkoli služby jsou zdaleka největším segmentem hospodářství a přispívají k růstu ve všech aspektech hospodářského a sociálního života.

**3.5.1** Většina horizontálních a odvětvových iniciativ v rámci průmyslové politiky EU na národní úrovni i na úrovni EU se zaměřuje na výrobní odvětví bez ohledu na podstatnou podpůrnou úlohu, kterou v něm hrají podnikatelské služby. Proto je naléhavě nutné vytvořit vyváženou politiku EU, která nepodceňuje význam podnikatelských služeb pro celosvětovou konkurenceschopnost samotné evropské výroby a pro hospodářství jako celek. Horizontální politiky zabývající se jakýmkoli hospodářským odvětvím musejí být skutečně horizontální a reagovat na potřeby firem a pracovníků v novém hospodářství založeném na službách, kde jsou průmyslová odvětví a odvětví služeb neoddelitelně spjata, vytvářením nových příležitostí pro evropské hospodářství na celosvětovém trhu v přímém důsledku jejich vzájemné součinnosti. Mnohé politické iniciativy EU tvoří průmyslovou politiku se musí přizpůsobit službám a vztahovat se na ně. K těmto iniciativám patří např.: plně účinný vnitřní trh služeb, mezinárodní obchod, pravidla pro státní podporu, trh práce, sociální opatření, odborná příprava

<sup>(3)</sup> SEK(2007) 1059 ze dne 27. července 2007.

<sup>(4)</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006.

<sup>(5)</sup> Tisková zpráva IP/08/192 ze dne 7. února 2008.

<sup>(6)</sup> Memo/08/152 ze dne 10. března 2008.

<sup>(7)</sup> KOM(2007) 359 v konečném znění.

<sup>(8)</sup> KOM(2008) 133 v konečném znění ze dne 11. března 2008.

a regionální politika, výzkum a vývoj, inovace, normalizace, podnikání a lepší statistika a informace, přičemž v případě potřeby musejí brát v úvahu specifické potřeby služeb. To by nemělo vytvářet dojem, že všechny politiky by se měly vertikálně zaměřit na služby. Mělo by to znamenat spíše to, že by se měl prověřit dopad všech těchto politik na služby a v případě potřeby by se měla učinit konkrétní opatření.

### 3.5.2 Některé významné potřeby existují v následujících oblastech:

— *Podnikatelské služby v průmyslových politikách.* Po nedávném začlenění podnikatelských služeb a probíhajícím prověřování by se větší pozornost měla věnovat konkrétním podmínkám, za kterých je využívání služeb přínosné pro výkonnost průmyslu, např. významu služeb pro konkurenceschopnost průmyslu a pro produktivitu z ekonomického hlediska. Má-li Evropa čelit celosvětové hospodářské soutěži, musí investovat do inovací, znalostí, designu, logistiky, marketingu a dalších podnikatelských služeb, jinými slovy do celého globálního hodnotového řetězce.

— *Podnikatelské služby v politikách zaměstnanosti a odborné přípravy.* Většina povolání se nachází v oblasti služeb a tak to bude i nadále. (Politikové by neměli zapomínat, že 20 % vstupů na úrovni meziproduktů ve výrobním odvětví má původ v oblasti služeb.) Potenciální dopad celosvětového sourcingu/off shoringu u pracovních míst v oblasti služeb (podle studie OECD z roku 2006 až 30 %) proto členské státy nutí podporovat vhodné dovednosti a kvalifikace, které jejich průmyslu umožní čelit celosvětové hospodářské soutěži.

— *Podnikatelské služby v politikách inovace a produktivity.* Podporování inovací v oblasti služeb je nezbytné pro posílení konkurenceschopnosti průmyslu prostřednictvím faktorů kvality. Inovace v oblasti služeb mají významný pozitivní dopad na kvalitu, zaměstnanost a interakce se zákazníky. Podnikatelské služby mohou zároveň poskytnout kvalitní pracovní příležitosti v dobrých pracovních podmínkách a prostředí náročné na znalosti; v takových případech pracovníci přispívají k tomu, aby inovace v oblasti služeb byly možné a úspěšné. Podnikům to může pomoci získat lepší postavení v hospodářské soutěži a pracovníkům zase vytvořit nové pracovní příležitosti. Výhody inovací v oblasti služeb by se měly zaměřit na řešení stagnující míry růstu produktivity v podnikatelských službách. Nízká míra růstu produktivity stále převládá ve většině zemí, i když problémy statistického měření podceňují přínos podnikatelských služeb pro celkový nárůst produktivity.

— *Podnikatelské služby a vnitřní trh.* Úkolem je vytvořit evropský trh služeb, a umožnit tak EU hrát rozhodující úlohu v procesu globalizace tím, že zohlední všechny podmínky ovlivňující trhy a konkurenceschopnost. Je třeba provést zvláštní monitorování provedení směrnice o službách v členských státech a dopadů na podnikatelské služby.

— *Podnikatelské služby a regiony.* Mnoho regionů disponuje chabými dotacemi podnikatelských služeb, neboť ty se často soustředí v oblastech velkých měst a v oblastech s vysokými příjmy. Na regionální úrovni je důležité podporovat a stimulovat poptávku i nabídku podnikatelských služeb a maximálně využívat stávajících sítí, které mohou zvýšit součinnost mezi různými místními subjekty.

— *Podnikatelské služby a další související politiky.* Existují dva typy politik souvisejících s podnikatelskými službami: převážně regulační politiky (vnitřní trh, hospodářská soutěž, zlepšování právní úpravy, zadávání veřejných zakázek) a převážně neregulační (inovace, dovednosti, kvalita a zaměstnanost, normy, podnikání a malé a střední podniky, regionální politiky, znalosti a statistika). Zvláštní pozornost by se měla věnovat úloze norem, statistice a nové disciplíně – vědě o službách.

3.6 *Vzájemné působení mezi činnostmi v oblasti podnikatelských služeb a cílenými politikami.* Ze zkušeností vyplývá, jaké vzájemné působení by mohly vyvolat první komplexní činnosti a jak intenzivní rozvoj by mohly umožnit s cílem čelit budoucím výzvám. Měla by se zohlednit součinnost a vzájemné působení mezi různými typy politik.

3.7 Při tvorbě konkrétních politik EU na podporu fungování podnikatelských služeb je zapotřebí *ekonomické odůvodnění*, jak nedávno ukázali pánové Kox a Rubalcaba (*Business services in European Economic Growth – Podnikatelské služby v evropském hospodářském růstu*, 2007). Na podporu svých argumentů většinou zdůrazňovali tržní a systémová selhání jako informační asymetrii a externalitu.

3.8 *Lisabonská agenda 2008–2010.* Politiky související s podnikatelskými službami by mohly být užitečné v kontextu Návrhu lisabonského programu Společenství 2008–2010 (KOM (2007) 804 v konečném znění). Většina z 10 klíčových cílů, jež by měly být splněny do roku 2010, přímo či nepřímo ovlivňuje služby.

3.8.1 Komise do poloviny roku 2008 navrhne obnovenou **sociální agendu** a pomůže řešit rozdíly v dovednostech. U většiny podnikatelských služeb, které jsou velmi náročné na pracovní síly, existují významné nedostatky a potřeby. Ve svém stanovisku k tématu Pracovní příležitosti pro prioritní skupiny (Lisabonská strategie) <sup>(9)</sup> EHSV konstatoval, že ambiciózních lisabonských cílů v oblasti zaměstnanosti bylo dosaženo pouze v omezené míře a že mnohé nové pracovní příležitosti, které byly v uplynulých letech vytvořeny, jsou částečné úvazky, a to zejména v případě žen. Starší pracovníci nadále čelí značnému nedostatku odpovídajících volných pracovních míst a především mladí lidé většinou nacházejí atypické (nestandardní) pracovní poměry, v některých případech bez řádných právních a sociálních záruk. Stanovisko EHSV zdůraznilo, že v kontextu flexikurity by měla existovat vysoká míra sociální jistoty, aktivní politiky trhu práce, vzdělávání, doplňkové vzdělávání a odborná příprava.

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 93 (SOC/251).

3.8.2 Komise v průběhu tohoto roku předložila **návrhy na společnou přistěhovaleckou politiku**. Ta může ovlivnit příliv zahraničních pracovníků s vysokou kvalifikací do odvětví, jako jsou podnikatelské služby náročné na znalosti, a méně kvalifikovaných lidí na práci např. v úklidových či bezpečnostních službách.

3.8.3 Společenství se chystá přijmout **akt o drobném podnikání**, který by rozvinul růstový potenciál malých a středních podniků v průběhu celého jejich životního cyklu. Podnikatelské služby jsou odvětvím s nejvyšší měrou zahajování a ukončování činnosti, takže se zdá být na místě věnovat zvláštní pozornost novým malým a středním podnikům. Ve svém stanovisku k tématu Potenciál podniků, zejména malých a středních podniků<sup>(10)</sup> EHSV podpořil lépe zaměřené a modernější integrované hlavní směry pro růst a zaměstnanost na období let 2008–2010 týkající se malých a středních podniků. Malé a střední podniky budou mít nejpozději do roku 2012 také prospěch ze snížení administrativní zátěže EU o 25 %.

3.8.4 Společenství **posílí jednotný trh a hospodářskou soutěž v oblasti služeb**. Totéž výše uvedené stanovisko EHSV – INT/324 – vyjadřuje znepokojení nad nedokončeným jednotným trhem, zejména nad pomalým prováděním směrnic členskými státy, administrativní zátěží a nad nedostatečnou mobilitou pracovních sil. Pro malé a střední podniky jsou to obrovské překážky, které musí překonávat.

3.8.5 Společenství dá vzniknout **páté svobodě** (volný pohyb znalostí) a vytvoří skutečný evropský výzkumný prostor. V této lisabonské prioritě mohou podnikatelské služby náročné na znalosti sehrát určitou úlohu.

3.8.6 Společenství zlepší **rámcové podmínky pro inovace**. EHSV rovněž vypracoval stanovisko k tématu Investice do znalostí a inovace<sup>(11)</sup>. To se zaměřilo zejména na to, že je nutné, aby si Evropa udržela náskok ve výzkumu, technologickém rozvoji a inovacích; že je nutná větší míra financování z rozpočtu EU, zlepšení vzdělávacích zařízení a obecné zvýšení standardů; zároveň je zapotřebí: společenské prostředí otevřené pokroku a inovacím; vytvoření nezbytných podmínek a přijetí rozhodnutí, která v investorech vzbudí dostatečnou důvěru a optimismus pro to, aby svůj kapitál vložili do nového podnikání v Evropě; zvyšování povědomí o zásadním významu základního výzkumu a vštěpování podnikatelského ducha těm, kteří jsou vstřícní vůči inovacím a ochotni riskovat; a přijetí určité míry neúspěchu a ztrát, které riskování nevyhnutelně přináší. EHSV se zabýval také právním a společenským prostředím pro inovační podnikání a trh vstřícný vůči inovacím.

3.8.7 Společenství bude podporovat **průmyslovou politiku** zaměřenou na udržitelnější výrobu a spotřebu. Úloha environmentálních podnikatelských služeb v průmyslové politice může být součástí této priority.

3.8.8 Společenství povede bilaterální jednání s klíčovými obchodními partnery s cílem najít nové **příležitosti pro mezi-**

**národní obchod a investice** a vytvořit společný prostor regulačních opatření a norem.

#### 4. Stanovení prioritních činností na podporu podnikatelských služeb

Vzhledem k rozsahu politiky v oblasti podnikatelských služeb je zapotřebí stanovit prioritu jednotlivých činností. Podle názoru EHSV by priority měly být seřazeny následovně:

4.1 **Priorita 1:** Evropská komise by měla v souvislosti s politikou podnikání a průmyslovou politikou zřídit skupinu na vysoké úrovni pro podnikatelské služby s cílem zajistit, aby politické kroky ve větší míře zohledňovaly provázanost služeb s průmyslem a hospodářskou činností jako celkem. Mezi hlavní cíle této skupiny na vysoké úrovni by mohlo patřit:

- Prohloubení analýzy potřeb podnikatelských služeb, včetně potřeb různých a velmi rozmanitých pododvětví v rámci podnikatelských služeb;
- Prozkoumání stávajících politik, jež mají na podnikatelské služby vliv, a navržení konkrétních politických opatření na odpovídající úrovni (regionální, vnitrostátní či EU);
- Doporučení strategických cílů, kterých by mělo být dosaženo v rámci jednání WTO o Všeobecné dohodě o obchodu se službami (GATS) s důrazem na opatření, která by umožnila MSP v oblasti služeb poskytovat své služby v zahraničí;
- Určení a seskupení stran zúčastněných na této politice v oblastech, kde je jejich zastoupení velmi omezené a roztržité;
- Zřízení Evropského střediska pro sledování podnikatelských služeb, které by sledovalo výsledky opatření zavedených prostřednictvím politických kroků EU a propagovalo osvědčené postupy. Členy tohoto střediska by měli být zástupci EHSV, odborů, sdružení podnikatelů a odborníků na podnikatelské služby.

4.2 **Priorita 2:** Je zapotřebí podpořit sociální dialog věnovaný specificky odvětví podnikatelských služeb s cílem projednat a formulovat doporučení ohledně:

- nových pracovních příležitostí,
- celoživotního vzdělávání,
- úkolů v oblasti outsourcingu a off shoringu,
- stanovení nedostatku kvalifikovaných pracovníků,
- práce na částečný úvazek a práce na dálku (teleworking),
- možnosti flexikurity v oblasti podnikatelských služeb (tímto tématem se již obecně zabýval EHSV ve svém nedávném stanovisku – SOC/283),
- nedostatku pracovníků v podnikatelských službách náročných na znalosti a úlohy přistěhovalectví,
- mobility.

<sup>(10)</sup> Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 8 (INT/324).

<sup>(11)</sup> Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 17 (INT/325).

Proveditelnost a účinnost sociálního dialogu zaměřeného na odvětví (mj. uznání dohod, organizační podpora) bude záviset na určení a uznání reprezentativních evropských svazů zaměstnanců a zaměstnavatelů.

#### 4.3 Priorita 3: Výzkum, vývoj a inovace v oblasti služeb:

- analýza způsobů inovace v oblasti podnikatelských služeb a jejich dopady na produktivitu a sociální a hospodářský růst,
- úloha podnikatelských služeb náročných na znalosti při rozvoji inovace služeb,
- vztah mezi rozvojem IKT a inovací služeb,
- prozkoumání programů pro výzkum, vývoj a inovace s cílem posoudit stav podnikatelských služeb,
- využití postupů štihlé výroby v oblasti služeb,
- význam inovace služeb a jiných možných politických opatření pro služby náročné na znalosti na regionální úrovni. Využití inovačních politik na podporu nabídky a poptávky po podnikatelských službách.

**4.4 Priorita 4:** Tvorba norem. Normy v oblasti služeb se rozvíjejí pomalu. Obecně jsou závislé na poptávce. Na straně poskytovatelů podnikatelských služeb existují strukturální problémy. Ve většině případů jde o malé podniky, které v jejich zemi nezastřešuje žádná zastupitelská organizace, a to se odráží také na evropské úrovni, kde tato kategorie není dostatečně zastoupená v žádné z evropských organizací. Jediným způsobem, jak tuto situaci zlepšit, je tedy podnitit uživatele, aby vyjádřili své požadavky. Trh s podnikatelskými službami může jasnými normami v této oblasti mnoho získat. Vypracování norem může být užitečné také pro:

- doplnění, či dokonce nahrazení regulace;
- zlepšení kvality a podporu hospodářské soutěže;
- omezení asymetrických informací (ve prospěch jak poskytovatele, tak i uživatele) na trhu, který není dostatečně transparentní;
- zajištění porovnatelnosti v situaci, kdy má uživatel na výběr z několika nabídek a musí se mezi nimi rozhodnout;
- rozsáhlejší šíření výsledků programů pro výzkum, vývoj a inovace, a tím pádem podporu inovace za účelem zvýšení kvality služeb;
- snížení počtu sporů tím, že se vyjasní práva a povinnosti poskytovatelů služeb a uživatelů;
- zabránění sociálním konfliktům díky tomu, že poskytovatelé služeb a uživatelé budou dodržovat pracovní právo, a v případě potřeby prostřednictvím kolektivního vyjednávání na příslušné úrovni;

— umožnění určitých úspor z rozsahu v případě malých podniků, které poskytují podobné služby v různých členských státech EU, což by vedlo k omezení překážek, které brání tržní integraci;

— rozvoj fungujícího vývozního odvětví a pomoc při veřejných zakázkách a subdodávkách služeb.

**4.5 Priorita 5:** Další zlepšení statistiky podnikatelských služeb. Politická opatření závisí na analýze aktuálních trendů, které je možné vyvodit pouze z jasných a smysluplných statistik. Zjevně nedostatečně uspokojivý růst produktivity ve srovnání s USA může být částečně způsoben nespolehlivými statistikami vypracovými na základě metodiky používané k měření výkonnosti výroby. K tomu, aby statistiky o podnikatelských službách měly ještě větší vypovídající hodnotu, je zapotřebí nejen rozhodnutí Eurostatu, ale také spolupráce ze strany vlád jednotlivých států, aby změnily své metody sběru statistických údajů. Zvláštní pozornost by měla být věnována posouzení úlohy podnikatelských služeb v rámci ostatních odvětví průmyslu a služeb.

#### 4.6 Priorita 6: Věda o službách.

Věda o službách (neboli Service Science, Management and Engineering, SSME) je nově vznikající disciplína, která pokrývá rozmanité a nejednotné přístupy ke službám: ekonomiku služeb, řízení služeb, marketing služeb, inženýrství služeb aj. Výzkumní pracovníci a podnikatelé v oblasti služeb uznávají, že je zapotřebí podpořit a lépe provázat všechny tyto oblasti. Inženýrství služeb je dobrým příkladem v rámci vědy o službách. Je to zvláštní technická disciplína, která se zabývá systematickým rozvojem a navrhováním produktů služeb pomocí vhodných modelů, metod a nástrojů. Ačkoli inženýrství služeb zahrnuje i aspekty řízení provozu služeb, je zaměřeno především na vývoj nových produktů služeb. Inženýrství služeb se současně zabývá i navrhováním vývojových systémů, jinými slovy otázkami spojenými se službami v oblasti obecného řízení výzkumu, vývoje a inovací. Integrované přístupy k inženýrství, zahrnující komplexní inženýrství fyzického zboží, programového vybavení a služeb, se stanou běžným jevem.

Základní výzkum nových modelů, metod a nástrojů podnikání vědu o službách významně podpoří. Rostoucí harmonizace norem v oblasti služeb pak stimuluje specializaci a efektivní vývoj nových služeb <sup>(12)</sup>.

Inženýrství služeb je jednou z mála oblastí v sektoru služeb, která je podstatně utvářena evropským výzkumem. Pro zachování vedoucí úlohy v této oblasti v budoucnosti je zásadní užší začleňování do mezinárodních sítí a systematický rozvoj nezávislé komunity inženýrství služeb <sup>(13)</sup>.

<sup>(12)</sup> Inženýrství služeb – metodický rozvoj nových produktů služeb, od Hanse-Jorga Bullingera, Klause-Petera Fahnricha, Thomase Meirena.

<sup>(13)</sup> Thomas Meiren, Institut pro průmyslové inženýrství Fraunhofer, Stuttgart, Německo.

**4.7 Priorita 7: Vnitřní trh a regulace podnikatelských služeb**

*Snížení a zjednodušení regulační zátěže.* Existuje několik omezujících faktorů, které ztěžují činnost podniků v oblasti podnikatelských služeb a hatí jejich úsilí zvýšit svou produktivitu a hledat podnikatelské příležitosti v ostatních členských státech. K nim patří problémy související s pracovní mobilitou a uznáváním kvalifikací. Objem a složitost předpisů se v posledních letech zvýšily, a tím se zvýšila také zátěž malých poskytovatelů služeb. Nejdůležitější body, na něž je zapotřebí se zaměřit, jsou:

- *Zakládání a převod podniků.* Čas a peníze potřebné na založení nového podniku nebo převod vlastnictví existujícího podniku jsou nad síly a možnosti MSP.
- *Překážky bránící vývozu služeb.* Prostředky potřebné ke zjištění, které předpisy upravují danou oblast podnikání, a náklady na poradenství jsou pro MSP, které by rády své služby vyvážely, příliš vysoké. Je zapotřebí pokračovat v mezinárodních obchodních jednáních, aby byly odstraněny zbytečné překážky, které brání evropským poskytovatelům služeb v přístupu na vnější trhy s podnikatelskými službami. Stávající databáze o přístupu na trh, kterou vypracovala Evropská komise, by měla pomoci zjistit takovéto překážky.
- *Omezení interdisciplinární spolupráce.* Existují překážky bránící vstupu poskytovatelů odborných služeb, jež mohou být odstraněny vstupem v platnost směrnice o službách.
- *Nedostatečné provedení právních předpisů EU a odlišná právní úprava v jednotlivých členských státech.* I když právní předpisy nejsou přímo v rozporu s vnitřním trhem, výrazné rozdíly mezi státy EU brzdí integraci trhu.
- *Veřejné zakázky a právní předpisy upravující hospodářskou soutěž soukromých a státních podniků při veřejných zakázkách.*
- *Překážky bránící poskytování služeb v různých členských státech.* Profesní sdružení zaujala obranný postoj a přijala interní předpisy, které brání provozovatelům z jiných členských států, aby v dané zemi vykonávali svou činnost.
- *Vysílání vysoce kvalifikovaných pracovníků.* Vysílání pracovníků do jiného členského státu, a to i v případě vysoce kvalifikovaných pracovních míst, je velmi komplikované. Při přijímání opatření v této oblasti může být vodítkem stanovisko EHSV k vysílání pracovníků <sup>(14)</sup>.
- *Uznávání kvalifikací.* Lhůta pro provedení směrnice 2005/36/ES ze dne 7. září 2005 o uznávání odborných kvalifikací vypršela 20. října 2007. Došlo tak k nahrazení patnácti předcházejících směrnic v oblasti uznávání odborných kvalifikací. Nyní by tedy mělo být dosaženo skutečně celkové modernizace systému Společenství, který podporuje trh EU pro podnikatelské služby pomocí flexibilnějšího a automatického uznávání kvalifikací. Do té doby je systém pro výměnu informací o vnitřním trhu (Internal Market Information System – IMI), který navrhla Evropská komise, považován za praktický nástroj pro to, aby si orgány a zaměstnavatelé v jednotlivých členských státech mohli v jedné centrální databázi ověřit daný orgán (na regionální či národní úrovni v každém členském státě), který je oprávněn vydávat potvrzení o způsobilosti a kvalifikacích a ověřovat pravost těchto potvrzení.
- *Provedení směrnice o službách.* Sektorová analýza by podnikatelským službám pomohla co nejlépe využít nové regulační prostředí, zejména zjištění přetrvávajících překážek během a po provedení směrnice o službách. Tato otázka bude předmětem přezkoumání, jež začne v roce 2010 a jehož cílem bude posoudit, do jaké míry je tato směrnice provedena, a podrobně sledovat, jakým způsobem toto provádění probíhá. Zvláštní pozornost by měla být věnována dopadu na ekonomiku podnikatelských služeb. Systémy pro výměnu informací o vnitřním trhu mohou poskytovat užitečné informace pro sledování a budoucí snížení rozdílů mezi jednotlivými státy.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(14)</sup> Viz CESE 995/2008 ze dne 29. května 2008 (SOC/282), Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 95.

## PŘÍLOHA

## ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující text stanoviska specializované sekce byl upraven podle pozměňovacího návrhu přijatého shromážděním, obdržel však více než čtvrtinu odevzdaných hlasů:

**Odstavec 2.2 – 2. odrážka:**

„— Politiky trhu práce v oblasti podnikatelských služeb. Ze sociálního hlediska je nutná hloubková analýza problémů na úrovni odvětví, jež vznikly v důsledku nových typů zaměstnání, k nimž vedly interakce mezi podnikatelskými službami a výrobním odvětvím. Tato analýza musí zahrnovat vzdělávání, odbornou přípravu, celoživotní učení i podmínky zaměstnávání pracovníků, včetně osob zapojených do procesů outsourcingu. Pro dosažení tohoto cíle je třeba rozšířit agendu pro sociální dialog tak, aby se mohla věnovat specifickým změnám v pracovních podmínkách a v pracovních příležitostech, které jsou důsledkem strukturálních změn ovlivňujících podnikatelské služby.“

Výsledek hlasování:

87 hlasů pro, 35 proti a 13 členů se zdrželo hlasování.

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o kosmetických přípravcích (přepracované znění)**

KOM(2008) 49 v konečném znění – 2008/0035 (COD)

(2009/C 27/07)

Dne 13. května 2008 se Rada, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o kosmetických přípravcích (přepracované znění).*

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. června 2008. Zpravodajem byl pan KRAWCZYK.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 126 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor schvaluje cíle navrhovaného nařízení stejně jako přepracování směrnice 76/768/EHS na nařízení.

1.2 Výbor upozorňuje na skutečnost, že zejména malým a středním podnikům (MSP) mohou snadno vzniknout značné náklady při plnění nových požadavků na správnou výrobní praxi, posouzení bezpečnosti a vypracování informační dokumentace k výrobku, nemluvě o všech příslušných testech.

1.3 Výbor považuje za vhodné minimalizovat tento negativní finanční dopad na MSP například tím, že by se specifikovalo, že informační dokumentace k výrobku a posouzení bezpečnosti se musí vypracovávat v souladu s novými požadavky pro výrobky uváděné na trh úplně poprvé.

1.3.1 Výbor schvaluje 36 měsíční období pro vstup nařízení v platnost. S ohledem na aktualizaci dokumentace k výrobkům a posouzení bezpečnosti v případě výrobků, které již na trhu jsou, však Výbor doporučuje další přechodné období v délce 24 měsíců po vstupu v platnost.

1.4 Výbor vítá zavedení diferencovaného režimu založeného na posouzení rizik u látek klasifikovaných jako karcinogenní, mutagenní nebo toxické pro reprodukci („CMR“). Zákaz používání těchto látek by měl být zachován.

## 2. Předmluva

2.1 Hlavním cílem směrnice (směrnice 76/768/EHS) je ochrana zdraví spotřebitele a zároveň harmonizace právních ustanovení o kosmetických přípravcích na společném trhu. Posouzení současné situace na trhu ukazuje, že změny směrnice 76/768/EHS a jejich nekonzistentní transpozice členskými státy doposud vedly k četným právním nejjasnostem a rozporům. Z tohoto důvodu způsobuje administrativní zátěž a zbytečné

náklady odpovědným orgánům i průmyslu, aniž by však přispívala k bezpečnosti kosmetických přípravků.

2.2 Zjednodušení směrnice Rady 76/768/EHS ze dne 27. července 1976 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se kosmetických prostředků (dále jen „směrnice o kosmetických prostředcích“) bylo ohlášeno ve sdělení Komise „Provádění lisabonského programu Společenství: Strategie pro zjednodušení právního prostředí“, v Roční strategii politiky Komise pro rok 2007 a v legislativním a pracovním programu Komise na rok 2007. Komise navrhla zjednodušit směrnici o kosmetických prostředcích formou přepracování, tj. legislativní techniky, která umožňuje kodifikovat legislativní dokument a jeho změny a zanechat podstatná zlepšení.

2.3 Komise na základě zpětné vazby k veřejné konzultaci, která byla zahájena v roce 2006, a na základě několika svých studií připravila před vypracováním navrhovaného nařízení (přepracovaného znění) <sup>(1)</sup> rozsáhlé posouzení dopadů.

2.4 Pro odvětví kosmetiky v EU jsou typické MSP. 97 % kosmetických společností v EU jsou MSP, z nichž 80 % má méně než 19 zaměstnanců. V MSP jsou zaměstnány přibližně dvě třetiny lidí, kteří jsou přímo zaměstnáni v odvětví kosmetiky v EU.

2.5 Co se týká zaměstnanosti, je v Evropě v odvětví kosmetiky zaměstnáno přibližně 150 000 lidí. Počet pracovních míst v evropském odvětví kosmetiky od roku 1999 stabilně roste (nárůst o 1,2 % za rok).

2.6 Kromě přímého zaměstnávání má odvětví kosmetiky velký nepřímý dopad na zaměstnanost v maloobchodě, distribuci a dopravě. Lze odhadovat, že odvětví kosmetiky nepřímo poskytuje přibližně 350 000 pracovních míst.

<sup>(1)</sup> KOM(2008) 49 v konečném znění – 2008/0025 (COD).

2.7 Proto by se měly při analýze dopadů tohoto návrhu zohlednit i zájmy a názory MSP v odvětví kosmetiky v EU.

2.8 Vývoz kosmetických přípravků ve Společenství od roku 1999 rok co rok stoupá v průměru o 5 % ročně, co se týká objemu, a o 6,5 %, co se týká hodnoty.

2.9 Kosmetický průmysl je průmysl mezinárodní a Evropa v něm hraje velmi důležitou roli. Globální povaha tohoto odvětví je obzvláště významná pro EU jako čistého vývozce. V roce 2005 činila hodnota vývozu kosmetických přípravků mimo EU 16 miliard EUR a hodnota dovozu dosahovala 4,4 miliardy EUR.

2.10 Situace se v jednotlivých členských státech liší. Příkladem takové situace je Polsko. Významná část polského odvětví kosmetiky je stále nezávislá a funguje v něm více než 400 podniků, a to především MSP. Polský trh s kosmetickými přípravky, na němž došlo k nárůstu o 8,2 % v roce 2006 a o 7,2 % v roce 2007 a který má stále silný potenciál růstu, je dobrým příkladem stabilního růstu, který v pěti největších rozvinutých ekonomikách EU (Spojené království, Německo, Francie, Itálie a Španělsko) již nevidíme.

### 3. Úvod

Směrnice o kosmetických prostředcích je velmi podrobný a normativní právní předpis. Od roku 1976 byla směrnice o kosmetických prostředcích změněna celkem 56krát, což vyúsťuje v právní nejasnosti a nesrovnalosti a zcela chybí jakýkoli soubor definic.

3.1 Navrhované přepracování směrnice Rady 76/768/EHS má následující hlavní cíle:

- odstranit právní nejasnosti a nesrovnalosti vyplývající z četných změn;
- zamezit rozporům při transpozici do vnitrostátního práva, které nepřispívají k vyšší bezpečnosti výrobků, ale namísto toho zvyšují regulační zátěž a správní náklady;
- zjednodušit a sjednotit určité administrativní postupy, jako je oznamování, systém hlášení pro záznam nežádoucích účinků kosmetických přípravků („cosmetovigilance“) a správní spolupráce při dozoru nad trhem;
- zajistit, aby kosmetické přípravky uváděné na trh EU byly bezpečné, hlavně s ohledem na inovace v daném odvětví;
- zachovat ustanovení, která se týkají zkoušení výrobků na zvířatech, a která byla připojena ke směrnici o kosmetických prostředcích „sedmou změnou“ v roce 2003;
- zavést jasné minimální požadavky pro posuzování bezpečnosti kosmetických přípravků;
- zavést možnost regulace látek CMR 1 a 2 ve výjimečných případech a na základě skutečného rizika.

Nejdůležitější prvky navrhovaného nařízení jsou následující:

3.2 Návrh Komise zachovává oblast působnosti směrnice 76/768/EHS a definice „kosmetického prostředku“ zůstává nezměněna. Během veřejné konzultace, kterou Evropská komise provedla, byla většina zúčastněných stran pro přepracování směrnice 76/768/EHS na nařízení.

3.3 Byla navržena řada nových definic pro pojmy, jako například výrobce, dovozce, dodání na trh, uvedení na trh, harmonizované normy, stopová množství, konzervační přísady, barviva, filtry ultrafialového záření, nežádoucí účinky, závažné nežádoucí účinky, stažení a odvolání. Nebyla však navržena žádná definice „kosmetického výrobku“.

3.4 Byl zaveden pojem odpovědné osoby usazené ve Společenství. Byla popsána otázka odpovědnosti v případě výrobků dodávaných spotřebitelům ze zemí mimo EU, např. přes internet.

3.5 Byly zavedeny zásady „nového přístupu“, tzn. odkazu na harmonizované normy v právních předpisech v oblasti správné výrobní praxe, odběru vzorků kosmetických přípravků a jejich analýzy stejně jako údajů týkajících se kosmetických přípravků.

3.6 Byly stanoveny minimální požadavky pro posuzování bezpečnosti kosmetických přípravků a informační dokumentaci k výrobku. Jako příloha I k navrhovanému nařízení se navrhuje zpráva o bezpečnosti kosmetického přípravku. Posuzování bezpečnosti kosmetických přípravků je založeno na toxikologickém profilu jeho přísad.

3.7 Místo současného režimu založeného na nebezpečnosti se zavádí diferencovaný režim založený na posouzení rizik u látek klasifikovaných jako karcinogenní, mutagenní nebo toxické pro reprodukci („CMR“). V zásadě zůstává zachován zákaz kategorií CMR 1 a 2. Nový přístup však za přísných podmínek povoluje použití látek CMR kategorie 1 a 2, pokud byly shledány jako bezpečné pro použití v kosmetických přípravcích.

3.8 Byla zachována celková strategie směřující k zákazu zkoušení konečných výrobků na zvířatech, stejně jako harmonogramy lhůt pro zákaz prodeje kosmetických přípravků, které obsahují přísady či kombinaci přísad, které byly zkoušeny na zvířatech.

3.9 Byl zaveden jednotný přístup k řízení nežádoucích účinků a závažných nežádoucích účinků. Údaje o nežádoucích účincích a závažných nežádoucích účincích se mají stát součástí zprávy o bezpečnosti kosmetického přípravku a mají být sděleny veřejnosti. Kromě toho má kosmetický průmysl povinnost aktivně informovat příslušné orgány o závažných nežádoucích účincích.

3.10 Navrhuje se zjednodušené, centralizované a elektronické oznamování příslušných údajů všem příslušným orgánům na jediném místě (tzv. „one stop shop“). Dosud bylo nutné provést před uvedením kosmetického přípravku na trh samostatné oznámení v každém členském státě. Rozsah informací se v jednotlivých členských státech liší. V několika členských státech se navíc požaduje samostatné oznámení toxikologickým střediskům.

3.11 Posiluje se správní spolupráce mezi příslušnými orgány a uplatňování řádné správní praxe.

#### 4. Obecné připomínky

4.1 Výbor schvaluje cíle navrhovaného nařízení – zjednodušit a sjednotit určité administrativní postupy – a zajištění vysoké úrovně bezpečnosti spotřebitele. Navrhované nařízení je bezpochyby transparentní. Právní ustanovení, která obsahuje, odstraňují předešlé právní nejasnosti, které vedly k odlišným výkladům a uplatňování.

4.2 Přepřacování směrnice 76/768/EHS na nařízení zajistí jednotné používání právních ustanovení, čímž se podpoří volný pohyb výrobků na společném trhu a zjednoduší správní postupy na trzích EU.

4.3 Třebaže zjednodušení správních postupů by mohlo určité náklady omezit (tj. na oznamování produktů a oznamování toxikologickým střediskům), malým a středním podnikům mohou naopak snadno vzniknout značné náklady při plnění požadavků na obsah informační dokumentace k výrobku a dodržet harmonizované normy EN ISO 22716 (pro správnou výrobní praxi). Je třeba zdůraznit, že současná právní ustanovení nevyžadují tak vysoce podrobné toxikologické údaje jako navrhované nařízení.

4.4 Lze očekávat, že dodatečné náklady vzniklé z důvodu požadavků stanovených v nařízení budou silně záviset na velikosti podniku. Náklady na vypracování informační dokumentace k výrobku a posouzení bezpečnosti ponesou na prvním místě malé a střední podniky, které dříve připravovaly základní údaje specifikované ve stávajících právních ustanoveních.

U velkých nadnárodních společností se nedá očekávat výrazné navýšení nákladů z důvodu jejich dlouhodobých zkušeností, odborných znalostí, lidských zdrojů, technického zázemí a přístupu k know-how třetích subjektů. V případě velkých podniků, které vyrábějí přípravky na několika trzích EU, centralizovaný evropský systém oznamování jistě zjednoduší předešlé správní postupy. Tím se částečně sníží náklady na oznamování. Nadnárodní společnosti již navíc zavedly systémy oznamování pro svá rámcová složení (vzorce).

4.5 V případě MSP lze očekávat značný nárůst nákladů týkajících se správné výrobní praxe, posouzení bezpečnosti a vypracování informační dokumentace k výrobku, nemluvě o všech příslušných testech.

Už jen u výzkumu, dokumentace a posouzení bezpečnosti by se mohly náklady zvýšit i o 100 % u každého nového výrobku uvedeného na trh. Tím se značně zvýší výrobní náklady MSP a ovlivní to maloobchodní cenu výrobků, a bude to mít dopad i na zájmy spotřebitele.

Je třeba mít na paměti, že v případě MSP se série výrobků vyrábějí v podstatně menším objemu, než je tomu u velkých nadnárodních koncernů, které prodávají obrovská množství výrobků. V důsledku toho jsou náklady na výzkum, dokumentaci a posouzení bezpečnosti přípravku u MSP mnohem vyšší.

Podle posouzení dopadu připraveného Komisí by to mohlo být nepřiměřené v případě členských států s velkým počtem malých a středních podniků; jedná se např. o Španělsko, Itálii, Polsko a Bulharsko.

4.6 Výbor považuje za vhodné minimalizovat negativní finanční dopad na MSP například tím, že by se specifikovalo, že informační dokumentace k výrobku a posouzení bezpečnosti se musí vypracovávat v souladu s novými požadavky pro výrobky uváděné na trh úplně poprvé. Bude asi nezbytné prodloužit přechodné období k aktualizaci informační dokumentace k výrobkům a posouzení bezpečnosti výrobků, které jsou již na trhu.

4.6.1 Výbor schvaluje 36 měsíční období pro vstup nařízení v platnost. S ohledem na aktualizaci dokumentace k výrobkům a posouzení bezpečnosti v případě výrobků, které již na trhu jsou, však Výbor doporučuje další přechodné období v délce 24 měsíců po vstupu v platnost.

4.7 Výbor vítá zavedení souboru definic. Usnadní to výklad ustanovení nařízení a napomůže odstranit právní nejasnosti a nesrovnalosti. Nebyla však navržena nová definice kosmetických výrobků. Odvětví kosmetiky je vysoce inovační, jsou zde na trh každý rok uváděny nové kategorie výrobků s novými účinky. To může způsobit problémy ohledně kvalifikace výrobku (kosmetické přípravky, farmaceutické přípravky atd.) a přinést „hraniční výrobky“. Je tudíž nezbytné pracovat na osvětě a informovanosti a posílit dozor nad trhem v této oblasti.

4.8 Výbor vítá zavedení pojmu „odpovědné osoby“. Určení odpovědné osoby – která může být podnikatelem jiným než je výrobce – je užitečná změna, jež je v souladu se stávající tržní praxí, jako je outsourcing a označování v soukromém sektoru. Ustanovení o odpovědné osobě zakládají odpovědnost této osoby v případech, kdy jsou výrobky dodávány na trh ze zemí mimo EU, např. přes internet.

4.9 Výbor se dále domnívá, že by měly být rovněž definovány i další pojmy, aby byla zajištěna právní jistota, především vzhledem k tomu, že nástroj má podobu nařízení. Jedná se především o pojmy „parfém“ a „aktivní přísada“.

4.10 Výbor vítá zavedení elektronického oznamování kosmetických přípravků a rámcových složení toxikologickým střediskům. To jistě sjednotí správní postupy na trhu EU.

4.11 Výbor schvaluje zavedení zásad nového přístupu do právních předpisů o kosmetických přípravcích. Používání harmonizovaných norem, které mohou výrobci a příslušné orgány dobrovolně uplatňovat, umožňuje sjednocení používaných metod. Harmonizované normy jsou dobrým příkladem nástrojů samoregulace, které jsou užitečné a kosmetický průmysl je ochotně využívá. Výbor má však výhrady ohledně nekritického použití zásad nového přístupu. Otázky zdraví a bezpečnosti spotřebitele se musí řídit příslušnými předpisy.

4.12 Výbor vítá odkaz na harmonizované normy údajů o výrobcích. Harmonizované normy by se však měly vztahovat na metody posouzení účinnosti využívané k prokázání údajů, ne na údaje samotné. Připisované účinky lze měřit spolehlivými a reprodukovatelnými metodami. Harmonizované normy by měly navíc brát v úvahu vědecký a technologický vývoj a šíři tématu.

4.13 Výbor vítá zavedení diferencovaného režimu založeného na posouzení rizik u látek klasifikovaných jako karcinogenní, mutagenní nebo toxické pro reprodukci („CMR“) podle směrnice 67/548/EHS (čl. 12 odst. 2). Zákaz používání těchto látek by měl být zachován. Současný systém je však založen na nebezpečnosti (tj. charakteristických vlastnostech látky) a nezohledňuje dávku a způsob expozice. Mohl by vést k automatickému zákazu ethanolu (tj. alkoholu) v případě jeho opětovného zařazení mezi látky CMR kategorie 1 nebo 2 navzdory skutečnosti, že je použití této látky v kosmetických přípravcích bezpečné. Navrhované nařízení stanoví, že látky v CMR kategorii 1 a 2 lze v kosmetických přípravcích používat jako sloučeniny pouze za současného splnění tří podmínek (čl. 12 odst. 2). Jedna z těchto podmínek však předpokládá, že je použití této látky povoleno v potravinářských výrobcích. Stejně tak dobře však mohou nastat případy, kdy jsou látky CMR kategorie 1 nebo 2 považované za bezpečné pro použití v kosmetických přípravcích, avšak jejich použití není povoleno v potravinách (tj. formaldehyd, kyselina boritá atd.). Navrhovaná ustanovení vylučují jakékoli použití takových látek v kosmetickém průmyslu.

4.14 Výbor bere na vědomí přechodná období pro přizpůsobení dokumentace k výrobkům a posouzení bezpečnosti u přípravků, které již na trhu jsou (článek 34). Návrh nespecifi-

kuje, zda se přechodné období vztahuje pouze na výrobky, které jsou uváděny na trh, nebo i na výrobky, které již na trhu jsou. Stanovení stejného přechodného období (36 měsíců) pro všechny výrobky – včetně těch, které již na trhu jsou – může vést k situaci, kdy budou muset být staženy z trhu výrobky, které již na něm jsou, protože jejich označení či jejich informační dokumentace nebyly aktualizovány. Výbor schvaluje 36 měsíční období pro vstup nařízení v platnost. S ohledem na aktualizaci dokumentace k výrobkům a posouzení bezpečnosti v případě výrobků, které již na trhu jsou, však Výbor doporučuje další přechodné období v délce 24 měsíců po vstupu v platnost.

V dokumentu SEC(2008)117, ve zprávě o posouzení dopadu, Evropská komise uvádí, že podle všech dostupných statistik jsou nežádoucí účinky kosmetických přípravků velmi malé. Od vstupu směrnice o kosmetických prostředcích navíc nedošlo v kosmetickém průmyslu k žádné větší bezpečnostní krizi, například na rozdíl od potravinářství.

## 5. Zvláštní poznámky

5.1 Výbor si uvědomuje, že některá ustanovení návrhu Komise bude možná obtížné splnit. K těm nejdůležitějším patří rozsah údajů, které se vyžadují pro informační dokumentaci k výrobku a posouzení bezpečnosti (článek 7 a příloha I).

5.2 Posouzení bezpečnosti stanovené v článku 7 musí provést nezávislá třetí strana, tj. nepocházející z daného podniku.

5.3 Pojem „neklinické studie bezpečnosti“ v čl. 7 odst. 3 je nejasný. Podle dostupných informací je tento termín vykládán různými členskými státy EU odlišně. Podle výkladu příslušných orgánů v Polsku jsou klinickými testy testy léčivých přípravků. Klinickými testy tudíž nelze rozumět výzkumné studie provedené na dobrovolnících, které se při posuzování kosmetických přípravků využívají (dermatologické testy, zkoušky slučitelnosti, instrumentální testy). Nelze je však ani považovat za neklinické studie ve smyslu čl. 7 odst. 3 navrhovaného nařízení. Podle směrnice 2004/10/ES se ustanovení o správné laboratorní praxi nevztahují na testy, které zahrnují účast lidí.

5.4 Kromě toho požadavek, aby byly všechny toxikologické testy a analýzy nutné k posouzení bezpečnosti prováděny v souladu se zásadami správné laboratorní praxe, brání využití většiny údajů včetně toxikologických databází a vědeckých publikací, které jsou hodnotnými zdroji informací. I ve vědeckých publikacích z nedávné doby uvádějí laboratoře, které provádějí příslušné testy, prohlášení o dodržení (či nedodržení) správné laboratorní praxe pouze zřídka.

5.5 Ustanovení článku 2 a článku 4 přílohy I o posouzení čistoty a stability obalového materiálu, hodnocení interakcí mezi sloučeninami, hodnocení vlivu stability přípravku na jeho bezpečnost a specifikaci doby trvanlivosti po otevření může být obtížné dodržet, protože neexistuje žádná všeobecně dostupná a uznávaná metoda, například v podobě mezinárodních či evropských standardů, ani vědecké publikace. Tyto údaje tak nejsou snadno dostupné.

5.5.1 Výbor vítá obsah přílohy I (zpráva o bezpečnosti kosmetického přípravku) s ohledem na minimální požadavky na údaje a testy, které je třeba provést při přípravě informační dokumentace k výrobku. Díky ní se zlepší kvalita této dokumentace, usnadní dozor nad trhem a přispěje tak k bezpečnosti spotřebitele.

5.6 Hodnota dávky bez pozorovaného nepříznivého účinku (NOAEL), která je nezbytná pro vypočtení hranice bezpečnosti, není pro mnoho látek k dispozici. Povinnost určit hodnotu NOAEL vyústí ve zkoušky na zvířatech, které porušují politiku EU na podporu alternativních metod. Zároveň porušuje ustanovení článku 14.

5.6.1 Proto by bylo určeno, aby se v nových ustanoveních jasně vymezilo, jaké testy látek použitých v kosmetických výrobcích musí výrobce poskytnout za účelem určení případných rizik pro spotřebitele.

5.7 Výbor neschvaluje to, že seznam přísad může být uveden pouze na vnějším obalu (čl. 15 písm. g)). Tento seznam by měl

být pokud možno uveden na výrobku (obalu, do kterého je výrobek plněn).

5.8 Výbor se domnívá, že na kosmetických přípravcích musí být uvedeno zvláštní varování týkající se jejich používání dětmi, které jasným a viditelným způsobem uvede minimální věk a zda je nutné je uchovávat mimo dosah dětí.

5.9 Výbor se dále domnívá, že v nařízení by mělo být jednoznačně stanoveno, že v nabídkách zásilkového prodeje kosmetických přípravků musí být jasně uveden tentýž druh informací, jenž musí být uveden na etiketách a vnějším obalu při prodeji v obchodě.

5.10 Výbor schvaluje zvýšený tlak na správní spolupráci mezi příslušnými orgány a používání řádné správní praxe.

5.11 Výbor schvaluje opravu předcházejících příloh, které obsahují seznamy zakázaných látek a látek, jejichž použití v kosmetických přípravcích je povoleno s omezeními, a to doplněním čísel CAS a EINECS a názvy podle INCI i vytvoření elektronického soupisu kosmetických přísad.

5.12 Výbor považuje za vhodné stažení předešlé přílohy I směrnice 76/768/EHS. Dělení předešlého seznamu do kategorií bylo spíše nahodilé a mnoho položek se v jednotlivých kategoriích opakovalo – například „pudry pro líčení“ a „přípravky pro líčení a odličování“. Předešlý seznam je navíc již zastaralý – na trhu jsou dostupné nové kategorie výrobků, jako například náplasti proti celulitidě a odličovací ubrousky s aktivními látkami.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2001/82/ES a směrnice 2001/83/ES, pokud jde o změny registrací léčivých přípravků**

KOM(2008) 123 v konečném znění – 2008/0045 (COD)

(2009/C 27/08)

Dne 3. dubna 2008 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2001/82/ES a směrnice 2001/83/ES, pokud jde o změny registrací léčivých přípravků.*

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. června 2008. Zpravodajem byl pan CEDRONE.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 127 hlasy pro a 7 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV souhlasí s návrhem směrnice KOM(2008) 123 v konečném znění, kterou se mění směrnice 2001/82/ES a 2001/83/ES, neboť se domnívá, že těmito změnami je zaručena harmonizace předpisů pro všechny léčivé přípravky bez ohledu na postup použitý pro udělení registrace.

1.2 Použití stejných kritérií pro všechny léčivé přípravky umožňuje zaručit kromě stejných kritérií kvality, bezpečnosti a účinnosti také stálou vysokou úroveň ochrany veřejného zdraví a účinnější fungování vnitřního trhu. Zároveň se odstraní zbytečná administrativní a finanční zátěž podniků.

1.3 EHSV vždy podporoval a podporuje úsilí Komise o zvýšení bezpečnosti léčivých přípravků, jež je faktorem a prvkem, které mají zásadní význam pro ochranu zdraví lidí a zvířat.

1.4 EHSV tedy souhlasí s tím, aby Komise byla oprávněna rozšířit nařízení (ES) č. 1084/2003 na změny učiněné po udělení registrace bez ohledu na postup tohoto udělení, aby se vyloučily možné překážky volného pohybu léčivých přípravků, aniž by však byl dotčen význam budoucího opatření, které Komise přijme.

1.5 EHSV i při této příležitosti důrazně potvrzuje své přesvědčení, že je třeba co nejrychleji vytvořit jednotný trh také v těch sektorech, ve kterých k tomu ještě nedošlo nebo došlo jen částečně.

## 2. Souvislosti

2.1 Evropská komise provedla v listopadu 2001 širokou reformu právní úpravy v oblasti léčivých přípravků, a to

vydáním dvou konkrétních předpisů: směrnice 2001/82/ES o kodexu Společenství týkajícím se veterinárních léčivých přípravků a směrnice 2001/83/ES o kodexu Společenství týkajícím se humánních léčivých přípravků<sup>(1)</sup>.

2.2 Tyto právní předpisy navázaly na hlubokou reformu provedenou v roce 1993, kdy byla na základě nařízení (EHS) č. 2309/93 zřízena Evropská agentura pro léčivé přípravky (EMA) a vytvořeny nové postupy pro registraci hromadně vyráběných léčivých přípravků<sup>(2)</sup>.

2.3 Tímto nařízením se podle zásady volného pohybu zboží stanoví počínaje 1. lednem 1995 dva postupy registrace všech léčivých přípravků:

a) Centralizovaný postup registrace platné na celém území Společenství, již uděluje EMA, který je povinný pro léčivé přípravky vyrobené biotechnologií a volitelný pro léčivé přípravky s novým složením;

b) Zachovává se vnitrostátní postup, tzv. decentralizovaný, který umožňuje schválení registrace vnitrostátním orgánem. Tento postup mimo jiné umožňuje použití specifických pravidel pro „vzájemné uznání“ v případě uvedení léčivých přípravků registrovaných v jednom členském státě na trh v jiných státech.

2.4 Cílem těchto postupů registrace bylo zaručit správné posouzení vztahu rizik a přínosů a definovat přísnější kritéria kvality, bezpečnosti a účinnosti, jejichž konkrétním cílem bylo zaručit zdraví evropských občanů a zvířat.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. L 311, 28.11.2001 (Zvláštní vydání v českém jazyce, kapitola 13, svazek 27).

<sup>(2)</sup> Úř. věst. L 214, 24.8.1993.

2.5 Tyto nezbytné záruky jsou posíleny směrnicemi 2001/82/ES a 2001/83/ES, ve kterých jsou uvedena přesná ustanovení ohledně farmakovigilance, jejímž cílem je prostřednictvím častějších kontrol a důslednějšího a včasějšího zpřesnění kritérií pro oznámení nežádoucích účinků dosáhnout vyšší ochrany veřejného zdraví.

2.6 Komise během periodického prověřování fungování systému registrace léčivých přípravků odhalila problémy související se změnami, ke kterým může dojít po udělení registrace na vnitrostátní úrovni; tyto registrace představují více než 80 % všech registrací léčivých přípravků.

2.7 Změny, ke kterým dojde po udělení vnitrostátní registrace, jsou upraveny nařízením (ES) č. 1084/2003 a (ES) č. 1085/2003, která se však týkají výhradně aspektů jako výrobní postup, balení léčivých přípravků či vlastnictví registrace, ale nedotýkají se zásadních aspektů jako např. zavedení nové léčebné indikace nebo změn ve způsobech podání.

2.8 Z toho vyplývá, že postupy používané po registraci jsou v některých případech v jednotlivých členských státech odlišné, což znamená, že pro stejný produkt existují různé normy a klasifikace. To může, následkem rozdílné léčebné klasifikace hromadně vyráběného přípravku nebo jeho rozdílného použití, vést k různé úrovni ochrany zdraví a být překážkou (často umělou) předpokládaného volného pohybu léčivých přípravků v EU.

### 3. Návrh Komise

3.1 S cílem zabránit vzniku různých podmínek pro stejný léčivý přípravek se Komise rozhodla předložit návrh opatření, kterým se mění směrnice 2001/82/ES a 2001/83/ES, ve kterém požaduje rozšířit působnost nařízení (ES) č. 1084/2003, v současnosti platného pouze pro léčivé přípravky registrované centralizovaným postupem, na všechny léčivé přípravky bez ohledu na to, jakým postupem jim byla udělena registrace.

3.2 Tento návrh je součástí legislativního a pracovního programu Komise na rok 2008 podle přílohy 2 (zjednodušující iniciativy) a představuje cílené legislativní opatření, kterým se některé články směrnic 2001/82/ES a 2001/83/ES přizpůsobují nařízení (ES) č. 1084/2003, které se tak stává platným pro všechny léčivé přípravky.

3.3 Pokud by stávající situace pokračovala, podléhaly by podniky, které hodlají uvádět své výrobky na trh ve více člen-

ských státech EU, zbytečné administrativní a finanční zátěži. Podniky čelí v jednotlivých státech různým předpisům, které vyžadují různé administrativní postupy, což může mimo jiné skutečně představovat uměle vytvořenou překážku pro zásadu volného pohybu zboží.

3.4 Návrh je výhradně právní povahy a mění právní základ nařízení (ES) č. 1084/2003 tak, že zmocňuje Komisi změnit rozsah působnosti uvedeného nařízení, čímž dojde ke skutečné harmonizaci norem pro registraci.

3.5 Komise zdůrazňuje, že ohledně tohoto legislativního opatření proběhla rozsáhlá konzultace všech zúčastněných stran, a změna právního základu, která byla zvolena z různých možností, se ukázala jako nejvhodnější způsob dosažení harmonizace pravidel poregistrační fáze, která je v zájmu vysoké úrovně veřejného zdraví a právní jednotnosti.

3.6 Základem navržených změn několika článků je článek 95 Smlouvy o ES, který stanoví použití postupu spolurozhodování a je v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality.

### 4. Obecné připomínky

4.1 EHSV schvaluje návrh, kterým se mění směrnice 2001/82/ES a 2001/83/ES, neboť se domnívá, že tyto změny, které zajistí harmonizaci pravidel registrace pro všechny léčivé přípravky, zaručují stálou vysokou úroveň ochrany veřejného zdraví, umožňují účinnější fungování vnitřního trhu a odstraní se jimi zbytečná administrativní a finanční zátěž podniků.

4.2 EHSV, tak jako v předchozích stanoviscích, podporuje veškeré úsilí Komise o zvýšení bezpečnosti léčivých přípravků, jež je faktorem, který má zásadní význam pro ochranu zdraví lidí a zvířat, a dokonce k tomuto úsilí Komisi vybízí.

4.3 Souhlasí tedy s tím, aby prostřednictvím prosté legislativní změny došlo k harmonizaci pravidel pro všechny léčivé přípravky bez ohledu na postup jejich registrace a zároveň se tak odstranily další případné překážky volného pohybu těchto přípravků.

4.4 EHSV se staví kladně ke změně právního základu, očekává však předložení právě vypracovávaného legislativního návrhu, který považuje za důležitější pro budoucnost farmaceutického sektoru.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady týkající se jednoduchých tlakových nádob (kodifikované znění)**

KOM(2008) 202 v konečném znění – 2008/0076 (COD)

(2009/C 27/09)

Dne 26. května 2008 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady týkající se jednoduchých tlakových nádob (kodifikované znění).*

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela vyhovující, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července 2008), zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko, a to 142 hlasy pro a 6 členů se zdrželo hlasování.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Směrem k železniční síti zaměřené na nákladní dopravu**

KOM(2007) 608 v konečném znění

(2009/C 27/10)

Dne 18. října 2007 se Komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci sdělení na téma

*Směrem k železniční síti zaměřené na nákladní dopravu.*

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 5. června 2008. Zpravodajem byl pan BUFFETAUT.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 10. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 111 hlasy pro, 1 člen se zdržel hlasování.

**1. Závěry**

— zajistit rozumně krátkou celkovou dobu přepravy;

1.1 EHSV souhlasí s analýzou Komise, pokud jde o situaci v oblasti železniční dopravy v Evropské unii, a domnívá se, že návrhy Komise jdou správným směrem, nicméně by vzhledem k velikosti úkolů, které mají řešit, mohly být ambicióznější.

— zajistit flexibilní nabídku a schopnost reakce v nestandardní situaci.

1.2 Domnívá se, že ke zlepšení situace je zapotřebí:

— nabídnout logistickou službu, spíše než jen pouhé zajištění přepravy;

— snížit náklady, a moci tak nabídnout konkurenceschopnější ceny;

— zvýšit spolehlivost poskytovaných služeb;

**1.3 Skutečná logistická služba**

Základní myšlenkou je zjednodušit pro zákazníka to, co je na železniční dopravě ze své podstaty složité. To předpokládá pečlivou evidenci zákazníků, jasné a spolehlivé informace, rozšíření nabídky vagónů pro osobní přepravu a kompletní zajištění přepravy, včetně nakládky a vykládky.

#### 1.4 Snížení nákladů

1.4.1 Pro dosažení tohoto cíle je vhodné v Evropě dále rozvíjet technickou interoperabilitu a harmonizaci. Za dobu své existence si každá síť vytvořila svá vlastní pravidla a své vlastní regulační a bezpečnostní systémy. Je zapotřebí všechny tyto systémy postupně sladit, přičemž prioritou musí být co nejrychlejší zavedení Evropského systému řízení železničního provozu (ERTMS).

1.4.2 Všude tam, kde je to rozumně možné, by měly být pomocí odpovídajících investic postupně upraveny vlastnosti železniční infrastruktury z hlediska průjezdného průřezu, délky vlaků, klesání a stoupání tratě a hmotnosti na nápravu tak, aby odpovídaly potřebám nákladní dopravy, jak je tomu například ve Spojených státech.

1.4.3 Skutečný rozvoj obchodní soutěže a otevření trhu by vedly k větší efektivitě a vyšší produktivitě. S tím souvisí otázka školení vlakových čet. Noví provozovatelé vstupující na trh se totiž mohou ocitnout v situaci, kdy budou muset čelit nedostatku kvalifikovaných pracovních sil. Je tedy zapotřebí dbát na to, aby byla k dispozici vhodná školení, jejichž pomocí by bylo možno tuto poptávku uspokojit a která by umožnila vytvořit nová vysoce kvalifikovaná pracovní místa.

1.4.4 Rozvržení nákladů správci infrastruktur mezi jednotlivé provozovatele by mělo být upraveno a stejně tak by bylo vhodné mezi konkurenční druhy dopravy lépe rozvrhnout jejich externí náklady, a vytvořit tak podmínky pro volnou a ničím nenarušovanou hospodářskou soutěž.

1.4.5 Iniciativy, jako jsou trať Betuwe, projekt New Opera či FERRMED, by měly být zkoumány a podporovány, aby z nich mohlo být v zájmu výměny zkušeností a osvědčených postupů vyvozeno poučení.

#### 1.5 Vyšší spolehlivost poskytovaných služeb

1.5.1 Měla by být stanovena závazná smluvní pravidla pro odškodnění zákazníků, jimž byly poskytnuty nekvalitní služby, která by byla podnětem ke zlepšení kvality poskytovaných služeb.

1.5.2 Je zapotřebí soustředit se na kvalitu a vlastní spolehlivost různých složek, které umožňují službu poskytovat. To se týká stejně tak kolejových vozidel, jako signalizace, železnic či informačních systémů.

1.5.3 Lepší spolehlivost služeb obnáší také jak přidělení vhodných tras pro nákladní dopravu, tak stanovení pravidel přednosti nákladní dopravy v případě narušení dopravy na těchto trasách, což je nesporně v zájmu všech uživatelů. Především by bylo vhodné zvážit možnost úpravy období provozu a jízdních řádů.

#### 1.6 Rozumně krátká celková doba přepravy

1.6.1 Jedna z námitek, které jsou obvykle na adresu železniční nákladní dopravy vznášeny, se týká délky a omezené rychlosti přepravy. K jejímu řešení by bylo zapotřebí, aby byly pro nákladní dopravu vytyčeny trasy s omezeným počtem zastávek (či spíše žádou) a byly stanoveny tak, aby bylo nebezpečí kolize s jinými vlaky sníženo na minimum; pokud jde o operační řízení, bylo by rovněž zapotřebí, aby nákladní vlaky měly v případě narušení dopravy co nejčastěji přednost. Rovněž by mělo být rozpracováno využití vysokorychlostních nočních nákladních vlaků.

1.6.2 Dále by bylo zapotřebí schválit investiční prostředky na úpravu infrastruktur, aby umožňovaly provoz při vyšších rychlostech, přičemž je však zapotřebí si uvědomit, že zvýšení rychlosti na určité železniční trati znamená snížení povolené hmotnosti na nápravu. Je sice zapotřebí zvýšit v současné době nízkou rychlost železniční nákladní dopravy, nicméně je třeba zdůraznit, že nejdůležitějším aspektem je přitom konstantní rychlost železničních souprav. Nižší, ale konstantní rychlost je lepší než zastavování/opětovné rozjíždění, které vede k prodloužení zpoždění.

#### 1.7 Zavedení flexibility

1.7.1 Tradičně využívané zásady a způsoby řízení provozu, jež dávají na předem určených teoretických trasách systematicky přednost osobním vlakům, mají fakticky, i když nechtěně, za následek, že malé zpoždění nákladního vlaku při výjezdu (například asi deset minut) vede skoro vždy k velkému zpoždění při příjezdu (od několika hodin až po celý den).

1.7.2 Rozvoj technologií ve středně až dlouhodobém horizontu umožní zlepšit plynulost provozu nákladních vlaků v reálném čase a nabídne více možností, než jen využívání předem určené teoretické trasy. Systém pohyblivého bloku, který je součástí poslední fáze ERTMS, by umožnil provozovat více vlaků v rámci jedné infrastruktury a lépe reagovat v případě nestandardní situace. K tomu je zapotřebí, aby do systému ERTMS investovaly všechny členské státy, a bylo tak co nejdříve dosaženo interoperability a návaznosti provozu různých vnitrostátních sítí.

1.7.3 Stále platí, že je nezbytné investovat do zvýšení kapacity úzkých profilů a překladišť, která umožňují interoperabilitu dopravních systémů.

1.7.4 Otázka seřadovacích nádraží a nakládky a vykládky je důležitá, ale zároveň neoddelitelná od otázky vedlejších sítí, které zajišťují dopravní obslužnost celého území. Má-li být totiž železniční přeprava zboží skutečně konkurenceschopná, musí umožnit dopravit náklad co nejbližší k zákazníkovi.

## 1.8 Síť věnovaná nákladní dopravě

1.8.1 Přestože doporučovat vytvoření transevropské sítě věnované nákladní dopravě není v současné době moc reálné, pravdou zůstává, že nejlepším způsobem, jak podpořit nákladní železniční přepravu zboží, by bylo vytvořit samostatnou síť, díky níž by byl tento druh dopravy spolehlivější a dochvilnější, méně nákladný a rychlejší. Reálnější je v nejbližší době možnost koridorů určených pro nákladní dopravu, nicméně neexistují-li velké mezikontinentální sítě pro nákladní dopravu, do koridorů určených pro nákladní dopravu by mohly být začleňovány stále další úseky tratí, které jsou vyhrazeny pro nákladní dopravu a kterými by se propojila zvláště aktivní hospodářská centra, jak to dokazuje úspěch trati Betuwe, která spojuje rotterdamský přístav a Německo. Je nezbytné, aby se do provádění politik a právních předpisů umožňujících zvýšit konkurenceschopnost železniční dopravy zapojily všechny členské státy.

## 2. Stávající situace

### 2.1 Znepokojivý stav

2.1.1 Jestliže přeprava zboží zaznamenala mezi lety 1995 a 2005 roční nárůst ve výši 2,8 %, tržní podíl nákladní železniční dopravy se stále zmenšoval, až se od roku 2005 ustálil na přibližně 10 %, což je nejnižší údaj od roku 1945.

2.1.2 Důvodem této špatné výkonnosti jsou podle Komise malá spolehlivost, nedostatek kapacit, špatné řízení informací, pomalost a nedostatečná pružnost. Navzdory těmto nedostatkům by se však v rámci stávající hospodářské situace, která se vyznačuje nárůstem obchodu se zbožím, přetížením silniční dopravy, nárůstem cen pohonných hmot a rostoucími požadavky na ochranu životního prostředí, mohly objevit nové příležitosti.

2.1.3 Za účelem rozvoje železniční dopravy stanovilo Společenství v minulosti tři politické směry:

- otevření trhu nákladní železniční dopravy doprovázené restrukturalizací provozovatelů zavedených na trhu;
- rozvoj technické interoperability a společných bezpečnostních pravidel;
- vymezení železniční sítě v rámci celé transevropské dopravní sítě.

2.1.4 Je třeba říci, že výsledky, jichž bylo dosaženo, nejsou dostačující, zejména pokud jde o mezinárodní dopravu.

### 2.2 Progresivní společná dopravní politika

2.2.1 Cílem bílé knihy o evropské dopravní politice do roku 2010 bylo dosáhnout přechodu ze silniční dopravy na železniční a již se v ní počítalo s vytvořením „multimodálních koridorů zaměřených na nákladní dopravu“. Při přezkumu bílé knihy z roku 2006 byly, jak známo, v zájmu reálnosti částečně

sníženy ambice v oblasti přechodu ze silniční na železniční dopravu a byla rozpracována myšlenka součinnosti více druhů dopravy, přičemž bylo připomenuto, že je zapotřebí podporovat vytvoření železniční sítě zaměřené na nákladní dopravu.

2.2.2 A právě tuto myšlenku rozvíjí Komise ve svém sdělení, když stanovuje trojí cíl v podobě zvýšení rychlosti, spolehlivosti a kapacity dopravy na síti vybudované na základě stávajících transevropských sítí.

## 3. Návrhy Komise

3.1 Komise připomíná iniciativy, které byly v minulosti přijaty s cílem podpořit, zlepšit či prosazovat nákladní železniční dopravu: rozvoj interoperability a informovanosti (Europ-tirails), výstavba infrastruktur (trať Betuwe), vytvoření struktur koridorů. Ukázalo se však, že tyto iniciativy nestačí.

3.2 Pokud jde o formu, nabízejí se tři možnosti: stávající stav, nová opatření s cílem vytvořit síť zaměřenou na nákladní dopravu a konkrétní program na vytvoření evropské železniční sítě věnované nákladní dopravě.

3.3 Komise, věrna zásadám starověké filozofie, se domnívá, že *in medio stat virtus*, a odmítá první a třetí možnost – jednu jako příliš málo ambiciózní a druhou jako velmi málo reálnou.

### 3.4 Navržené kroky

3.4.1 Komise by ráda rozšířila nadnárodní koridory, a vytvořila tak síť zaměřenou na nákladní dopravu. To by znamenalo stanovit koridory vybavené příslušnou infrastrukturou a zavést účinný systém řízení a provozu. K tomu, aby tento projekt spařil světlo světa, je však zapotřebí, aby se do něj zapojily jak členské státy, tak provozovatelé infrastruktur.

3.4.2 Za tímto účelem Komise plánuje stanovit při přepracování prvního železničního balíčku, k němuž by mělo dojít v roce 2008, sérii právních opatření, pobídky a finanční prostředky, které by měly být uvolněny v rámci dostupných prostředků.

3.4.3 Navrhuje tak stanovit právní definici koridorů zaměřených na nákladní dopravu, povzbudit členské státy a provozovatele infrastruktur k vytvoření nadnárodních koridorů zaměřených na nákladní dopravu a hledat finanční prostředky pro tyto struktury, avšak v rámci stávajících finančních limitů.

3.4.4 Jedna z výtek adresovaných nákladní železniční dopravě se týká špatné kvality služeb a nedostatku informací poskytovaných zákazníkům. Z tohoto důvodu by Komise ráda zavedla skutečnou politiku kvality a transparentnosti a navrhuje přijmout právní opatření týkající se zveřejnění ukazatelů kvality. Rovněž má v plánu zveřejnit zprávu o opatřeních přijatých provozovateli za účelem zlepšení služeb železniční dopravy.

3.4.5 Některé úseky sítě, zejména ve střední části Evropské unie, jsou plně vytíženy a hrozí nebezpečí, že v následujících letech se tato situace ještě dále zhorší. V důsledku toho je tedy zapotřebí investovat do přijímacích kapacit, zejména pokud jde o délku vlaků, průjezdný průřez, hmotnost na nápravu a maximální rychlost. To vše předpokládá cílené a koordinované investice. Komise doporučuje, aby provozní struktury koridorů vypracovaly investiční programy, s čímž souvisí otázka financování, jež by mělo být zajištěno v rámci stávajících programů.

3.4.6 Otázka plynulosti dopravy a efektivity nákladní železniční dopravy souvisí s otázkou přidělování železničních tras nákladní dopravě. O přidělení tras v současnosti rozhodují jednotliví provozovatelé infrastruktur, ale na základě pravidel, která se v jednotlivých členských státech liší. Bylo by tedy vhodné sladit pravidla pro přidělení tras, a vytvořit tak spolehlivé a výkonné trasy.

3.4.7 Za tímto účelem Komise zamýšlí navrhnout právní opatření upravující mezinárodní přidělování tras a přednost poskytovanou nákladní dopravě, zejména v případě narušení sítě.

3.4.8 Přeprava nákladů vyžaduje ale také terminály a seřadovací nádraží. Tlak poptávky po pozemcích však v minulých letech vedl spíše ke snižování počtu těchto nádraží a terminálů v městských oblastech.

3.4.9 Při čtení návrhů Komise je zcela zřejmé, že úspěch navrhovaných opatření bude záviset na iniciativách a úsilí členských států a subjektů v železničním odvětví.

### 3.5 Obecné připomínky

3.5.1 Stav situace v oblasti nákladní železniční dopravy, jak jej popisuje Komise, nevyžaduje zvláštních připomínek a v podstatě jen potvrzuje to, co již bylo o slabých stránkách tohoto odvětví známo. Náprava této situace vyžaduje zapojení zástupců veřejného i podnikatelského sektoru, a to nejen po stránce politické vůle a obchodní dynamiky, ale také v oblasti financování.

3.5.2 A právě v tom spočívá problém. Komise navrhuje několik právních opatření, ale nezmiňuje přidělování žádných nových zdrojů. Právní postup je bezpochyby užitečný, ale určitě nestačí. Prostředky potřebné k realizaci tohoto plánu bude zapotřebí nalézt v rámci stávajících programů. To povede k obtížným volbám, kdy jedno rozhodnutí bude mít nevyhnutelně vliv na druhé.

3.5.3 Úspěch tohoto plánu bude zkrátka záviset na míře úsilí členských států a provozovatelských společností; jenže státy nemají často dostatek finančních prostředků a mohou mít v oblasti železnic jiné priority a provozovatelé, kteří však měli prospěch z oddělení provozu od sítí nákladních na údržbu, nejsou vždy v nejlepší finanční kondici.

### 3.6 Specifické připomínky

3.6.1 Vytvoření nadnárodních koridorů zaměřených na nákladní dopravu je bezpochyby základní podmínkou rozvoje nákladní dopravy, nicméně víme, do jaké míry je nákladní doprava dodnes obětována dopravě osobní. Jde zde tedy o určitou kulturní revoluci, která bezpochyby vyžaduje, aby členské státy přijaly za své závazné cíle a aby byly vyhrazeny odpovídající finanční zdroje, a to vše s vědomím, že pro veřejnost je prioritou osobních vlaků samozřejmostí, kterou není na místě obecně zpochybňovat. Jde tedy spíše o optimální řízení sítí a stanovení sítí určených pro nákladní dopravu, aniž by však byla snížena kvalita a dochvilnost osobní dopravy. Při budování přeshraničních koridorů by se měl zohlednit rozchod kolejí a stávající kolejová vozidla železničních společností nových a starých členských států EU, tok nákladní dopravy z kandidátských a třetích zemí i ruská enkláva Kaliningrad.

3.6.2 Otázky informací a průhlednosti jsou dozajista důležité, nicméně je jasné, že zákazník se rozhoduje především podle ceny, spolehlivosti, rychlosti přepravy, dostupnosti terminálů a nákladky a vykládky. Klíčovým prvkem je tedy kvalita služeb a ta závisí na jedné straně na mechanismech organizace železniční dopravy a na straně druhé na vynaložení značných investic.

3.6.3 Jak se zdá, pokud jde o konkurenceschopnost nákladní železniční dopravy, má se všeobecně za to, že tento typ dopravy je určen pro určitý druh zboží, zejména pro těžké a velkotonážní náklady. Bylo by zapotřebí zvážit větší diverzifikaci zákazníků, která je možná zejména díky využívání kontejnerů a jež by umožnila rozšířit trh a zvýšit jeho konkurenceschopnost v situaci, kdy rostou ceny pohonných hmot a zvyšují se obavy o udržitelnost rozvoje.

3.6.4 Slabou stránkou sdělení Komise je otázka financování, neboť nepočítá s žádným zvláštním způsobem financování a navržené řešení je založeno na obtížných volbách v rámci stávajících finančních limitů.

V Bruselu dne 10. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise – Sdělení o evropské přístavní politice**

KOM(2007) 616 v konečném znění

(2009/C 27/11)

Dne 18. října 2007 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*Sdělení Komise – Sdělení o evropské přístavní politice.*

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. května 2008. Zpravodajem byl pan SIMONS.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 122 hlasy pro, nikdo nebyl proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

**1. Závěry**

1.1 EHSV vítá sdělení Evropské komise o nové přístavní politice, která navrhuje hlavně opatření mající povahu právně nevynutitelných předpisů (soft law). EHSV dále podporuje celkové zaměření na vytvoření stabilního investičního klimatu, udržitelný rozvoj přístavů, příznivé sociální klima v přístavech a důsledné uplatňování pravidel zakotvených ve Smlouvě.

1.2 Situace v oblasti evropských přístavů se stále více diverzifikuje, pokud jde o počet přístavů, způsob fungování a rozsah jejich služeb. EHSV doporučuje, aby přístavní politika EU tento tržně podmíněný proces podpořila tím, že zajistí, aby bylo u všech evropských přístavů možné udržitelným způsobem využít jejich celkový potenciál.

1.3 EHSV vítá iniciativu Komise rozvíjet dopravní síť založenou na železniční dopravě a žádá členské státy, aby se přednostně zaměřily na realizaci velkých projektů přeshraniční železniční infrastruktury napojené na přístavy, aniž by to bylo na újmu osobní železniční dopravě.

1.4 EHSV vítá iniciativu Komise vydat pokyny k řešení nejasností spojených s uplatňováním právních předpisů Společenství na ochranu životního prostředí při rozvoji přístavů a doporučuje, aby tyto pokyny byly zveřejněny ještě v roce 2008.

1.5 Evropská komise by měla urychleně přijmout opatření ke zjednodušení administrativy v přístavech. EHSV proto vítá, že Komise hodlá v roce 2008 představit evropský prostor námořní dopravy bez překážek. Komise, a zejména členské státy by měly udělat pokrok v modernizaci celnictví a této otázce by měly věnovat větší pozornost.

1.6 EHSV souhlasí s Komisí v tom, že vydání pokynů pro státní pomoc a transparentnost financování mohou posílit rovné

podmínky pro přístavy. Za všeobecně prospěšné a jasné se považují i pokyny, jež sdělení dává k otázkám používání koncesí, technicko-plavebních služeb a pracovních agentur (tzv. pools). Komise by měla přijmout také další iniciativy k zajištění spravedlivé hospodářské soutěže mezi přístavy EU a blízkými přístavy mimo EU.

1.7 EHSV vítá záměr Komise podporovat a posilovat spolupráci mezi městy a jejich přístavy. Navrhuje zejména, aby Komise nechala provést řádný výzkum sociálního a ekonomického vlivu přístavů.

1.8 EHSV vítá rozhodnutí Komise vyzvat evropské sociální partnery k vytvoření evropského výboru pro odvětvový sociální dialog v přístavech.

**2. Úvod**

2.1 EHSV se v průběhu uplynulých deseti let aktivně zapojil do diskuse o společné přístavní politice EU. Vzhledem k tomu, že námořní přístavy mají klíčový význam pro sociální a hospodářský rozvoj, blahobyt a soudržnost Evropské unie, je taková společná politika velmi důležitá.

2.2 EHSV přijal stanovisko k *Zelené knize o námořních přístavech a námořní infrastruktuře* KOM(1997)678 <sup>(1)</sup> a ke dvěma legislativním návrhům Evropské komise, které otevřely trh přístavním službám v evropských přístavech <sup>(2)</sup>. Dne 26. dubna 2007 EHSV navíc přijal stanovisko z vlastní iniciativy ke společné přístavní politice EU <sup>(3)</sup>. Jelikož diskuse ke směrnicí o přístavních službách probíhala v konfrontačním ovzduší, zaměřil se EHSV ve svém stanovisku na aspekty evropské přístavní politiky, ve kterých by zúčastněné strany v přístavním sektoru měly být schopny dosáhnout shody.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 407, 28.12.1998.

<sup>(2)</sup> Stanovisko EHSV k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o tržním přístupu k přístavním službám KOM(2001) 35 v konečném znění, Úř. věst. C 48, 21.2.2002, s. 122 a KOM(2004) 654 v konečném znění, Úř. věst. C 294, 25.11.2005, s. 25.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 57.

### 3. Sdělení Evropské komise o evropské přístavní politice

3.1 Dne 18. října 2007 zveřejnila Evropská komise své sdělení o evropské přístavní politice. Toto sdělení je výsledkem ročních konzultací se zainteresovanými stranami, které proběhly na dvou konferencích a šesti tematických seminářích. Sdělení zapadá do celkové strategie námořní politiky Komise a je součástí jejího nového programu rozvoje nákladní dopravy.

3.2 Cílem nové evropské přístavní politiky je podporovat výkonný systém přístavů EU, v rámci něhož bude možné se vyrovnat s budoucími problémy, jež představují potřeby dopravy v EU. Podle Komise jde o takové problémy, jako je poptávka po mezinárodní dopravě, technologické změny, emise a klimatické změny, dialog mezi přístavy, městy a zainteresovanými stranami a konečně jejich uvedení do souladu s požadavky transparentnosti, hospodářské soutěže a obecně souborem předpisů Společenství.

3.3 Konkrétní politické návrhy v tomto sdělení jsou v obecné rovině spojením výkladu pravidel Smlouvy a akčního plánu s dalšími opatřeními, která mají většinou povahu právně nevynutitelných předpisů (soft law).

3.4 Jsou to:

- výkonnost přístavů a spojení s vnitrozemím,
- rozšiřování kapacit za současné ochrany životního prostředí,
- modernizace,
- rovné podmínky přehledné pro investory, provozovatele i uživatele,
- strukturovaný dialog mezi přístavy a městy,
- práce v přístavech.

### 4. Obecné připomínky

4.1 EHSV sdělení Komise vítá, neboť si uvědomuje strategický význam námořních přístavů pro vnější i vnitřní obchod Evropy a jejich přínos pro hospodářský rozvoj a zaměstnanost.

4.2 EHSV zvláště vítá, že Komise nenavrhuje intervenční opatření, ale zaměřuje se – v rámci ustanovení Smlouvy o EU – na vytvoření stabilního investičního klimatu, udržitelný rozvoj přístavů a dobré sociální klima v přístavech.

4.3 EHSV také oceňuje, že Komise používá právně nevynutitelné předpisy (soft law) jako alternativu legislativy na jedné straně a individuální přístup ke každému případu na straně druhé.

4.4 Nicméně k jednotlivým kapitolám sdělení Komise má EHSV řadu konkrétních připomínek a doporučení.

### 5. Konkrétní připomínky

5.1 *Hospodářské souvislosti a problematika evropského systému přístavů*

5.1.1 EHSV bere na vědomí závěr Komise o tom, že přeprava kontejnerových nákladů je v současnosti soustředěna do několika málo přístavů na severozápadě Evropy. Je však také třeba

poukázat na to, že se prosazuje spíše tendence k zapojení rostoucího počtu přístavů do evropského trhu kontejnerové přepravy než směřování přepravy pouze přes několik přístavů. Nejrychleji rostoucími kontejnerovými přístavy v roce 2006 byly většinou malé a středně velké přístavy ležící v různých přístavních pásmech Evropy. Navzájem si tak stále více konkurují přístavní pásma, jež od sebe dělí značné vzdálenosti <sup>(4)</sup>. Přístavní politika EU může tento proces podpořit tím, že zajistí, aby všechny evropské přístavy byly schopny udržitelným způsobem využít svůj celkový potenciál.

5.1.2 EHSV zdůrazňuje dále výčet problémů zmiňovaných Komisí, jako je globalizace a konsolidace, které jsou charakteristické pro evropský sektor přístavů a námořní dopravy. Tento jev je zvláště patrný v kontejnerové dopravě, ale projevuje se i v jiných segmentech trhu, jako je přeprava typu ro-ro, doprava běžných nákladů i volně ložených produktů. Evropské námořní přístavy jednájí s mezinárodními přepravními společnostmi a vytvořila se velká seskupení provozovatelů terminálů, která nyní poskytují služby v některých evropských přístavech. Důležitým úkolem přístavních orgánů je zajistit si u těchto globálních provozovatelů podporu a plnění cílů rozvoje přístavů z hlediska příslušných evropských politik.

### 5.2 Výkonnost přístavů a spojení s vnitrozemím

5.2.1 EHSV se shoduje s Komisí v tom, že prvním opatřením pro zvládnutí rostoucí poptávky po přístavech a přístavních kapacitách by měla být optimalizace využití stávajících přístavních zařízení a přístupových tras. EHSV dále souhlasí s tím, že dokud nebude rozhodnuto o dalším rozvoji infrastruktury, měla by být provedena úplná analýza nákladů a přínosů pro společnost. Ta by měla vzít v úvahu hospodářské, sociální a ekologické aspekty, jelikož to jsou pilíře Lisabonské agendy EU.

5.2.2 Jak bylo vysvětleno výše, tržní procesy již směřují k větší diverzifikaci evropských přístavů. Měl by být posílen princip zdola nahoru tím, že návrhy projektů budou stanovovány řídicím subjektem přístavu ve spojení s regionálními a vnitrostátními orgány. To by ovšem nemělo změnit skutečnost, že EU by měla dále formulovat cíle a vydávat pokyny.

<sup>(4)</sup> Z dlouhodobého pohledu klesl průměrný podíl přístavů na evropském kontejnerovém trhu v oblasti od Hamburku po Le Havre z 1 % v roce 1975 na 48 % v roce 2003, zatímco podíl na trhu přístavů v oblasti Středozemního moře se zdvojnásobil z 18 % v roce 1975 na 36 % v roce 2003. Navíc koncentrace přístavů pro kontejnerovou přepravu v Evropě (měřeno koeficientem Gini) neustále od roku 1990 klesá, což ukazuje na to, že přístupových bodů na evropské trhy přibýlo. V roce 2006 byly kontejnerové přístavy s největším růstem (relativně) většinou střední a menší přístavy v různých evropských regionech (Amsterdam, Sines, Rauma, Constanța, Kotka, Tallinn, Bremerhaven, Zeebrugge a Gdyně) – zdroj: Institute of Transport and Maritime Management Antverpy (ITMMA)/Antverpská univerzita. To je v ostrém kontrastu např. se situací ve Spojených státech, kde koncentrace přístavů ve stejném období prudce stoupla. Zdroj: Notteboom, T. (2007), Market report on the European seaport industry, tato zpráva se opírá o data z Eurostatu a jednotlivých přístavů.

5.2.3 Komise však může využít střednědobého přezkumu transevropské dopravní sítě v roce 2010, aby pomohla řešit problémy v oblasti spojení přístavů s vnitrozemím. Při tom by se však mělo postupovat podle objektivních kritérií.

5.2.4 EHSV dále znovu žádá, aby Komise zvýšila úsilí k vyřešení přetrvávajících překážek ve vnitrozemí pomocí nástrojů své všeobecné dopravní politiky, zejména v oblasti vnitrozemské lodní dopravy a nákladní železniční dopravy. Zvláště železnice zůstává vážnou překážkou pro optimální fungování přístavů a jejich integraci v logistických řetězcích. V této souvislosti EHSV vítá iniciativu Komise rozvíjet dopravní síť založenou v první řadě na železniční dopravě a žádá členské státy, aby se přednostně zaměřily na uskutečňování velkých projektů přeshraniční železniční infrastruktury napojené na přístavy, aniž by to bylo na újmu osobní železniční dopravy.

### 5.3 Rozšiřování kapacit společně s ochranou životního prostředí

5.3.1 EHSV velmi vítá iniciativu Komise poskytnout vodítko k uplatňování právních předpisů Společenství na ochranu životního prostředí při rozvoji přístavů. Bude to znamenat důležitý krok kupředu při řešení jistých nejasností plynoucích z právních předpisů EU, jako je směrnice o ochraně volně žijících ptáků, o ochraně přírodních stanovišť a rámcová směrnice o vodě. Vzhledem k naléhavosti této otázky EHSV doporučuje, aby tyto pokyny byly zveřejněny ještě v roce 2008.

5.3.2 EHSV dále navrhuje, aby Komise zvážila přijetí dalších opatření k posílení právního statusu projektů rozvoje přístavů a zjednodušení stávajících předpisů, jak bylo podrobněji popsáno ve stanovisku EHSV z vlastní iniciativy <sup>(5)</sup>.

5.3.3 EHSV jasně prohlašuje, že kontaminovaný sediment musí být příslušně upraven a dále doporučuje, že návrhy právních předpisů, jež ovlivní hospodaření s vodními útvary a sedimenty, jako je směrnice o odpadech a „dceřiná směrnice“ k rámcové směrnici o vodě <sup>(6)</sup>, musí vycházet z toho, že nekontaminovaný sediment nelze považovat za odpad a že nemusí projít úpravou jako kontaminovaný sediment, protože při bagrovacích pracích s nekontaminovaným sedimentem se do vodního útvaru nevnašejí ani nepřidávají žádné znečišťující látky.

5.3.4 EHSV konečně souhlasí s návrhy Komise ohledně poskytnutí zařízení na příjem lodního odpadu v přístavech a na zlepšování v případě emisí do ovzduší. EHSV doporučuje, aby hospodářské pobídky ve formě poplatků přístavu byly raději ponechány na zvážení jednotlivých řídicích subjektů přístavu, protože tato opatření by ovlivnila finanční strukturu přístavů, která se v Evropě velmi liší.

<sup>(5)</sup> Viz kapitola 4 stanoviska tématu Společná politika pro přístavy v EU, Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 57.

<sup>(6)</sup> Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o odpadech (KOM (2005) 667) a návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o normách environmentální kvality v oblasti vodní politiky a změně směrnice 2000/60/ES (KOM(2006) 397).

### 5.4 Modernizace

5.4.1 EHSV vítá úmysl předložit v roce 2008 návrh právního předpisu o vytvoření evropského prostoru námořní dopravy bez překážek a odkazuje na specifické připomínky, které již vyjádřil v několika dřívějších stanoviscích <sup>(7)</sup>.

5.4.2 EHSV znovu opakuje své doporučení, aby EU udělala pokrok v modernizaci celnictví a zajistila, aby její politiky v oblasti cel, námořní bezpečnosti, zabezpečení, veřejného zdraví a kvality životního prostředí byly řádně koordinovány a harmonizovány a aby odpovědnosti vlády nebyly neoprávněně převáděny na přístavy.

5.4.3 EHSV podporuje iniciativu zaměřenou na rozvoj jediných přepážek a rozšiřování iniciativ „e-maritime“, „e-customs“ a „e-freight“. Zároveň je přesvědčen, že řešení založená na informačních a komunikačních technologiích (IKT) by měla být cenově dostupná, a to i pro malé a středně velké přístavy.

5.4.4 Pokud jde o zlepšení účinnosti, EHSV podporuje návrh Komise, aby byl do konce roku 2009 vypracován soubor všeobecných evropských ukazatelů, avšak pod podmínkou, že budou respektovat komerčně citlivé údaje. Tyto ukazatele, založené na ukazatelích v oblasti letecké, pobřežní a kombinované železniční dopravy, se musí obdobně vyvíjet pro jevy relevantní pro přístavy, například výkon přístavních zařízení, spolupráce mezi přístavy a propojení činností ve vnitrozemí.

### 5.5 Rovné podmínky – přehledné pro investory, provozovatele i uživatele

5.5.1 EHSV podporuje názor Komise na úlohu přístavních orgánů a různé systémy správy přístavů v Evropě. EHSV se zejména ztotožňuje s přesvědčením, že přístavní orgány mohou své významné úkoly nejlépe plnit tehdy, když je jim přiznána dostatečná míra nezávislosti, a zejména plná finanční nezávislost.

5.5.2 EHSV stejně tak vítá oznámení Komise, že v roce 2008 vydá pokyny pro státní pomoc přístavům. V souvislosti s tím EHSV připomíná hlavní zásady použití veřejných financí v přístavech, které rozpracoval ve svém stanovisku z vlastní iniciativy ze dne 26. dubna 2007.

5.5.3 EHSV také oceňuje, že Komise přijala jeho doporučení, aby se ustanovení o transparentnosti ve směrnici 2006/111/ES vztahovala na všechny obchodní přístavy bez ohledu na jejich roční obrát.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 50 – stanovisko ke sdělení Komise – Směrem k budoucí námořní politice Unie: Evropská vize pro oceány a moře, KOM(2006) 275 v konečném znění.

Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 57 – stanovisko z vlastní iniciativy k tématu Společná politika pro přístavy v EU.

Úř. věst. C 151, 17.6.2008, s. 20 – průzkumné stanovisko k tématu Námořní dálnice v logistickém řetězci.

Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 68, stanovisko ke sdělení Komise – Střednědobý přezkum programu na podporu pobřežní plavby, (KOM(2003) 155 v konečném znění) (KOM(2006) 380 v konečném znění).

5.5.4 Ve svém stanovisku z vlastní iniciativy EHSV doporučil vydat pokyny o používání výběrových postupů, jako jsou výběrová řízení nebo jiné přijatelné nástroje, podmínky pro koncese a smlouvy o pronájmu pozemků, a také pokyny o právním statusu těchto přístavních služeb, které jsou veřejnou službou, například pro celkovou bezpečnost v přístavech.

5.5.5 Komise na tuto žádost reagovala pozitivně a ve svém sdělení o přístavní politice vydala pokyny o používání koncesí a o technicko-plavebních službách. EHSV shledává, že výklad Komise k pravidlům Smlouvy a soudním precedentům je všeobecně prospěšný a jasný. EHSV nicméně zdůrazňuje, že obecným rysem technicko-plavebních služeb je jejich spojitost s bezpečností lodní dopravy, což by mělo být důvodem zařazení těchto služeb do služeb obecného hospodářského zájmu.

5.5.6 Rozumnou politikou v oblasti koncesí by se měla zajistit hospodářská soutěž v rámci přístavů, optimální výkonnost a zapojení provozovatelů terminálů. EHSV doporučuje, aby Komise vydané pokyny o koncesích pravidelně přezkoumávala, čímž se zajistí, že budou účinně napomáhat dosažení výše uvedených cílů a budou obsahovat dostatek společných prvků, jež zaručí rovnost podmínek stanovených přístavními orgány. Posledně zmíněný moment je zvláště důležitý s ohledem na probíhající konsolidační proces v oblasti manipulace s nákladem, jak bylo popsáno výše.

5.5.7 EHSV vítá návrh Komise přispět k šíření osvědčených postupů v oblasti transparentnosti přístavních poplatků. EHSV je pevně přesvědčen, že přístavní poplatky by měly přístavy stanovovat na místní úrovni tak, aby mohly optimálně reagovat na požadavky uživatelů přístavu a na celkové zájmy přístavu.

5.5.8 EHSV konečně oceňuje, že Komise přijala jeho doporučení, aby se zabývala případy nekalé soutěže ze strany blízkých přístavů mimo EU. Komise by také měla pomocí své politiky přistoupení a vnějších vztahů aktivně vystupovat proti politicky motivovanému porušování hospodářské soutěže, jako je turecké embargo namířené vůči lodím pod kyperskou vlajkou a lodím vyplouvajícím z kyperských přístavů, turecko-řecké problémy v Egejském moři i problémy spojené s překračováním hranic mezi baltskými státy a Ruskem.

## 5.6 Zavedení strukturovaného dialogu mezi přístavy a městy

5.6.1 EHSV vítá záměr Komise podporovat a posilovat spolupráci mezi městy a jejich přístavy. Pro udržitelný rozvoj přístavů je životně důležitá integrace do měst a do jejich života spolu s vědomím pevné sounáležitosti, zájmem a dokonce hrdotí obyvatel měst na činnost přístavů. V tomto ohledu podporuje EHSV zvláště synergie s cestovním ruchem, rekreací, kulturním dědictvím a kulturou obecně.

5.6.2 EHSV také poukazuje na nedostatek spolehlivých údajů o přímé a nepřímé zaměstnanosti a o přínosu evropských přístavů. EHSV má například dojem, že údaje o zaměstnanosti uvedené ve sdělení jsou v porovnání se skutečnou situací výrazně podhodnocené. EHSV proto navrhuje, aby Komise nechala tuto problematiku řádně prozkoumat.

5.6.3 EHSV konečně podporuje záměr Komise posoudit vliv bezpečnostních opatření z hlediska zajištění přístupnosti přístavů a poskytnout vodítko k tomu, jak oba tyto požadavky sladit.

## 5.7 Práce v přístavech

5.7.1 EHSV zdůraznil, že je zapotřebí podporovat vhodné a bezpečné pracovní podmínky a konstruktivní pracovní vztahy v přístavech. EHSV oceňuje, že Komise ve svém sdělení o přístavní politice věnuje tomuto tématu velkou pozornost.

5.7.2 EHSV znovu vyjadřuje názor, že účinnost provozu přístavů závisí jak na spolehlivosti, tak na složce bezpečnosti, které jsou přes technologický pokrok do velké míry určovány lidským faktorem. To vysvětluje potřebu kvalifikovaných a dobře vyškolených pracovníků v přístavech jak na pevnině, tak na palubách plavidel. EHSV doporučil, aby sociální partneři sehráli klíčovou úlohu při vytváření a zachování těchto podmínek a že je vhodné, aby Komise podpořila jejich přínos na evropské úrovni tím, že usnadní sociální dialog.

5.7.3 EHSV proto oceňuje, že se Komise rozhodla vyzvat evropské sociální partnery k vytvoření evropského výboru pro odvětvový sociální dialog v přístavech ve smyslu rozhodnutí Komise 98/500/ES.

5.7.4 EHSV podporuje záměr Komise vytvořit vzájemně uznatelný rámec pro odbornou přípravu přístavních dělníků, ale navrhuje, aby nejprve bylo provedeno porovnání různých stávajících systémů odborné kvalifikace přístavních dělníků. To by mohlo být účelně provedeno v rámci evropského sociálního dialogu.

5.7.5 EHSV se konečně shoduje s Komisí v tom, že je třeba důkladně sledovat, jak jsou uplatňovány předpisy týkající se bezpečnosti a ochrany zdraví přístavních dělníků, ať jsou to předpisy Společenství nebo předpisy stanovené Mezinárodní organizací práce, a že statistiky o nehodách je třeba zlepšit. EHSV však také vyzývá k tomu, aby byly přijaty iniciativy na všech úrovních v rámci odpovídajících fór, a tak bylo zajištěno další zlepšení bezpečnosti a zdraví.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Silniční doprava – Pracovní doba samostatně výdělečně činných řidičů**

(2009/C 27/12)

Dne 20. listopadu 2007 předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru rozhodlo v souladu s čl. 29 písm. A Prováděcích předpisů k Jednacímu řádu o vypracování dodatkového stanoviska k tématu

*Silniční doprava – pracovní doba samostatně výdělečně činných řidičů.*

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 5. června 2008. Zpravodajem byl pan CHAGAS, jež poté nahradil pan CURTIS <sup>(1)</sup>.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 121 hlasy pro, 14 hlasů bylo proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry

1.1 EHSV je toho názoru, že samostatně výdělečně činní řidiči musejí být rovněž zahrnuti do rozsahu působnosti směrnice 2002/15/ES podle znění článku 2 této směrnice (od 23. března 2009).

1.2 Toto zahrnutí předpokládá správné provedení směrnice do vnitrostátního práva členských států a zejména pak definice samostatně výdělečně činného řidiče.

1.3 EHSV se domnívá, že zahrnutí této skupiny řidičů je nutným předpokladem podpory bezpečnosti silničního provozu, posílení spravedlivé hospodářské soutěže a zlepšení pracovních podmínek mobilních a samostatně výdělečně činných pracovníků – především pak jejich tělesného a duševního zdraví. Rozumí se, že všeobecné administrativní činnosti, jak je definuje směrnice (čl. 3, písm. a, odst. 2), nejsou zahrnuty v definici pracovní doby.

1.4 Pro EHSV předpokládá evropský vnitřní trh silniční dopravy zajištění spravedlivé hospodářské soutěže, která vychází z účinného a skutečného používání sociálních právních předpisů vztahujících se k tomuto sektoru. Rozlišením použití předpisu o pracovní době na mobilní a samostatně výdělečně činné pracovníky dojde pouze k dalšímu prohloubení nerovných podmínek hospodářské soutěže. EHSV tudíž nemůže přijmout možnost zahrnutí pouze „nepravých“ samostatně výdělečně činných řidičů do rozsahu působnosti uvedené směrnice.

1.5 Možné potíže s prováděním tohoto zařazení skupiny řidičů do rozsahu působnosti navrhuje EHSV řešit společnou odpovědností různých subjektů v dopravním řetězci, jako je tomu v případě nařízení o době řízení a době odpočinku.

1.6 EHSV upozorňuje, že základním předpokladem účinného provádění směrnice je podpora spolupráce mezi jednotlivými členskými státy na evropské úrovni.

1.7 Výbor se domnívá, že zahrnutí samostatně výdělečně činných řidičů do rozsahu působnosti směrnice je třeba provést s přihlédnutím k tomu, aby tito řidiči nebyli přetíženi zbytečnou administrativní zátěží.

## 2. Úvod

2.1 EHSV se již mnohokrát věnoval evropské politice bezpečnosti silničního provozu a osvojil si v tomto oboru solidní odborné znalosti. Ve svém nejnovějším stanovisku z vlastní iniciativy k tématu Evropská politika bezpečnosti silničního provozu a řidiči z povolání – bezpečná a zabezpečená parkovací místa (TEN/290) <sup>(2)</sup> Výbor řešil důležitou otázku odpočívadel pro profesionální řidiče v rámci politiky v oblasti silniční infrastruktury. Pracovní doba samostatně výdělečně činných řidičů je dalším velkým tématem, které doplňuje stanovisko k bezpečným a zabezpečeným parkovacím místům. Různé hospodářské, sociální a bezpečnostní aspekty nebyly dosud dostatečně řešeny na evropské úrovni. Příprava tohoto dodatkového stanoviska vyplývá též ze zprávy Komise Radě a Evropskému parlamentu o důsledcích vyloučení samostatně výdělečně činných řidičů z rozsahu působnosti směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/15/ES ze dne 11. března 2002 o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě, KOM (2007) 266 v konečném znění.

2.2 Směrnice 2002/15/ES stanoví minimální požadavky týkající se úpravy pracovní doby s cílem zlepšit ochranu zdraví a bezpečnosti osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě, zvýšit bezpečnost silničního provozu a dále sblížit podmínky hospodářské soutěže. Směrnice vstoupila v platnost dne 23. března 2002 a členské státy měly do 23. března 2005 tři roky na to, aby směrnici o mobilních pracovnících provedly. V souladu s čl. 2 odst. 1 směrnice se zmíněná směrnice vztahuje na samostatně výdělečně činné řidiče s použitím od 23. března 2009. Mezitím Komise předloží Radě a Evropskému parlamentu zprávu a následný legislativní návrh založený na této zprávě.

<sup>(1)</sup> Pan Chagas se vzdal členství.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 175, 27.7.2007, s. 88–90.

2.3 Jako součást konečné smírcí dohody uzavřené mezi Evropským parlamentem a Radou o této směrnici byl učiněn závěr, že nejpozději dva roky před tímto datem, konkrétně 23. března 2007, předloží Komise Evropskému parlamentu a Radě zprávu, která analyzuje důsledky vyloučení samostatně výdělečně činných řidičů z rozsahu působnosti této směrnice vzhledem k bezpečnosti silničního provozu, k podmínkám hospodářské soutěže, ke struktuře povolání, jakož i k sociálním aspektům. Tato zpráva by měla zohlednit okolnosti v jednotlivých členských státech týkající se struktury odvětví dopravy a pracovních podmínek povolání provozovatele silniční dopravy.

2.4 Na základě této zprávy by Komise měla předložit návrh buď a) na určení způsobu zahrnutí samostatně výdělečně činných řidičů, kteří vykonávají činnosti pouze ve vnitrostátní dopravě a jichž se týkají konkrétní podmínky, nebo b) na nezahrnutí samostatně výdělečně činných řidičů do rozsahu působnosti směrnice.

2.5 Ustanovení čl. 7 odst. 2 směrnice také vyžadují, aby Komise posoudila důsledky směrnice o noční práci a podala o nich zprávu do 23. března 2007 v rámci zprávy o provádění směrnice, kterou je povinna předkládat každé dva roky.

### 3. Zpráva Komise

3.1 Podle Komise přináší zpráva všeobecný přehled současného stavu provádění směrnice v členských státech, věnuje se možným dopadům vyloučení samostatně výdělečně činných řidičů z rozsahu působnosti směrnice a posuzuje dopady směrnice o noční práci.

3.2 Prvním závěrem je, že většině členských států se nepodařilo provést směrnici do vnitrostátního práva v rámci poskytnutého tříletého období. Komise proto dosud nevydala svou první zprávu za dva roky, která měla být předložena v březnu 2007.

3.3 Pokud se jedná o dopady vyloučení samostatně výdělečně činných řidičů, připomíná Komise důvody, které ji vedly k návrhu tuto skupinu do rozsahu působnosti zahrnout: nařízení o době řízení a době odpočinku nerozlišuje mezi těmito typy řidičů, snaha vyhnout se riziku fragmentace tím, že řidiči budou motivováni k přechodu k „nepravé“ samostatně výdělečně činnosti, snaha zajistit používání cílů spravedlivé hospodářské soutěže, zvýšené bezpečnosti silničního provozu a lepších pracovních podmínek v celém odvětví.

3.4 Na základě zprávy vypracované externími poradci Komise uznává, že únava a její následky na bezpečnost silničního provozu mohou ovlivnit řidiče nezávisle na tom, zda se jedná o samostatně výdělečně činného řidiče, nebo o mobilního pracovníka. Zpráva navíc potvrdila, že samostatně výdělečně činní řidiči pracují déle než mobilní pracovníci v silniční dopravě a že pracovníci v obou kategoriích pracují déle než v jiných odvětvích.

3.5 I když externí zpráva uznává, že „zkrácení pracovní doby by bezpochyby pomohlo zmenšit únavu“, činí také závěr, že by to však „mohlo vést k většímu stresu, pokud by samostatně výdělečně činný řidič usiloval o to, aby odpracoval více za kratší dobu, aby si tak udržel ziskovost, což může na druhé straně vést k větší únavě a nehodám“. Zdá se, že Komise sdílí tento názor.

3.6 Pokud jde o podmínky hospodářské soutěže, vychází Komise ze závěrů zprávy, podle nichž by vyloučení samostatně výdělečně činných řidičů z rozsahu působnosti směrnice vedlo k pokračování současné tendence k fragmentaci bez významného dopadu na hospodářskou soutěž v tomto odvětví. Na druhou stranu bude zařazení samostatně výdělečně činných znamenat zvýšení nákladů a zkrácení pracovní doby, takže se výrazně omezí jejich konkurenční výhoda v odvětví nákladní silniční dopravy. Komise tak patrně upřednostňuje možnost, aby do působnosti směrnice spadali pouze „nepraví“ samostatně výdělečně činní pracovníci.

3.7 Komise se dále domnívá, že „zatímco z hospodářských důvodů lze nadále upřednostňovat vyloučení, možné sociální dopady vyloučení nebo zahrnutí jsou méně zřejmé. Vyloučení zřejmě nenapomůže zabránit zdravotním a bezpečnostním problémům, zahrnutí však může vytvářet dodatečný stres a správním zatížením pro samostatně výdělečně činné osoby, přičemž se sníží jejich příjmy“.

3.8 Komise tedy dochází k závěru, že zahrnutí může vyvolat větší stres a finanční problémy pro samostatně výdělečně činné osoby, může být složité, pokud jde o prosazování, a tím i neúčinné.

3.9 Pokud jde o posouzení dopadů směrnice o noční práci, dochází Komise k závěru, že kontrola dodržování pravidel zasluhuje bližší přezkoumání.

### 4. Obecné připomínky

4.1 Výbor bere na vědomí předložení zprávy Komise o dopadech vyloučení samostatně výdělečně činných řidičů z rozsahu působnosti směrnice o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě.

4.2 Vyloučení samostatně výdělečně činných řidičů z rozsahu působnosti směrnice způsobila podle některých sociálních partnerů narušení hospodářské soutěže v odvětví silniční dopravy, což vedlo Výbor k tomu, aby ve svém nedávném stanovisku k přezkumu bílé knihy o dopravě v polovině období (TEN/257, zpravodaj pan Bardillo López) <sup>(3)</sup> přijal následující požadavky:

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 89.

„Sociální předpisy v silniční dopravě by měly zaručit rovnost zacházení mezi pracovníky, ať již jde o zaměstnané osoby, nebo samostatně výdělečně činné osoby; proto musí být směrnice č. 15/2002 z 11. března, která se týká úpravy pracovní doby osob, jež pracují jako řidiči v oblasti silniční dopravy, okamžitě uplatněna pro osoby samostatně výdělečně činné ještě předtím, než vyprší plánované přechodné období, neboť cílem této směrnice je zvýšit silniční bezpečnost, zamezit narušení konkurence a zlepšit pracovní podmínky“ (odstavec 4.3.1.2).

4.3 V tomto ohledu EHSV vyjadřuje vážné pochybnosti nad závěry týkajícími se bezpečnosti silničního provozu, podmínek hospodářské soutěže a sociálních aspektů, jež jsou uvedeny v závěrech studie.

4.4 Má-li dojít k posílení bezpečnosti silničního provozu, přiblížení spravedlivé hospodářské soutěže a zlepšení pracovních podmínek mobilních a samostatně výdělečně činných pracovníků (především pak jejich tělesného a duševního zdraví), je podle EHSV zapotřebí zahrnout samostatně výdělečně řidiče do rozsahu působnosti směrnice 2002/15/ES.

4.5 Příliš dlouhá pracovní doba je faktorem, který výrazně přispívá k únavě, a tím i ke spánku za volantem, čímž dochází k ohrožení bezpečnosti silničního provozu. Spravedlivá hospodářská soutěž nastává, jakmile ceny velkých distribučních a dopravních podniků určené subdodavatelům odpovídají požadavkům sociálních právních předpisů pro dané odvětví, a to bez rozdílu mezi mobilními pracovníky a pracovníky samostatně výdělečně činnými.

4.6 Není jisté, zda vyloučení samostatně výdělečně činných řidičů z rozsahu působnosti směrnice 2002/15/ES nezpůsobuje větší stres, neboť samostatně výdělečně činní řidiči budou vystaveni tlakům zadavatelů na to, aby snížili ceny. Budou muset pracovat déle, aby si zajistili stejnou úroveň příjmů, a to na úkor bezpečnosti silničního provozu, svého zdraví a již tak ohrožené rovnováhy mezi pracovním a rodinným životem.

4.7 Pro EHSV však zahrnutí samostatně výdělečně činných řidičů do rozsahu působnosti směrnice 2002/15/ES předpokládá správné provedení této směrnice, zejména pak definice samostatně výdělečně činného řidiče.

4.8 Komise coby strážce Smlouvy musí dohlížet na správné provedení definice „samostatně výdělečně činného řidiče“ podle čl. 3 písm. e) <sup>(4)</sup> směrnice do vnitrostátního práva členských

<sup>(4)</sup> Čl. 3 písm. e): „samostatně výdělečně činným řidičem“ každá osoba, jejímž hlavním povoláním je přepravovat cestující nebo zboží po silnici za úplatu ve smyslu právních předpisů Společenství na základě licence Společenství nebo jiného kvalifikačního oprávnění pro provádění uvedené přepravy, která je oprávněna pracovat na vlastní účet a není vázána na žádného zaměstnavatele prostřednictvím pracovní smlouvy nebo jakéhokoliv jiného pracovního vztahu, která má nezbytnou volnost při organizaci uvedené pracovní činnosti, jejíž příjem závisí přímo na zisku a která může mít obchodní vztahy s více zákazníky sama nebo prostřednictvím spolupráce s dalšími samostatně výdělečně činnými řidiči.  
Pro účely této směrnice mají řidiči nesplňující tato kritéria stejné povinnosti a stejná práva jako jsou ty, které stanoví tato směrnice pro mobilní pracovníky.

států. Řádné provedení je prvním podmínkou, kterou musí členský stát splnit, chce-li řešit problém „nepravých samostatně výdělečně činných řidičů“.

4.9 Zahrnutí do rozsahu působnosti směrnice musí provázet změna ve směrnici týkající se spoluodpovědnosti různých subjektů v dopravním řetězci. V čl. 10 odst. 4 nařízení o době řízení a době odpočinku <sup>(5)</sup> se uvádí, že „Dopravci, zasílatele, speditéři, organizátoři turistických zájezdů, hlavní dodavatelé, subdodavatelé a agentury zprostředkovávající zaměstnání řidičům zajistí, aby byly smluvně dohodnuté přepravní plány v souladu s tímto nařízením“. Tuto spoluodpovědnost je nutno rozšířit na použití právních předpisů týkajících se pracovní doby. To by umožnilo spojit do jedné skupiny mobilní pracovníky a samostatně výdělečně činné řidiče; jelikož posledně jmenovaní jsou v postavení subdodavatele, podléhají tlakům na snížení svých cen, a pracují velký počet hodin. Tím lze zabránit výskytu nekalé hospodářské soutěže v neprospěch mobilních pracovníků.

4.10 Závěry studie týkající se dodatečného stresu, který by vyvolalo zahrnutí samostatně výdělečně činných řidičů do rozsahu působnosti směrnice, se EHSV nejeví jako příliš odůvodněné. Definice pracovní doby, kterou použili autoři studie, není příliš jasná. Pokud samostatně výdělečně činní řidiči musejí za stejnou pracovní dobu zvládnout administrativu a řízení všech svých dopravních operací, jež mobilní pracovníci nejsou nuceni řešit, znamená to pochopitelně stres navíc. Pokud mají za tutéž dobu vykonat stejnou činnost jako mobilní pracovníci, není jasné, proč by měli samostatně výdělečně činní řidiči být vystaveni většímu stresu než mobilní pracovníci. Rozumí se, že všeobecné administrativní činnosti, jak je definuje směrnice (čl. 3, písm. a, odst. 2), nejsou zahrnuty v definici pracovní doby.

4.11 Pokud také zkrácení pracovní doby přispěje ke snížení únavy, avšak vyvolá stres, budou samostatně výdělečně činní řidiči odsouzeni k výběru mezi jedním ze dvou zel. Pro EHSV je prioritou bezpečnost silničního provozu a únava jako důsledek dlouhé pracovní doby, včetně doby řízení, může být příčinou (ne)bezpečnosti silničního provozu, ať již jde o mobilního pracovníka nebo o samostatně výdělečně činného.

4.12 Studie mimo to zapomíná – a Komise přebírá tuto argumentaci – zmínit, že stres řidičů může nadále existovat a narůstat také v případě jejich vyloučení ze směrnice, neboť zadavatelé si nenechají ujít tuto příležitost vyvinout tlak na další snížení cen.

4.13 Komise zdůrazňuje skutečnost, že Rada nepřijala ani nejmenší požadavek na minimální systematickou kontrolu pravidel týkajících se pracovní doby. EHSV stejně jako Komise

<sup>(5)</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. března 2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85.

lituje této skutečnosti, avšak nechce tento fakt použít jako záminku k neochotě upravit právní předpisy pro potřeby samostatně výdělečně činných řidičů. To, že pracovní doba samostatně výdělečně činných řidičů se obtížně kontroluje, ještě neznamená, že se jí nemá podrobovat. Z tohoto důvodu by mohla být zajímavým prvkem spoluzodpovědnost subjektů dopravního řetězce při provádění právních předpisů. Ukáže-li se, že smlouvy mezi různými subjekty v rámci dopravního řetězce znemožňují aplikaci průměrné doby 48 hodin, bude existovat ochranný prvek chránící samostatně výdělečně činného řidiče před příliš dlouhou dobou řízení a pracovní dobou celkově.

4.14 Pro EHSV předpokládá evropský vnitřní trh silniční dopravy zajištění spravedlivé hospodářské soutěže, která vychází především z účinného a skutečného používání sociálních právních předpisů vztahujících se k tomuto sektoru. Rozlišením použití předpisu o pracovní době na mobilní a samostatně výdělečně činné pracovníky dojde pouze k dalšímu prohloubení nerovných podmínek hospodářské soutěže. EHSV tudíž nemůže přijmout možnost zahrnutí pouze „nepravých“ samostatně výdělečně činných řidičů do rozsahu působnosti uvedené směrnice.

4.15 EHSV by též rád zmínil, že několik členských států s různými strukturami trhu provozovatelů silniční dopravy, jako jsou Estonsko (malý podíl samostatně výdělečně činných) nebo Slovensko (70 % samostatně výdělečně činných), se rozhodlo zahrnout samostatně výdělečně činné řidiče do rozsahu působnosti směrnice 2002/15/ES. Je-li tomu tak v současnosti, nechápe EHSV, proč si Komise přeje za každou cenu udržet samostatně výdělečně činné řidiče mimo rozsah působnosti směrnice 2002/15/ES s odvoláním na hospodářské důvody.

4.16 Komise pod pojmem „sociální aspekty“ právem nechápe pouze zdraví, bezpečnost a pracovní podmínky mobilních

pracovníků a samostatně výdělečně činných řidičů, ale i finanční odměňování a rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem.

4.17 Podle Komise mají samostatně výdělečně činní díky svému vyloučení „větší možnost kontroly své práce a vyšších příjmů s nutností investovat více času a energie, aby se dosáhla ziskovost“.

4.18 EHSV připomíná, že definice pracovní doby samostatně výdělečně činných řidičů není jasná a předpokládá, že obecné administrativní povinnosti nejsou součástí pracovní doby. Zde EHSV nechápe, proč by vyšší příjmy samostatně výdělečně činných řidičů měly vyplývat z jejich vyloučení z působnosti směrnice o pracovní době.

4.19 EHSV upozorňuje, že základním předpokladem účinného provádění směrnice je podpora spolupráce mezi jednotlivými členskými státy na evropské úrovni.

4.20 Výbor se domnívá, že zahrnutí samostatně výdělečně činných řidičů do rozsahu působnosti směrnice je třeba provést s přihlédnutím k tomu, aby tito řidiči nebyli přetíženi zbytečnou administrativní zátěží.

4.21 Komise chce na základě této studie provést ještě hlubší posouzení dopadů, než přistoupí k vypracování legislativního návrhu; tato analýza by měla zohlednit nové prvky, jako je nové nařízení o době řízení a době odpočinku. Komise dále v tomto posouzení dopadů hodlá zachovat vyloučení skutečných samostatně výdělečně činných řidičů z působnosti pravidel týkajících se pracovní doby v tomto odvětví. EHSV není přesvědčen o přidané hodnotě dalšího posouzení dopadů.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropský strategický plán pro energetické technologie (plán SET) „Směřování k budoucnosti s nízkými emisemi uhlíku“**

KOM(2007) 723 v konečném znění

(2009/C 27/13)

Dne 22. listopadu 2007 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropský strategický plán pro energetické technologie (plán SET) „Směřování k budoucnosti s nízkými emisemi uhlíku“.*

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 5. června 2008. Zpravodajem byl pan Zbořil.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 127 hlasy pro, 5 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá sdělení Komise a doplňující pracovní dokumenty a souhlasí s analýzou a popisem stavu, v němž se energetické technologie v současnosti nacházejí. Bez promyšlené strategie rozvoje energetických technologií jsou úvahy o omezování změny klimatu velmi problematické. Proto EHSV podporuje přijetí plánu SET.

1.2 Sdělení výrazně posiluje i klíčový prvek energetické politiky – bezpečnost dodávek energií, a to jak ve věcné rovině, tak i v rovině sociální a environmentální udržitelnosti. Bezpečnost dodávek neznamená jen fyzickou dostupnost zdrojů, ale i dostupnost za společensky přijatelné ceny.

1.3 Komise ve sdělení správně staví rozvoj energetických technologií na první místo v úsilí o potlačení změn klimatu a tato pozice odpovídá i závěrům přijatým na konferenci OSN na Bali v prosinci 2007 <sup>(1)</sup>.

1.4 Sdělení Komise velmi správně poukazuje na časový faktor, jenž hraje pro uplatnění navrhované strategie (plán SET) klíčovou roli, jestliže chce EU do roku 2020 dosáhnout snížení emisí skleníkových plynů podle svého závazku z března 2007.

1.5 K urychlení vývoje a praktického uplatnění nových energetických technologií potřebuje EU více cílených a účinných mechanismů, které využijí potenciál veřejné podpory průmyslu, univerzit a výzkumu a zvýší synergický efekt mezi nimi. Širší spolupráce a zabránění roztržistosti výzkumu jsou také potřebné na mezinárodní úrovni.

1.6 EHSV vysoce oceňuje stanovisko Komise ve sdělení, které volá po mobilizaci zdrojů jak finančních, tak především lidských, a to na všech čtyřech úrovních: v soukromé sféře, na úrovni členských zemí, na úrovni Společenství i na globální úrovni. EHSV zdůrazňuje, že adekvátní všestranná podpora přírodovědného a technického vzdělávání je závažným předpokladem mobilizace lidských zdrojů.

1.7 Součástí strategického plánu by vedle stanovení priorit na úrovni EU mělo být i stanovení specifických priorit na úrovni členských států respektujících jejich přírodní možnosti a zkušenosti, vyčlenění dostatečných finančních zdrojů v rámci veřejných rozpočtů (EU i členských států), optimální využití výzkumných a vývojových kapacit, zapojení soukromého sektoru motivovaného dostatečnými impulzy z energetického trhu a další legislativní i fiskální nástroje.

1.8 Výbor konstatuje, že je na škodu věci, jestliže z pohledu úsilí o omezení změn klimatu je bezesporu nejvýznamnější nástroj – strategie rozvoje a uplatnění energetických technologií – zastíňován jinými tématy, která však objektivně, musí tomuto rozvoji vytvářet potřebný podpůrný a motivační rámec (EU ETS, podpora uplatňování obnovitelných zdrojů energie, 3. energetický balíček apod.). Reálné snížení emisí skleníkových plynů mohou přinést pouze reálné technologické změny směrem k efektivnějším technologiím jak ve výrobě, tak ve spotřebě všech druhů energií.

<sup>(1)</sup> Viz rozhodnutí z 13. konference OSN na Bali – akční plán.

1.9 Analýza současného velmi neuspokojivého stavu je mimořádně výstižná a věcná a správně poukazuje na problémy organizační a správní, jimiž se vedle problémů vědecko-technických musí společnost zabývat.

1.10 Na úrovni EU se doporučuje věnovat pozornost a přiměřenou podporu technologiím pro využití obnovitelných zdrojů energie, čistým technologiím produkce tepla a nejnovější infrastruktury pro přenos a skladování energie. Některé druhy obnovitelných zdrojů energie však mají zatím vysokou ekonomickou nákladovost, která bude přetrvávat i dlouhodobě. V pozadí bohužel zůstávají energeticky úsporné technologie pro konečnou spotřebu energie, čisté technologie na bázi fosilních paliv a využití jaderné energie na bázi štěpení i fúze a bezpečné ukládání jaderných odpadů. EHSV se domnívá, že je nutno vzít v úvahu, že řada zemí je závislá na fosilních palivech a jaderné energetice a tak tomu bude i v dohledné budoucnosti.

1.11 EHSV je toho názoru, že zapojení soukromého sektoru je nezbytné, a to ve velmi podstatném rozsahu. EU i vlády členských států pro to musí vytvořit potřebné podmínky jak odpovídajícími vizemi, prioritami a cíli energetických politik, tak nástroji na podporu jejich naplnění.

1.12 Klíčovým prvkem je nastavení pravidel tržního prostředí v energetice především správným promítnutím externalit včetně sociálních nákladů do cen všech druhů energií. Na úrovni EU i členských států bude zřejmě zapotřebí vytvářet v oblasti legislativní i fiskální podmínky, které umožní výhodnější spojení veřejných a soukromých finančních prostředků vkládaných do energetického výzkumu.

1.13 Reálné přírodní podmínky a fyzicky dostupné zdroje by se měly stát základním východiskem při posuzování využitelnosti obnovitelných zdrojů energie v jednotlivých členských zemích i při jejich zapojení do programů vývoje energetických technologií.

1.14 Udržitelnému rozvoji musí napomoci rozvoj pokrokových spotřebitelských energetických technologií. Prosazovaná strategická koordinace energetického výzkumu a vývoje, která bude obsahovat jak priority (z hlediska věcného i časového) na úrovni Společenství, tak i na úrovni členských států, a k tomu potřebné funkční mechanismy jako systémy řízení, kontroly a informačních toků mohou významně přispět k naplnění cílů.

1.15 Při rozšíření spolupráce ve výzkumu a vývoji nových energetických technologií za rámec Společenství by před vytvářením nových dohod měla být dána přednost maximálnímu

využití již existujících institucí, smluv a dohod, zvláště těch, které se v minulosti osvědčily.

1.16 Plán SET je zásadní strategická orientace evropské ekonomiky na vývoj a uplatnění technologií, potřebných pro omezení změny klimatu snížením emisí skleníkových plynů do roku 2020 a dále do roku 2050.

## 2. Úvod

2.1 Dne 22. listopadu 2007 vydala Komise sdělení Evropský strategický plán pro energetické technologie (plán SET) – „Směřování k budoucnosti s nízkými emisemi uhlíku“ (KOM (2007) 723) spolu s pracovními dokumenty Úplné posouzení dopadů SEC(2007) 1508, Shrnutí posouzení dopadů SEC(2007) 1509, Mapa technologií SEC(2007) 1510 a Mapa kapacit SEC(2007) 1511. Tento soubor dokumentů shrnuje východiska a prostředky, které jsou k dispozici a které je nutno mobilizovat pro dosažení cílů plánu SET. Dokumenty jsou naléhavou výzvou k těsnější a koordinovanější výzkumné a vývojové spolupráci na všech úrovních (?).

2.2 Je to strategická orientace v jedné ze stěžejních oblastí, ne-li přímo v hlavní oblasti úsilí k omezení změny klimatu snížením emisí skleníkových plynů do roku 2020 o 20 % pro EU samotnou, případně až o 30 % jestliže se k iniciativě EU v globálním měřítku připojí světová komunita. Evropská rada určila tyto základní cíle v boji proti změně klimatu i hlavní politický obsah Energetické politiky pro Evropu dne 9. března 2007.

2.3 K udržení koncentrací vzdušného oxidu uhličitého na přijatelné úrovni bude zapotřebí obrovských pokroků v energetické technologii. Zda je technologická inovace nezbytná, opravdu není pochyb. Otázkou je, do jaké míry by se politika měla zaměřit přímo na podporu těchto inovací (?). Je nanejvýš nebezpečné spokojit se s „již dostupnými technologiemi“. Řádně navržený a provedený plán SET je tou správnou základní volbou k dosažení požadovaných cílů pro snížení emisí.

## 3. Dokumenty Komise

3.1 V zájmu zajištění bezpečných dodávek konkurenceschopné a udržitelné energie je potřeba, aby Evropa jednala právě teď, a to společně. Využívání technologií má zásadní význam pro splnění cílů energetické politiky pro Evropu přijaté na zasedání Evropské rady dne 9. března 2007. V zájmu splnění

(?) EHSV vydal k této problematice zásadní stanoviska jako např. Úř. věst. C 241, 7.10.2008, s. 13. Výzkum a energie [není k dispozici v češtině] a další, která jsou dodnes aktuální.

(?) Pielke, R. Jr. et al, „Dangerous assumptions“ (Nebezpečné předpoklady), *Nature*, sv. 452, č. 3, s. 531–532, 3. dubna 2008.

cílů je třeba snížit náklady na ekologickou energii a zajistit průmyslu EU přední místo v rychle rostoucím odvětví nízkouhlíkových technologií. V dlouhodobém horizontu je nutné vyvinout novou generaci technologií, což se neobejde bez skutečných průlomů ve výzkumu; jediné tak se nám podaří dosáhnout ambiciózního cíle, kterým je omezení emisí skleníkových plynů do roku 2050 o 60–80 %.

3.2 Současné tendence a jejich prognózy do budoucna ukazují, že nesměřujeme ke splnění cílů energetické politiky EU. Dědictvím snadné dostupnosti zdrojů, je nejen naše závislost na fosilních palivech, ale také vlažnější zájem o inovaci a investice do nových energetických technologií. Od svého maxima v 80. letech 20. století se objem finančních prostředků z veřejných i soukromých zdrojů v EU pro výzkum v oblasti energií podstatně zmenšil. Výsledkem je vleklá podinvestovanost kapacit a infrastruktur. Pokud by dnes vlády států EU investovaly stejně jako v roce 1980, veřejné výdaje EU na rozvoj energetických technologií by byly celkem čtyřikrát větší než nynější investice ve výši pouze 2,5 miliardy eur za rok.

3.3 Průnik nových energetických technologií na trh je navíc ztěžován povahou energie jakožto zboží. Výčet činitelů ztěžujících inovaci pak uzavírají právní a správní překážky. Veřejný zásah na podporu inovace v energetice je tedy jak nutný, tak oprávněný.

3.4 Nejdůležitější světoví aktéři, Spojené státy a Japonsko, ale také nově rostoucí ekonomiky jako Čína, Indie a Brazílie, čelí tímž problémům a naopak zintenzivňují úsilí. Jejich velikost trhu a objem investic a výzkumných kapacit jsou daleko větší než v případě většiny členských států. Roztříštěnost, existence četných neharmonizovaných výzkumných strategií a kapacity nedosahující ani kritického objemu tvoří převládající obraz výzkumné základny EU. Jestliže však budeme zaostávat ve stále rychlejším celosvětovém závodě o trhy s nízkouhlíkovými technologiemi, budeme se možná v zájmu splnění našich cílů muset spoléhat na dovážené technologie a podniky v EU přijdou o obrovské komerční příležitosti.

3.5 Přejít na nízkouhlíkové hospodářství potrvá desetiletí a dotkne se všech jeho odvětví, což však neznamená, že si můžeme dovolit s přijetím opatření otálet. Rozhodnutí, která učiníme během příštích 10 až 15 let, budou mít obrovské důsledky pro zabezpečení energie, změnu klimatu a hospodářský růst a zaměstnanost v Evropě.

3.6 V první řadě je potřeba dosáhnout zásadní změny v účinnosti přeměny energie, jejích dodávek a konečného využití. Technologické příležitosti, které jsou k dispozici pro dopravu, budovy a průmysl, se musí změnit v příležitosti komerční. Je potřeba, abychom plně využili potenciál inovace

informačních a komunikačních technologií a organizační inovace a rovněž nástroje veřejné politiky a tržní nástroje (\*) s cílem řídit poptávku a podpořit nové trhy.

3.7 Komise ve svých dokumentech uvádí, že mnohé technologie, které přispějí ke splnění cílů pro rok 2020, jsou k dispozici již nyní nebo se nacházejí v posledních fázích vývoje. I při optimistickém hodnocení však stále platí, že časový faktor uplatnění známých technologií je velmi významný a že nízkouhlíkové technologie jsou obecně nadále drahé a jejich průnik na trh naráží na překážky. Je tedy nutné použít souběžný přístup: zintenzivnit výzkum za účelem snížení nákladů a zvýšení výkonu a zároveň uskutečnit opatření aktivně podporující vytváření nových podnikatelských příležitostí, stimulující rozvoj trhu a odstraňující překážky, které nemají technologický charakter a odrazují od inovací a rozšíření energeticky účinných a nízkouhlíkových technologií na trhu.

Aby se naplnila vize pro rok 2050 směřující k prakticky bezuhlíkatým technologiím, je třeba vyvinout novou generaci těchto technologií prostřednictvím výrazných průlomových objevů. Přestože budou mít některé z těchto technologií do roku 2020 malý dopad, naše úsilí musí být nutné intenzivnější, aby se tyto technologie zúročily co nejdříve.

3.8 Základem pro další postup EU mohou být stávající opatření přijatá v nedávných letech: (i) vytvoření evropských technologických platform, (ii) využití nástroje ERA-NET Evropského výzkumného prostoru ke společnému výzkumnému plánování členských států, (iii) spolupráce výzkumných středisek ve specializovaných oblastech díky sítím excelence. Veškeré dění ve výzkumu v Evropě dostane díky plánu SET jasné zaměření, pevnější základ a vzájemnou provázanost s cílem urychlit postup inovací v oblasti evropských nízkouhlíkových technologií. Plán SET navrhuje dosažení těchto výsledků: i) nového společného strategického plánování, ii) efektivnějšího provádění, iii) většího objemu zdrojů a iv) nového, komplexnějšího přístupu k mezinárodní spolupráci.

3.9 Nový způsob práce na úrovni Společenství vyžaduje komplexní, dynamický a pružný prostředek řízení celého postupu, vymezení priorit a navrhování akcí – tj. kolektivní přístup ke strategickému plánování. Aktéři musejí začít komunikovat a přijímat rozhodnutí daleko strukturovaněji a cílevědoměji a koncipovat a provádět činnosti společně s ES v rámci systému spolupráce. V roce 2008 vytvoří Komise řídicí skupinu pro strategické energetické technologie, jejímž úkolem bude řídit provádění plánu SET prostřednictvím těsnější vzájemné provázanosti vnitrostátního, evropského a mezinárodního úsilí. Komise v první polovině roku 2009 uspořádá evropský summit o energetických technologiích.

(\*) KOM(2007) 140 v konečném znění, 28. března 2007, Zelená kniha o tržních nástrojích pro účely v oblasti životního prostředí a v souvisejících politikách.

3.10 K tomu, aby bylo strategické plánování v rámci řídicí skupiny efektivní, jsou zapotřebí pravidelné a spolehlivé informace. Komise zřídí volně přístupný systém zpracování informací a poznatků. Jeho součástí bude „zmapování technologií“ a „zmapování kapacit“ vypracované Společným výzkumným střediskem Komise <sup>(5)</sup>.

3.11 Aby se postup ve vývoji a uvádění na trh zrychlil, jsou zapotřebí cílenější a silnější mechanismy, díky nimž může být využit potenciál veřejného zásahu, evropského průmyslu a výzkumných pracovníků. Tyto mechanismy budou mít formu: (i) evropských průmyslových iniciativ (ii) evropského spojení pro energetický výzkum a (iii) transevropských energetických sítí a systémů budoucnosti.

3.12 Podpora větší specializace různých režimů a zdrojů financování a jejich koordinace pomůže optimalizovat investice, vybudovat kapacity a zajistit kontinuitu financování pro technologie, které se nacházejí na různém stupni vývoje. Je třeba se zaměřit na řešení dvou otázek: **mobilizace dodatečných finančních zdrojů** pro výzkum a související infrastruktury, demonstrace v průmyslovém měřítku a projekty tržní replikace; a **vzdělávání a odborné přípravy**, díky nimž se vytvoří lidské zdroje v kvantitě i kvalitě nutné pro plné využití technologických příležitostí, které vytvoří evropská energetická politika.

3.13 Záměrem Komise je předložit na konci roku 2008 **sdělení o financování nízkouhlíkových technologií**. Činnosti jednotlivých členských států za účelem posílení základny lidských zdrojů by se měly lépe koordinovat v zájmu co největší součinnosti a intenzivnější mobility v odvětví.

3.14 Opatření navržená v plánu SET by měla vést k posílení strategie mezinárodní spolupráce. Rovněž je potřeba zajistit, aby EU vystupovala na eventuelních mezinárodních fórech jednotně, a dosáhla tak soudržnějšího a silnějšího partnerství.

3.15 V současné době se postup inovací v oblasti energetických technologií zakládá na vnitrostátních programech a pobídkách, využití vnitrostátních zdrojů a úsilí o splnění vnitrostátních cílů. Tento model byl vyhovující v minulých dobách, které se vyznačovaly levnou energií a neomezenými emisemi uhlíku. Dramatické změny, jichž bude muset oblast energií ve 21. století doznat, si vyžadují novou politiku.

#### 4. Obecné připomínky

4.1 EHSV vítá sdělení Komise a doplňující pracovní dokumenty a souhlasí s analýzou a popisem stavu, v němž se energetické technologie v současnosti nacházejí. Reakce na rizika celosvětové změny klimatu a zároveň i další uspokojování vysoké

poptávky vyspělých ekonomik a rychle rostoucí poptávky rozvíjejících se ekonomik po energii jsou významné mezinárodní výzvy a bez promyšlené strategie rozvoje a uplatnění hospodárnějších a účinnějších energetických technologií jsou úvahy o omezování změny klimatu silně pochybené.

4.2 Sdělení výrazně posiluje i klíčový prvek energetické politiky – bezpečnost dodávek energií a to jak ve věcné rovině, tak i v rovině sociální a environmentální udržitelnosti. Bezpečnost dodávek neznámá jen fyzickou dostupností zdrojů, ale i dostupnost za společensky přijatelné ceny.

4.3 Komise ve sdělení správně staví rozvoj energetických technologií na první místo v úsilí o potlačení klimatických změn a tato pozice odpovídá i závěrům přijatým na konferenci OSN na Bali v prosinci 2007 <sup>(6)</sup>. Současná i budoucí mezinárodní spolupráce na tomto poli by se měla stát rovněž prioritou EU i s ohledem na potenciální příležitosti evropské ekonomiky v rozšiřování potřebných technologií.

4.4 Sdělení Komise velmi správně poukazuje na časový faktor, jenž hraje pro uplatnění navrhované strategie (plán SET) klíčovou roli, jestliže chce EU do roku 2020 dosáhnout snížení emisí skleníkových plynů podle svého závazku z března 2007. Bez urychlení organizačních procesů a finální analýzy základních strategických směrů rozvoje technologií (i s ohledem na základní strategické směry vývoje a výzkumu v USA a Japonsku) nelze efektivně soustředit síly a prostředky na zvládnutí prvních etap s časovým horizontem v roce 2020, natož druhé etapy do roku 2050.

4.5 K urychlení vývoje a praktického užití nových energetických technologií potřebuje EU více cílených a účinných mechanismů, které využijí potenciál veřejné podpory, průmyslu a výzkumu a zvýší synergický efekt mezi nimi. Evropa má silné národní výzkumné organizace v oblasti energetiky, stejně tak jako výtečné výzkumné týmy na univerzitách a ve specializovaných centrech. Ty bohužel pracují nekoordinovaně a dosud používané nástroje usměrnění jejich spolupráce jsou nedostatečné. Maximální využití tohoto potenciálu je klíčové pro úspěch navrhovaného plánu. Širší spolupráce je také potřebná na mezinárodní úrovni.

<sup>(5)</sup> Viz pracovní dokument útvarů Komise SEC(2007) 1510 Mapa technologií a SEC(2007) 1511 Mapa kapacit.

<sup>(6)</sup> Viz rozhodnutí z 13. konference OSN na Bali – akční plán.

4.6 EHSV vysoce oceňuje stanovisko Komise ve sdělení, které volá po mobilizaci zdrojů jak finančních, tak především lidských, a to na všech čtyřech úrovních: v soukromé sféře, na úrovni členských zemí, na úrovni Společenství i na globální úrovni. Mobilizace finančních zdrojů zatím narážela na problémy priorit a časové náročnosti a navrhovaný plán SET musí umožnit změnu postojů a rychlosti rozhodování v rozhodovacích řetězcích. Mobilizace lidských zdrojů je vždy dlouhodobý proces, je i součástí Lisabonské strategie, přesto se zatím nedaří v dostatečné míře a rychlosti, aby se naplnily zdroje pro realizaci navržených strategií. Adekvátní všestranná podpora přírodovědného a technického vzdělávání je prvním předpokladem mobilizace lidských zdrojů.

4.7 EHSV konstatuje, že je nezbytné, aby byla dosažena shoda nejen ohledně vizí, priorit a cílů energetické politiky, ale také strategického plánu pro energetické technologie.

4.8 Výbor konstatuje, že je na škodu věci, jestliže z pohledu úsilí o omezení klimatických změn je bezesporu nejvýznamnější nástroj – strategie rozvoje a uplatnění energetických technologií – zastíňován jinými tématy a nástroji, které však objektivně musí tomuto rozvoji vytvářet důležitý podpůrný rámec (EU ETS, podpora uplatňování obnovitelných zdrojů energie, 3. energetický balíček apod.) Reálné snížení emisí skleníkových plynů mohou přinést pouze reálné technologické změny směrem k efektivnějším technologiím jak ve výrobě, tak ve spotřebě energií. K financování technologického rozvoje by měly např. sloužit i výnosy z aukcí povolenek v systému EU ETS, bude-li návrh na zavedení aukcí přijat. Tento zdroj financování však rozhodně nemůže zůstat jediný, přichází-li navíc v úvahu efektivně až od roku 2013.

## 5. Konkrétní připomínky

5.1 Analýza současného velmi neuspokojivého stavu je mimořádně výstižná a věcná a správně poukazuje na problémy organizační a správní, jimiž se vedle problémů vědecko-technických musí společnost zabývat.

5.2 Dokumenty EU o problematice energetických technologií vycházejí z toho, že neexistuje jedna nebo pouze několik energetických technologií, které mohou významně ovlivnit pokrok v energetice a napomoci ke splnění vytyčených cílů. Naopak jich je velmi mnoho a teprve celé portfolio může přinést výsledek. Bez jeho důkladné analýzy nelze předem vyloučit žádný alespoň trochu slibný vývojový směr, ovšem málo perspektivní směry by měly být vylučovány co možná nejrychleji, aby nedocházelo ke zbytečnému plýtvání zdroji. Každý členský stát a případně i každý region by měl mít možnost si vybrat ze schváleného

strategického rámce své priority podle svého odborného a realizačního zázemí a zkušeností.

5.3 Na úrovni EU se v dokumentech o této problematice doporučuje věnovat pozornost technologiím pro využití obnovitelných zdrojů energie, čistým technologiím produkce tepla (rozumí se i tepla pro výrobu elektřiny) a nejnovější infrastruktury pro přenos a skladování energie a EHSV tyto priority podporuje. V pozadí však nesmí zůstat čistě technologie na bázi fosilních paliv, která i ve vzdálenější budoucnosti budou představovat nejdůležitější primární energetický zdroj, a nelze opomenout ani využití jaderné energie na bázi štěpení i fúze a bezpečné ukládání jaderných odpadů, které musí být i nadále nedílnou součástí výzkumného a vývojového portfolia EU.

5.4 EHSV souhlasí s tím, že trh s energií dosud neposkytuje tvůrcům energetické politiky, vládám a soukromým investorům jasné informace o naléhavosti vývoje aplikace nových energetických technologií, neboť ceny jednotlivých druhů energie a paliv nezahrnují v dostatečné míře všechny externality včetně sociálních nákladů. Proto také dosud nedošlo na úrovni EU k dohodám o prioritách energetického výzkumu a vývoje a k vytvoření odpovídajících finančních zdrojů a dalších nástrojů na podporu těchto priorit.

5.5 EHSV je toho názoru, že součástí strategického plánu by vedle stanovení priorit na úrovni EU mělo být též efektivně koordinované a rychlé i stanovení specifických priorit na úrovni členských států, vyčlenění dostatečných finančních zdrojů v rámci veřejných rozpočtů, optimální využití výzkumných a vývojových kapacit, zapojení soukromého sektoru motivovaného dostatečnými impulzy z energetického trhu a další legislativní i fiskální nástroje. Zapojení soukromého sektoru, a to ve velmi podstatném rozsahu, je nezbytné. EU i vlády členských států pro to musí vytvořit potřebné podmínky jak odpovídajícími vizemi, prioritami a cíli energetických politik, tak praktickými nástroji na podporu jejich splnění.

5.6 Klíčovým prvkem je nastavení pravidel tržního prostředí v energetice především správným promítnutím externalit včetně sociálních nákladů do energetických cen, což povede k tomu, že trh včas vyše k soukromým investorům a provozovatelům signály o nutnosti technologických změn v diferencovaném a co nejefektivnějším využívání energetických zdrojů. Na úrovni EU i členských států bude zřejmě zapotřebí vytvářet v oblasti legislativní i fiskální podmínky, které umožní výhodnější spojení veřejných a soukromých finančních prostředků vkládaných do energetického výzkumu a vývoje včetně dobrovolných nástrojů vedoucích k vyššímu využívání zdrojů.

5.7 Pro některé země s výhodnými přírodními podmínkami je určitou významnou nadějí rychlejší pokrok v rozšířeném užití obnovitelných zdrojů energie. Jsou však i státy, kde vhodné přírodní podmínky pro některé druhy obnovitelných zdrojů energie nejsou nebo nejsou za přijatelných ekonomických podmínek. Reálné přírodní podmínky a fyzicky dostupné zdroje by se měly stát základním východiskem při posuzování využitelnosti obnovitelných zdrojů energie v jednotlivých členských zemích i při jejich zapojení do programů vývoje energetických technologií.

5.8 Priority uvedené ve sdělení Komise k plánu SET se EHSV jeví poněkud omezené především na problematiku obnovitelných zdrojů energie. Ty jsou nepochybně významné jak pro zvýšení bezpečnosti dodávek energie, tak pro snížení závislosti členských zemí na dovozu energetických zdrojů a i pro udržitelnost rozvoje. Některé druhy obnovitelných zdrojů energie však mají zatím vysokou ekonomickou nákladovost, která bude přetrvávat dlouhodobě. Obdobně, integrace trhů s energiemi není jen politickou a organizační záležitostí, ale bude vyžadovat i odpovídající výzkum a vývoj např. směrem k inteligentním sítím.

5.9 EHSV se domnívá, že je nutno vzít v úvahu, že řada zemí je závislá na fosilních palivech a jaderné energetice a tak tomu bude i v dohledné budoucnosti, což platí také o třetích zemích, s nimiž by EU měla koordinovat úsilí v urychlení výzkumu a vývoje energetických technologií. Proto se výbor domnívá, že priority EU nelze koncentrovat převážně na technologie spojené

s využitím obnovitelných zdrojů energie, ale stejně důležité jsou také energeticky úsporné technologie v konečné spotřebě a čisté technologie na bázi fosilních paliv (včetně CCS). Jaderné technologie ve výzkumu a vývoji mají v EU svou vlastní agendu a koordinaci, přesto je třeba zdůraznit nutnost výzkumu a vývoje jaderné energetiky na bázi štěpení a perspektivně i jaderné fúze, životnosti a bezpečnosti jaderných zařízení, které mají velký potenciál pro bezpečnost dodávek energií a snížení emisí skleníkových plynů v EU.

5.10 Samozřejmě, že k udržitelnému rozvoji může významně napomoci úsilí o úspory energie jak v oblasti energetických transformací, tak v konečné spotřebě. Tomu všemu musí napomoci rozvoj pokrokových energetických technologií. Na úrovni EU může využití disponibilních finančních a lidských zdrojů v této velmi široké oblasti zlepšit správně stanovená a prosazovaná strategická koordinace energetického výzkumu a vývoje, která bude obsahovat jak priority (z hlediska věcného i časového) na úrovni Společenství, tak i na úrovni členských států, a k tomu potřebné funkční mechanismy jako systémy řízení, kontroly a informačních toků. Nezbytnou roli bude také hrát efektivní standardizace procesů a zařízení.

5.11 Při rozšíření spolupráce ve výzkumu a vývoji nových energetických technologií za rámec Společenství by před vytvářením nových dohod měla být dána přednost maximálnímu využití již existujících institucí, smluv a dohod, zvláště těch, které se v minulosti osvědčily.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Změna klimatu a zemědělství v Evropě

(2009/C 27/14)

Dne 25. října 2007 francouzské předsednictví Rady, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, požádalo Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska ve věci

*Změna klimatu a zemědělství v Evropě.*

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. června 2008. Zpravodajem byl pan RIBBE, spoluzpravodajem pan WILMS.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 94 hlasy pro, 30 hlasů bylo proti a 13 členů se zdrželo hlasování.

### 1. Závěry a doporučení

1.1 Francouzské předsednictví požádalo EHSV dopisem ze dne 25. října 2007 o vypracování průzkumného stanoviska k tématu Vzájemné vztahy mezi změnou klimatu a zemědělstvím v Evropě. V něm byl Výbor výslovně požádán, aby se zabýval problematikou biopaliv.

1.2 EHSV je nanejvýš znepokojen negativními dopady, které má změna klimatu na evropské zemědělství, a tím i na ekonomickou sílu mnoha venkovských oblastí. Největší vliv by se při tom mohl projevit v jižní Evropě, a to zejména kvůli očekávaným dlouhým obdobím sucha, která by mohla vyústit až v nedostatek vody. To může vést až k úplnému kolapsu zemědělství. I v jiných evropských regionech však budou muset zemědělci bojovat s vážnými problémy zapříčiněnými změnou klimatu, např. ve formě časově velmi odlišného trvání srážek. K tomu se přidávají případně i problémy s novými chorobami rostlin popř. škůdci, resp. jejich častějším výskytem.

1.3 Politici jsou proto vyzýváni, aby začali urychleně jednat a začlenili politiku v oblasti změny klimatu do všech ostatních politických oblastí.

1.4 Zemědělství není jenom obětí změny klimatu, ale naopak také přispívá k emisím skleníkových plynů. Nejedná se zde převážně o emise CO<sub>2</sub>, ale o metan a rajsý plyn, které jsou způsobeny změnami ve využívání krajiny a vlastní zemědělskou produkcí. EHSV vyzývá Komisi k vypracování přesnější analýzy toho, jak se různá zemědělská využití liší ve svém dopadu na klima, aby z ní bylo možné dovodit politické možnosti, např. v rámci politiky podpor. V této souvislosti vítá oznámení Komise o budoucím větším zapojení ochrany klimatu do společné zemědělské politiky.

1.5 Zemědělství může významně přispět k ochraně klimatu mj. tím, že bude dbát na to, aby se nejen zachovala úložiště uhlíku, která v zemi ještě jsou, ale dokonce se zvýšila prostřed-

nictvím cílené tvorby humusu tím, že zemědělství bude omezovat svoji vstupní energii a poskytovat k výrobě energie biomasu vzniklou při ekologické produkci.

1.6 V současnosti se rýsující budoucí politika biopaliv EU, která je podle údajů Komise do značné míry zaměřená i na dovoz zemědělských surovin, se EHSV nejeví vhodná k tomu, aby bylo možné úsporným způsobem uskutečnit cíle ochrany klimatu a zároveň v zemědělství vytvořit nová pracovní místa a další příjmy. Spíše by se namísto této politiky biopaliv měla navrhnout dobře uvážená nová strategie pro biomasu, která by se nespolehala na dovoz, ale usilovala o podstatně intenzivnější přeměnu vedlejších zemědělských produktů/odpadů na využitelnou energii, než tomu bylo dosud, a o to, aby zemědělci hráli aktivní roli v decentralizovaných energetických okruzích, které musí být nově uspořádány.

### 2. Hlavní body a kontext stanoviska

2.1 Právě zemědělství je hospodářským odvětvím, které je zřejmě nejvíce závislé na přírodních podmínkách (a tím i na klimatických podmínkách) a které tyto podmínky využívá, mění popř. utváří.

2.2 Je založeno na schopnosti rostlin fotosyntézou systematicky přeměňovat solární energii na energii, kterou může člověk využívat ve formě potravin resp. krmiv. Energie vázaná fotosyntézou byla navíc odedávna využívána jako zdroj tepla (např. biomasa ve formě dřeva).

2.3 Dané klimatické podmínky, jež byly v Evropě pro zemědělství doposud vesměs dobré, jsou určujícím faktorem pro velmi různě strukturované a velmi rozmanité zemědělství. To také znamená, že změna podmínek musí mít dopad na zemědělství a související ekologické, ekonomické a sociální regionální struktury.

### 3. Obecné připomínky

#### *Zemědělství jako oběť změny klimatu*

3.1 Změny klimatu, především očekávané zvýšení teploty, ale ještě více změněné množství srážek, postihnou zemědělství v určitých evropských regionech zvláště ničivým způsobem. Dlouhá období bez vláhy, vedoucí až k suchu a z toho plynoucímu možnému rozšiřování pouští, možná znemožní zemědělskou produkci zvláště v jižní Evropě. Kromě toho mohou být zemědělské plochy značně postiženy plošnými požáry<sup>(1)</sup>. Hospodářství v těchto regionech hrozí vážná nebezpečí. Podle všech vědeckých studií bude důsledkem klimatické změny vyšší výskyt škůdců a nemocí, což výraznou měrou sníží výnosy plodin, jež jsou z hlediska výživy nejvýznamnější. Proměna životního cyklu parazitů bude mít následující důsledky:

- změny v geografickém rozložení parazitů,
- změny četnosti a vážnosti onemocnění,
- změnu strategie pro kontrolu nad nemocemi.

3.2 EHSV poukazuje v této souvislosti na různé publikace a iniciativy Komise k tomuto tématu, mj. na sdělení o řešení problému nedostatku vody a sucha v Evropské unii<sup>(2)</sup> a v něm navržené koncepce a plány, na zelenou knihu o přizpůsobení se změně klimatu, ale i na skutečnost, že Komise zdůrazňovala nutnost vypracovat účelné strategie pro využívání půdy. V mnoha zemích navíc probíhají příslušné práce.

3.3 Podle všeho je nad představivost většiny spoluobčanů i politických představitelů, co se stane, když se např. jižní Evropa bude muset vzdát využívání velké části zemědělského fondu, jelikož začne být nedostatek vody a bude docházet k obdobím extrémních teplot. To bude mít negativní dopad i na zaměstnanost v postižených regionech z důvodu změn ve využívání půdy.

3.4 EHSV tedy apeluje na všechny subjekty oprávněné rozhodovat, aby podnikly veškeré kroky k co největší minimalizaci negativních dopadů na zemědělství prostřednictvím komplexního a detailního programu pro ochranu klimatu. Dále je nezbytné podniknout kroky, jejichž účelem bude přizpůsobit zemědělskou činnost klimatické změně. Odvětví zemědělství se bude muset účinně a rychle přizpůsobit změnám a poruchám, jimiž podnebí projde, neboť kontinuita zemědělské činnosti bude záviset na úspěchu či neúspěchu těchto kroků.

<sup>(1)</sup> Viz požáry v Řecku v roce 2007, které zničily například olivové plantáže.

<sup>(2)</sup> KOM(2007) 414 ze dne 18. července 2007, stanovisko Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 8. ze dne 29. května 2008.

3.4.1 Podle poslední zprávy OECD a FAO musí být klíčovými prvky boje proti klimatické změně výzkum a inovace. Součástí opatření pro přizpůsobení musí být podpora nových druhů a rostlinných odrůd uzpůsobených klimatické změně. V tomto směru má obzvláštní význam pokrok na poli rostlinného a živočišného šlechtění.

#### *Příspěvek zemědělství ke změně klimatu*

3.5 EHSV považuje za vhodné diskutovat nejen o negativních dopadech změny klimatu na zemědělství, ale soustředit se i na příspěvek zemědělství ke změně klimatu a podniknout kroky ke snížení vlivů zemědělství poškozujících podnebí. Zároveň je důležité zohlednit různé formy toho, jak může zemědělství přispívat k boji proti změně klimatu.

3.6 Proto Výbor vítá, že Komise ve svém sdělení o kontrole stavu zemědělské politiky<sup>(3)</sup> označila politiku v oblasti klimatu za jednu ze čtyř nových „výzev“ pro SZP.

3.7 Podle údajů IPPC činí přímé emise ze zemědělství okolo 10–20 %. Celkový příspěvek zemědělství ke globálním emisím skleníkových plynů se odhaduje na 8,5–16,5 mld. tun CO<sub>2</sub>e<sup>(4)</sup>, což odpovídá celkovému podílu ve výši 17–32 %<sup>(5)</sup>.

3.8 Pro Evropu se podíl zemědělství na emisích skleníkových plynů odhaduje značně nižší, než příslušný podíl v celosvětovém měřítku. Opíraje se o metodu výpočtu používanou IPCC uvádí Komise výši 9 %. Zemědělství v EU-27 snížilo od roku 1990 emise o 20 %, v EU-15 o 11 %<sup>(6)</sup>. Metoda výpočtu, kterou používá IPCC, však nezahrnuje ani emise vyplývající ze změn ve využívání půdy, ani energetické náklady na výrobu hnojiv a prostředků na ochranu rostlin či pohonné hmoty, které spotřebovávají traktory. Komise tak proto např. vyčíslila podíl zemědělství na emisích v Německu na 6 %, německá spolková vláda naopak uvádí 11–15 %, protože ve svém odhadu zohledňuje všechny emise způsobené zemědělstvím.

#### *Různé dopady skleníkových plynů ze zemědělství*

3.9 Zemědělství přispívá pouze velmi malou měrou k čistým emisím CO<sub>2</sub>. To je způsobeno hlavně tím, že rostliny nejprve CO<sub>2</sub> absorbují a přeměňují v organickou hmotu. Po využití biomasy se přechodně vázaný uhlík opět uvolňuje jako CO<sub>2</sub>. Dochází tak k v zásadě uzavřenému koloběhu uhlíku.

<sup>(3)</sup> KOM(2007) 722 v konečném znění.

<sup>(4)</sup> CO<sub>2</sub>e = ekvivalent uhlíku.

<sup>(5)</sup> Cool Farming: Climate impacts of agriculture and mitigation potential, studie Greenpeace, prosinec 2007.

<sup>(6)</sup> Pramen: Evropská agentura pro životní prostředí, EEA zpráva č. 5/2007.

3.10 Podle Čtvrté hodnotící zprávy IPPC <sup>(7)</sup> se z hlediska politiky v oblasti klimatu musí zemědělství zabývat především emisemi metanu a rajskeho plynu. Zemědělství je odpovědné přibližně za 40 % celkových emisí CH<sub>4</sub> a N<sub>2</sub>O v Evropě, které mají velmi závažný dopad na klima: schopnost rajskeho plynu přispívat ke globálnímu oteplování je zhruba 296krát a schopnost metanu asi 23krát vyšší než u CO<sub>2</sub>.

3.11 V zemědělství jsou v souvislosti s klimatem důležité v zásadě následující čtyři skutečnosti:

- a) přeměna lesů, bažin, mokřin nebo luk a pastvin v ornou půdu,
- b) emise skleníkových plynů ze zemědělsky využívané půdy a užitkových zvířat,
- c) energetické náklady v zemědělských podnicích a v předcházejících a navazujících oblastech, mj. ve formě pohonných hmot, minerálních hnojiv a pesticidů či jiných vstupních energií <sup>(8)</sup> a
- d) produkce biomasy pro energetické účely.

3.12 Celkově má přeměna zemědělsky dosud nevyužívaných ploch v zemědělské plochy mimořádný význam. Je daleko důležitější než skleníkové plyny pocházející z výroby i než spotřeba energie v zemědělství. Každá přeměna na ornou půdu má za následek uvolňování skleníkových plynů, neboť orná půda – až na pouště, polopouště a zastavěné plochy – váže v půdě v průměru nejmenší množství uhlíku <sup>(9)</sup>.

3.13 Diskuse o kácení amazonských či indonéských deštných lesů má tedy zásadní význam. EHSV upozorňuje na to, že tamní velkoplošné kácení má zcela očividně co do činění s Evropou a evropským zemědělstvím <sup>(10)</sup>.

#### *Změny ve využívání půdy/úložiště uhlíku*

3.14 Velkým problémem je to, že v Evropě jsou stále ještě každodenně zabírány velké plochy, které pak již nelze využívat k zemědělské produkci nebo jako úložiště uhlíku. EHSV lituje, že připravovaná směrnice o ochraně půdy, která by v tomto ohledu mohla být důležitým přínosem, nebyla dosud schválena.

<sup>(7)</sup> IPCC WG III Chapter 8 (2007), Agriculture.

<sup>(8)</sup> Až po problematiku krmiv.

<sup>(9)</sup> Půda je po mořích druhým největším úložištěm uhlíku. Pro ilustraci některé údaje (pozn. EHSV si je vědom, že existují částečně větší odchylky): orná půda obsahuje přibližně 60 t uhlíku na 1 hektar, louky a pastviny nebo lesní půda 2x tolik (v případě lesů se navíc musí posuzovat množství uhlíku uloženému ve stromech), v 1 hektaru bažin je uloženo až 1 600 t uhlíku.

<sup>(10)</sup> Například výroba sóji na krmivo pro evropské chovatele užitkových zvířat, výroba palmového či jatrofového oleje pro účely energie („bio“-paliva).

3.15 Existuje šest velkých úložišť uhlíku <sup>(11)</sup>, jimiž je třeba se v souvislosti s klimatem zabývat. Zemědělství se týká v první řadě povrchové biomasy a půdy. Jelikož je zemědělství založeno na každoročním sklizení vyprodukované biomasy, nevytváří žádná významná nová povrchová úložiště uhlíku ve formě biomasy.

3.16 Přeměna lesů, bažin a luk a pastvin v ornou půdu vede k uvolňování uhlíku vázaného v půdě. Evropské zemědělství tak musí zachovat ty plochy, které ještě vykazují vysoké zásoby uhlíku. Za tímto účelem musí být prostřednictvím vhodných podpůrných nástrojů vytvořeny pobídky, aby bylo možné uplatňovat odpovídající metody zemědělského hospodaření.

3.17 Na bažiny a lesy by podle dnešních poznatků měl být už jen z důvodů ochrany klimatu okamžitě vyhlášen zákaz přeměny.

3.18 V Evropě docházelo v posledních desetiletích k mohutným přeměnám luk a pastvin v ornou půdu, které nehledě na nejružnější omezení <sup>(12)</sup> ještě zdaleka nejsou u konce, ale naopak se v některých regionech v souvislosti s přibývajícím využíváním agroenergií stupňují.

3.19 Důvodem častější přeměny luk a pastvin v ornou půdu je skutečnost, že zemědělci dosahují na orné půdě jednoznačně vyšší hrubé marže. Spásání ploch je pracnější a skot, který je chován pro co nejvyšší výkon, již pouhým spásáním trávy nedosahuje „žádaných“ výkonů. Je odkázán na „výkonnostní krmivo“, které je však možné vyrábět jen s výrazně vyšší vstupní energií.

3.20 EHSV bude pozorně sledovat, jak se environmentální a zemědělská politika např. v rámci legislativních návrhů na kontrolu stavu zemědělské politiky s těmito okolnostmi vyrovná. Vyzývá, aby se vedla intenzivní diskuse o tom, jak se zemědělství šetrné k životnímu prostředí a ke klimatu může stát pro zemědělce opět hospodářsky atraktivním.

#### *Skleníkové plyny ze zemědělské produkce*

3.20.1 Využívání dusíkatých hnojiv – syntetických i organických – je hlavním zdrojem emisí rajskeho plynu. Při všech vyšších koncentracích dusíku existuje riziko, že ho rostliny neabsorbují dostatečně rychle nebo úplně, a tak uniká do ovzduší rajskeho plynu. Doposud se politika životního prostředí zaměřovala především na znečištění povrchových a podzemních vod, avšak nyní vstupuje spolu s otázkou klimatu do diskuse další argument pro kritické nahlížení na koloběh živin.

<sup>(11)</sup> Zásoby ropy, uhlí a zemního plynu, povrchová biomasa, uhlík uložený v půdě, oceány.

<sup>(12)</sup> Viz například kritéria podmíněnosti (Cross-Compliance).

3.20.2 Prof. Crutzen, výzkumný pracovník zabývající se klimatem, zkoumal emise rajskeho plynu ve výrobním řetězci od řepky až po bionaftu <sup>(13)</sup> a došel k závěru, že vliv řepkového metylesteru na klima může být právě z důvodu vysokých emisí rajskeho plynu, které vznikají při minerálním hnojení, za určitých podmínek dokonce ještě škodlivější, než vliv nafty z ropy.

3.20.3 Dalším zdrojem emisí rajskeho plynu, který je však z množstevního hlediska méně významný, je rozklad organické hmoty v půdě, zvláště v polnohospodářství.

3.20.4 Metan vyprodukovaný v zemědělství pochází v Evropě v prvé řadě z přežvýkavců, konkrétně ze skotu. EHSV si uvědomuje, že emise metanu z přežvýkavců mají globální význam <sup>(14)</sup>, který se s rostoucím počtem hospodářských zvířat v celosvětovém měřítku ještě zvýší. V Evropě sice v posledních letech počet hospodářských zvířat klesl <sup>(15)</sup>, nicméně Evropa je v této oblasti čistým dovozcem.

3.21 Spotřeba masa s klimatem celkově souvisí. K výrobě jedné kalorie živočišného původu je třeba přibližně 10 kalorií rostlinného původu. Roste-li spotřeba masa, musí se pěstovat více krmiv, což vyžaduje energii a zvyšuje tlak na vyšší výnosy ze zemědělských ploch. Evropa se svou poměrně vysokou spotřebou masa dováží velkou část svých krmiv, jejichž pěstování (viz např. sója v Amazonské nížině) často způsobuje nesmírné problémy. EHSV se proto vyslovuje i pro vypracování a provádění evropské strategie v oblasti bílkovin.

3.22 Důležité je nejen množství vyrobeného masa, ale i způsob chovu zvířat. Maso a mléko lze například získat pomocí energeticky extenzivního pastvinářství, při němž krávy během vegetačního období spásají louky a pastviny, jejichž význam pro ochranu klimatu byl doposud podceňován. Maso a mléko však může pocházet z podniků, které pracují s vysokou vstupní energií, nevyužívají louky a pastviny a krmí svá zvířata hlavně kukuřičnou siláží či jinými polními pícevinami bohatými na energii.

#### *Spotřeba energie v zemědělství*

3.23 Výhodou zemědělství je, že přímo přeměňuje solární energii na využitelnou energii z rostlin, avšak tato výhoda se snižuje, čím více se do výrobního procesu přivádí energie

<sup>(13)</sup> N<sub>2</sub>O release from agro-biofuel production negates global warming reduction by replacing fossil fuels, in: Atmos. Chem. Phys. Discuss., 7, 11191–11205, 2007.

<sup>(14)</sup> Přibližně 3,3 mld. t CO<sub>2</sub>e/rok.

<sup>(15)</sup> Hospodářská zvířata na celém světě: 1 297 mil. kusů (v roce 1990), 1 339 mil. kusů (2004), EU-25: 111,2 mil. kusů (v roce 1990), 86,4 mil. kusů (2004), Čína: 79,5 mil. kusů (v roce 1990), 106,5 mil. kusů (v roce 2004).

z fosilních zdrojů, resp. čím lidé přímo využívají méně rostlinných produktů, které jsou „zušlechťovány“ v živočišné produkty.

3.24 Zatímco například ekologicky hospodařící podniky upouštějí od používání průmyslově vyrobených minerálních hnojiv a prostředků na ochranu rostlin rozpustných ve vodě, jejich využívání zhoršuje energetickou a klimatickou bilanci tradičního zemědělství.

3.24.1 Některé srovnávací studie o spotřebě materiálu a energie v zemědělství, ale i o ukládání uhlíku, objasňují, že ekologické zemědělství potřebuje v průměru méně vstupní energie a dusíku než tradiční zemědělství. I když se zohlední, že tradiční zemědělství dosahuje v průměru vyšších výnosů, přispívá ekologické zemědělství ke globálnímu oteplování podstatně méně <sup>(16)</sup>. Německá spolková vláda se proto například domnívá, že se podporováním ekologického zemědělství podpoří i větší ochrana klimatu <sup>(17)</sup>.

3.24.2 Jiné studie došly z části k jiným výsledkům.

3.25 I v souvislosti s částečně dosud málo početnými a rozporuplnými údaji proto EHSV vyzývá Komisi k vypracování přesné analýzy toho, jak se různá zemědělská a nezemědělská využití liší ve svém dopadu na klima, aby z ní pak bylo možné dovodit politické možnosti, např. v rámci politiky podpor.

#### *Příspěvek zemědělství k řešení problému změny klimatu*

3.26 Zemědělství tedy může přispívat ke snižování emisí skleníkových plynů daleko rozmanitějšími způsoby, než se děje dnes. K nim patří mj. nepřeměňování lesů, bažin, mokřin a luk a pastvin v ornou půdu, nebo snižování emisí rajskeho plynu a metanu prostřednictvím šetrného obdělávání půdy a pokud možno trvalého pokrytí půdy (pokryvná meziplodina), rotačních osevních postupů (např. kvůli minimalizaci problémů se škůdci), vhodného množství hnojiv atd.

3.27 Vstupní energie nebyla dlouho považována za problém, zvláště když byla velmi levná. EHSV spatřuje naléhavou potřebu věnovat v budoucnosti větší pozornost zejména energeticky účinným formám zemědělského využívání a více je podporovat. V tomto ohledu mohou být přínosem ekologické zemědělství a produkce s nízkou vstupní energií (jako např. extenzivní pastvinářství).

<sup>(16)</sup> Viz mj. tematický sešit „Klimaschutz und Öko-Landbau“ [Ochrana klimatu a ekologické zemědělství] in: Ökologie & Landbau, sešit č. 1/2008.

<sup>(17)</sup> Odpověď německé spolkové vlády na dotaz parlamentního klubu BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN k tématu Zemědělství a ochrana klimatu, dokument parlamentu č. 16/5346, bod 13.

3.28 Velmi slibné výsledky přinesly pokusy v oblasti tzv. pěstování smíšených kultur. Při něm se sázejí například různé druhy obilí na stejné pole spolu s luštěninami a olejninami, což vede k menšímu používání hnojiv a pesticidů, zároveň ale také zvyšuje biologickou rozmanitost a podporuje tvorbu humusu.

3.29 Rozhodující význam pro ochranu klimatu má využívání humusu. Zejména v případě orné půdy se v budoucnosti musí více dbát na dosažení co nejstabilnějšího a nejvyššího obsahu humusu, avšak to často vyžaduje změnu v osevních postupech. EHSV žádá Komisi, aby společně s výzkumnými zařízeními členských států vyhodnotila provedené průzkumy a případně přistoupila k dalším, aby bylo v tomto ohledu možné nalézt nejlepší postupy a podporovat je.

3.30 Přitom by se měla zaměřit pozornost i na otázku, jaký význam se má přikládat tradičnímu používání pevného hnoje. Dále je třeba vyjasnit, zda využívání celých rostlin, které se plánuje v rámci 2. generace biopaliv, případně neohrožuje cíle tvorby humusu.

#### 4. Bioenergie/biopaliva ze v zemědělství

4.1 Francouzské předsednictví požádalo EHSV, aby se v rámci tohoto stanovisko zabývalo i tématem biopaliv. Výbor toto přání přirozeně rád splní, avšak poukazuje i na svá dřívější stanoviska<sup>(18)</sup> k tomuto tématu, v nichž podrobně zdůvodnil svůj kritický postoj ke stávající politice biopaliv.

4.2 Kvůli vysokým emisím CO<sub>2</sub> u uhlí, ropy a zemního plynu se právem začíná uvažovat o větším přímém využívání energie z rostlin. EHSV se několikrát v jádru kladně vyjádřil k využívání bioenergie, chtěl by však ještě jednou upozornit na základní zásady, které považuje za nezbytné.

4.2.1 EHSV zdůrazňuje, že právo na dostatek potravy je výslovně uznáváno za důležité právo v širším rámci lidských práv. Produkce základních potravin musí mít přednost před výrobou energie.

4.2.2 Kromě toho je důležité, aby se k pěstování energetických plodin nevyužívaly žádné plochy, které jsou momentálně velkým úložištěm uhlíku nebo mají zásadní význam pro biologickou rozmanitost. EHSV vítá, že Komise rozpoznala nutnost, že pěstování energetických plodin musí splňovat kritéria udržitelnosti. EHSV se ve svém stanovisku k návrhu směrnice o obnovitelných zdrojích energie bude podrobně zabývat otázkou, zda jsou kritéria udržitelnosti v tomto návrhu dostateční či zda je třeba je označit za nedostatečná. EHSV souhlasí s tím, že by příslušná kritéria udržitelnosti měla obecně platit

pro všechny pohonné hmoty – bez ohledu na jejich původ – i pro krmiva.

4.2.3 Již při využívání odpadních zemědělských produktů a například biomasy vzniklé při péči o krajinu dříve v Evropě vysoký energetický potenciál, který je v současné době využíván jen omezeně, jelikož specializované (energeticky náročné) pěstování energetických plodin se vyplatí více. Z hlediska podpůrných politik byly v tomto směru dosud vysílány špatné signály.

4.2.4 Při využívání bioenergie je třeba dbát na co nejvyšší účinnost. Nemá smysl vyrábět např. bioplyn z kukuřice, jejíž pěstování je energeticky náročné, pokud odpadní teplo vyprodukované při výrobě elektřiny nenajde žádné uplatnění. Dvě třetiny vlastní získané energie tak totiž přijde okamžitě nazmar.

4.2.5 Energetické plodiny se v dnešní době často pěstují nejprve s vysokou vstupní energií a získané plodiny resp. oleje jsou pak dále zpracovávány v dalších energeticky náročných průmyslových procesech. To vede k horší či dokonce negativní energetické a klimatické bilanci mnohých biopaliv.

4.2.6 Společné výzkumné středisko (Joint Research Center, JRC) Komise proto ve své studii nazvané *Biofuels in the European Context* pochybuje, že bude cíl Komise snížit emise skleníkových plynů díky desetiprocentnímu přídatku biopaliv vůbec dosažen. K podobným závěrům došly i jiné studie<sup>(19)</sup>.

4.2.7 Studie společného výzkumného střediska dává ke zvážení ústřední teorii, jež se podle EHSV musí stát politickou zásadou. Získaná biomasa by se měla používat tam, kde přinese největší užitek. Heslem je účinnost<sup>(20)</sup>. Proč by měly být za vysokých nákladů na energii dále průmyslově upravovány molekulární struktury rostlin, když je lze energeticky využívat i přímo? Společné výzkumné středisko vysvětluje, že teplárny resp. elektrárny v EU spotřebovávají téměř stejně ropy jako vozidla na naftu. Kdyby se energetické plodiny využívaly zde, bylo by možné nahradit prostřednictvím 1 MJ biomasy zhruba 0,95 MJ fosilní ropy. 1 MJ biomasy však nahradí jen asi 0,35 až 0,45 MJ surové ropy, pokud se využívá v odvětví dopravy.

4.2.8 Emise skleníkových plynů z dopravy lze v mezích snižovat využíváním vozidel s elektromotory poháněnými elektřinou, která vznikne při spalování biomasy.

4.3 Ve stanovisku k tématu Skladba zdrojů energie v dopravě<sup>(21)</sup> EHSV uvádí, že spalovací motory v odvětví dopravy budou nahrazeny elektrickým pohonem. Nemá smysl zacházet s energií z rostlin tak neúčinně, jak se děje v oblasti biopaliv.

<sup>(18)</sup> Úř. věst. C 44, 16.2.2008, s. 34 i stanovisko EHSV (TEN/338) k návrhu směrnice o obnovitelných zdrojích energie, KOM(2008) 19 v konečném znění, které je ve fázi vypracovávání.

<sup>(19)</sup> Např. vědecká rada německého spolkového ministerstva hospodářství.

<sup>(20)</sup> Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 72.

<sup>(21)</sup> Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 52.

4.4 Ve srovnávací studii Empa<sup>(22)</sup> byly provedeny tyto propočty: aby automobil VW Golf ujel 10 000 km, je k výrobě bionafty zapotřebí 2 062 m<sup>2</sup> řepkového pole. Ve srovnání s tím by solární články vyprodukovaly energii potřebnou na ujetí 10 000 km na ploše 37 m<sup>2</sup> – což je zhruba jedna šedesátina plochy řepkového pole.

4.5 Musí se přezkoumat i smysluplnost „zušlechťování“ rostlinných olejů pro využití ve spalovacích motorech: proč nejsou naopak motory uzpůsobeny molekulární struktuře rostlin? Motory (například do traktorů a nákladních vozidel) poháněné čistým rostlinným olejem, které by splňovaly všechny limity emisí výfukových plynů stanovené a plánované EU, již byly vyvinuty. Takové inovace by měly být více podporovány.

4.6 Olejiny, které jsou pro oleje do těchto motorů nezbytné, lze pěstovat smíšeně s ostatními, zpracovávat přímo v regionu a využívat lokálně. To znamená, že zemědělci mohou za pomoci postupu, který má nízkou vstupní energii a je šetrný k životnímu prostředí a ke klimatu, nejen sami vyrábět svoji vlastní hnací energii, ale také zavádět nové regionální energetické okruhy. Energeticky náročné zpracovávající průmyslové procesy jsou nadbytečné!

4.7 EHSV se proto domnívá, že Evropa nepotřebuje žádná čistá biopaliva, ale lépe uváženou evropskou strategii pro biomasu, která může být daleko šetrnější ke klimatu a vhodná k vytváření pracovních míst, než jak je tomu u rýsující se politiky biopaliv, která by se značnou měrou opírala o dovoz energetických plodin.

## 5. Pracovní místa vytvářená zemědělstvím šetrným ke klimatu a zemědělská politika

5.1 Změna klimatu sice na jedné straně ohrožuje zemědělství v určitých částech Evropy, ale na druhé straně může být příležitostí pro zemědělství a evropské zaměstnance, bude-li zemědělství brát svoji úlohu při novém nasměrování politiky v oblasti klimatu vážně a prosazovat ji.

5.2 Zemědělství je stále důležitým zdrojem zaměstnanosti v EU. Komise se ve svém sdělení podrobně zabývala vývojem zaměstnanosti ve venkovských oblastech<sup>(23)</sup>. Zdůrazňuje v něm, že přes celkově nízký podíl zemědělské práce má tento sektor ve venkovských regionech velký význam. Očekává pokles zaměstnanosti (jakožto práce na plný úvazek) v zemědělství do roku 2014 z nynějších 10 milionů o 4 – 6 milionů pracovních míst.

<sup>(22)</sup> Empa je výzkumný ústav pro vědu o materiálech a technologii. Je součástí švýcarské technické univerzity v Zurichu (Eidgenössische Technische Hochschule, ETH).

<sup>(23)</sup> Zaměstnanost ve venkovských oblastech: překonání rozdílů v pracovních příležitostech, KOM(2006) 857 v konečném znění.

5.3 V mnoha evropských zemích se však již očekává nedostatek kvalifikovaných pracovníků, a to zejména těch pracovních sil, které by v podnicích mohly zastávat vedoucí funkce či obsluhovat složitou techniku. Neatraktivnost stávajících pracovních míst ještě zvyšuje nedostatek odborných pracovníků. Výbor již na tento vývoj výslovně upozorňoval a vysvětlil, že je třeba vést diskusi o kvalitě práce<sup>(24)</sup>.

### Potenciál bioenergie k vytváření pracovních míst

5.4 Potenciálem biomasy z ekologické produkce pro energetické účely v EU se v roce 2006 zabývala studie Evropské agentury pro životní prostředí. Přidá-li se k tomu biomasa z odpadů (např. z domovního odpadu) a z lesního hospodářství, mohlo by se tímto způsobem v roce 2030 vyrábět 15 až 16 % předpokládané potřebné primární energie v EU-25. Ve venkovských oblastech by tak bylo možné zajistit či dokonce vytvořit 500 000 až 600 000 pracovních míst.

5.5 Zda díky výrobě bioenergie vzniknou nová pracovní místa a kolik jich bude, závisí na volbě strategie. Vědecká rada německého spolkového ministerstva hospodářství očekává, že největšího účinku na vznik pracovních míst a ochranu klimatu se dosáhne tehdy, bude-li se klást hlavní důraz na výrobu bioenergie v tepelných elektrárnách založených na kombinované výrobě tepla a elektrické energie resp. v systémech vytápění pomocí dřevěných štěpků a pomoci bioplynu z vlhké mrvy a zbytkových látek. Povede-li však podpora bioenergie k omezování živočišné výroby nebo – jak je tomu v současnosti – bude-li se v oblasti biopaliv spoléhat na dovoz, zaměstnanost ve venkovských oblastech poklesne.

5.6 Příklady zdařilého přechodu na uzavřený koloběh bioenergie dokládají, že výroba určitých forem bioenergie může být ekonomicky, ekologicky a sociálně výhodná i pro zemědělství a regionální trh práce. (Dodávky obnovitelné energie v obcích Mureck a Güssing (Rakousko) a obci Jühnde (Německo) činí až 170 %) K této působivé ekologické bilanci se přidává i pozitivní dopad na místní trh práce (řemesla), a to se do něj ani nepočítají pracovní místa zemědělců dodávajících suroviny<sup>(25)</sup>.

5.7 Jelikož lze očekávat, že se rozdíly v příjmech a blahobytu mezi městskými centry a venkovskými oblastmi budou dále zvyšovat, musí politika zaměstnanosti věnovat venkovským oblastem zvláštní pozornost. Udržitelná produkce energetických plodin a jejich přeměna na energii může ve venkovských oblastech zajistit a vytvářet pracovní místa, pokud přidaná hodnota zůstane v příslušném regionu.

### Zajištění kvalitních pracovních míst v zemědělství

5.8 Cíle ochrany klimatu je možné dosáhnout pouze za pomoci kvalifikovaných pracovních sil. Pro tyto účely musí podniky poskytovat zaměstnancům odpovídající rámec pro další vzdělávání.

<sup>(24)</sup> Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 25.

<sup>(25)</sup> Podrobnější informace jsou k dispozici na internetové stránce [www.seeg.at](http://www.seeg.at).

*Stanovení a zaručení sociálních standardů*

5.9 Panuje všeobecný názor, že poptávka po dovážené biomase z rozvojových a rozvíjejících se zemí poroste. Případné nákladové výhody při tom nesmí být vykoupeny zničením ekologických a sociálních životních jistot v producentských zemích. Při výrobě bioenergie proto musí být dodržovány základní pracovní normy a předpisy o bezpečnosti práce stanovené MOP <sup>(26)</sup>.

*Zapojení zaměstnanců a odborů*

5.10 Strukturální změny v zemědělství budou mít podstatný dopad na kvalitu pracovních míst a příjmy. Proto musí být pracovníci a odbory do tohoto procesu změn zapojeny. Jelikož se modely spolurozhodování v jednotlivých evropských státech značně liší, musí být zájem pracovníků v zemědělství o účast

v existujících evropských a národních strukturách více zohledňován. To je mimořádně důležité zejména proto, že na základě těchto forem komunikace a výměny myšlenek lze zajistit a zachovat pracovní místa.

5.11 Evropský výbor pro sociální dialog v odvětví zemědělství, který byl založen v roce 1999 jako shromáždění zástupců sociálních partnerů, je složen z odborníků a poskytuje kvalifikované poradenství v otázkách zaměstnanosti a budoucího vývoje nové úlohy zemědělství. EHSV doporučuje Komisi, aby jeho funkci posílila, a to i s ohledem na politiku v oblasti klimatu. Na národní úrovni by mělo být posíleno postavení sociálních partnerů v monitorovacích výborech pro politiku rozvoje venkova jakožto odborníků na problematiku klimatu v zemědělství.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(26)</sup> [http://www.ilo.org/global/What\\_we\\_do/InternationalLabourStandards/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/What_we_do/InternationalLabourStandards/lang-en/index.htm).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES tak, aby se zlepšil a rozšířil systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství**

KOM(2008) 16 v konečném znění – 2008/0013 (COD)

(2009/C 27/15)

Dne 13. února 2008 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 175 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES tak, aby se zlepšil a rozšířil systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství.*

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. června 2008. Zpravodajem byl pan Adams.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 124 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Význam systému pro obchodování s emisemi (ETS) bude posuzován podle jeho dopadu na emise skleníkových plynů v Evropě a jeho důležitosti pro povzbuzení celosvětového postupu v této otázce, s ohledem na to, že je v této oblasti vzorem, případně také podle toho, jak se rozvine do komplexního celosvětového plánu. V této souvislosti:

— Vítáme kroky k rozsáhlejší dražbě povolenek, protože je v souladu se zásadou „znečišťovatel platí“, zabraňuje neočekávaným ziskům, stimuluje a financuje nízkouhlíková zařízení a výrobky a podporuje inovace.

— Při neexistenci účinné mezinárodní dohody týkající se změny klimatu, která ukládá povinnosti v oblasti snižování emisí všem příslušným odvětvím po celém světě, by měla být zvažena opatření k ochraně určitých energeticky náročných odvětví a pododvětví, která jsou citlivá vůči mezinárodní konkurenci, aby se tak zabránilo „přesunu emisí uhlíku“. EU ETS nesmí negativně ovlivnit konkurenceschopnost průmyslových odvětví v EU.

— Právní úprava dražeb by měla být připravena a přijata co nejdříve, aby se zabránilo zbytečné nejistotě.

— Komise by měla předložit návrhy, jak bude v případě uzavření mezinárodní dohody dosaženo závazku posunout cíl snížení emisí z 20 % na 30 %.

— Mělo by se vyvinout maximální úsilí v zájmu ovlivnění a vytvoření společné základny v souvislosti s právními předpisy týkajícími se stropů obchodování s emisemi, které vznikají v USA a zemích OECD.

— Do ETS by měla být zahrnuta i námořní doprava, nepředloží-li Mezinárodní námořní organizace bezodkladně účinné návrhy.

1.2 ETS musí být vnímáno jako systém, který podněcuje vytváření hospodářského prostoru s nízkými emisemi CO<sub>2</sub> a podporuje ochranu klimatu, přizpůsobení se změně klimatu a její zmírnění.

— Pokud budou přidělovány bezplatné povolenky, mělo by to probíhat v souvislosti s pečlivým referenčním srovnáváním (benchmarking) a cíli založenými na výsledcích.

— Nejméně 50 % výnosů z dražby povolenek by mělo být určeno na podporu opatření definovaných v čl. 10.3 písm. a)–f).

— Měly by být odstraněny možné překážky, které mohou omezovat přínos a růst kogenerace (kombinovaná výroba tepla a elektriny) a účinných systémů dálkového vytápění.

— Na činnost v otázce lesů jako úložiště uhlíku, v oblasti odlesňování a využívání půdy musí být kladen větší důraz, než s jakým počítá stávající balíček Komise.

1.3 ETS by měl usilovat o minimalizaci byrokratických překážek a dosažení jasnosti a transparentnosti.

— Je třeba, aby se opatřením obsaženým v návrhu, jejichž vývoj v současnosti podléhá postupu projednávání ve výborech, věnovala bezodkladná pozornost a aby tato opatření byla objasněna.

— Komise by měla zvážit zvýšení stropu pro vyloučení malých zařízení za předpokladu, že budou zavedena ekvivalentní kompenzační opatření, z 10 000 na 25 000 tun ekvivalentu CO<sub>2</sub>.

1.4 ETS by měl být v rámci EU vnímán jako spravedlivý a uznávat naléhavé potřeby nově industrializovaných a méně rozvinutých zemí při vytváření udržitelného růstu a zmírňování chudoby.

— Je třeba zabývat se vyvážením zátěže mezi odvětvími zahrnutými do ETS a odvětvími, které do systému zahrnuty nejsou.

— Měly by být přezkoumány důsledky omezení využití kreditů společného provádění (JI)/mechanismu čistého rozvoje (CDM) za situace, kdy neexistuje mezinárodní dohoda.

— Je nutné najít řešení možných problémů, které mohou nastat v těch východoevropských členských státech, jejichž elektrická rozvodná síť je zásobována hlavně z Ruska, spíše než z EU.

## 2. Úvod

2.1 ETS byl vytvořen směrnicí 2003/87/ES v říjnu 2003. Jeho cílem je regulovat činitele přispívající ke změně klimatu, konkrétně antropogenní skleníkové plyny, tím, že vytvoří ekonomické podněty ke snížení emisí. Jde o systém, který stanoví stropy obchodování s emisemi; strop je v tomto systému stanoven pro množství znečišťující látky (zejména CO<sub>2</sub>), které může být vypuštěno. ETS je nejdůležitějším mechanismem EU určeným k omezování skleníkových plynů a upřednostňuje se před přímým zdaněním uhlíku nebo přímou regulací.

## 3. Obecné zásady

3.1 Stávající ETS se uplatňuje na více než 10 000 zařízení v odvětvích energetiky a průmyslu, která jsou společně odpovědná za 40 % emisí skleníkových plynů v EU. Zařízení jsou předem vydány povolenky, a zařízení pak povinně vyřadí počet povolenek (nebo kreditů), které představují právo vypouštět konkrétní množství emisí rovnající se jejich skutečným emisím. Celkové množství povolenek a kreditů nemůže překročit daný strop, a tím na tuto úroveň omezí také celkové emise. Podniky vypouštějící více skleníkových plynů, než jaký je počet povolenek, které jim byly vydány, si musí koupit kredity od podniků, které znečišťují méně nebo v dražbách dalších povolenek.

3.2 O převodu povolenek se mluví jako o *obchodu*. V podstatě jde o to, že každý znečišťovatel v tomto systému platí poplatek za znečišťování, zatímco každé zařízení, které sníží emise víc, než je nezbytné, bude odměněno. Teoreticky tedy podniky, které mohou snadno co nejlevněji snížit emise, je sníží, čímž se dosáhne snížení znečištění s nejnižšími možnými náklady pro společnost. „Povolenka“ v ETS odpovídá právu vypouštět jednu tunu ekvivalentu oxidu uhličitého za určité období; ostatní skleníkové plyny se převádějí na ekvivalent CO<sub>2</sub>.

3.3 Členské státy mohou také povolit použití kreditů z projektů na snížení emisí ve třetích zemích stejným způsobem

jako povolenky. Tyto projekty musí být uznány podle Kjótského mechanismu společného provádění (JI) nebo mechanismu čistého rozvoje (CDM).

## 4. Obchodovací období ETS

### 4.1 První obchodovací období ETS od 1.1.2005 do 31.12.2007

4.1.1 V první fázi vedoucí k získání zkušeností byla vytvořena infrastruktura pro obchodování s emisemi, její účinnost však byla výrazně omezena kvůli nadměrnému přidělování povolenek členskými státy (členské státy pro první a druhou fázi připravily národní alokační plány (NAP), které stanovily celkové množství emisí a jaký počet povolenek každé zařízení získá). Cena obchodování s povolenkami v tomto období výrazně kolísala, na konci prvního obchodovacího období se cena uhlíku propadla.

4.1.2 Objevily se četné kritiky ETS, které se zaměřily na metodu počátečního přidělování povolenek a využití výnosů, výši stropu, problémy s rovností, komplikovaností, monitorováním a vymáháním, nebezpečí povzbuzení přemístění nejvíce znečišťujících průmyslových odvětví do zemí, kde emise nejsou regulovány, hodnotu, důvěryhodnost a spolehlivost kreditů JI/CDM a budoucí vznik nevýhodných výrobních nákladů. Bylo zřejmé, že se těmito problémy bude muset zabývat přezkum ETS, aby se tento systém stal důvěryhodnějším jak pro průmysl, tak pro nevládní organizace.

### 4.2 Druhé obchodovací období ETS od 1.1.2008 do 31.12.2012

4.2.1 Tato fáze se uplatní na všech 27 členských státech a kryje se s prvním závazkovým obdobím Kjótského protokolu a požadavkem na snížení emisí skleníkových plynů. Cena obchodování s povolenkami zatím trvale roste a pohybuje se na úrovni, která velmi podporuje opatření na snížení emisí. Současná cena (květen 2008) je asi 25 EUR za tunu. Komise pro toto období provedla systematické zhodnocení stropů navržených členskými státy vycházejícími z ověřených emisí a výsledkem bylo, že stropy emisí z odvětví podléhajících ETS byly stanoveny ve výši v průměru o 6,5 % nižší než v roce 2005. Ve druhém obchodovacím období nebylo víc prostoru pro změnu nebo úpravu systému, i když producenti emisí i nadále aktivně reagují a přizpůsobují se. Ověřování údajů a zkušenosti s obchodováním se stále hromadí a většinou potvrzují výchozí pojetí celého systému.

### 4.3 Třetí obchodovací období ETS 2013–2020

4.3.1 Komise v současnosti navrhuje podstatné změny ETS, které vstoupí v platnost v tomto období. To je účel změny směrnice 2003/87/ES.

## 5. Shrnutí návrhu pozměňovací směrnice

5.1 Přestože EU ETS vytvořil největší jednotný trh s uhlíkem na světě <sup>(1)</sup>, počáteční nadměrné přidělení (bezplatných) povolenek v NAP bylo neúspěchem a rozhodně nebylo v souladu s účinným snižováním emisí v odvětvích podléhajících ETS, a to v celé EU. V souvislosti s pevnými závazky týkajícími se snižování emisí skleníkových plynů je přepracovaný ETS vnímán jako neodmyslitelný prvek poskytující dlouhodobý signál o ceně uhlíku, umožňující vytváření podnětů pro investice do nízkouhlíkových technologií a přeměňující Evropu v hospodářství s nízkými emisemi skleníkových plynů.

### 5.2 Změny:

- zavedou jeden strop pro emisní povolenky pro celou EU místo 27 vnitrostátních stropů – NAP budou zrušeny;
- značně zvýší podíl povolenek, které budou vydraženy, a harmonizuje pravidla bezplatného přidělování, aby se podpořily energeticky účinné technologie s nízkými emisemi uhlíku;
- určí část povolenek k dražbě na základě příjmu na obyvatele;
- zjednoduší klíčové definice a zlepší právní a technickou srozumitelnost;
- zahrne nová odvětví (petrochemické výrobky, čpavek a hliník) a nové skleníkové plyny (oxid dusný a perfluorované uhlovodíky), a tak zvýší pokrytí o 6 %;
- umožní, aby menší zařízení byla z ETS vyjmuta, za podmínky, že budou přijata kompenzační opatření;
- stanoví pravidla pro využití kreditů pocházejících z projektů společného provádění a mechanismu čistého rozvoje.

5.3 Počínaje rokem 2013 se množství povolenek bude každý rok postupně snižovat <sup>(2)</sup>, což do roku 2020 povede ve srovnání s rokem 2005 ke snížení emisí skleníkových plynů v odvětvích podléhajících EU ETS o 21 %. Tento proces snižování bude pokračovat stejným tempem i ve čtvrtém období (2021–2028). Současně dojde ke zvýšení podílu povolenek určených k dražbě, s počátečním podílem ve výši 60 % v roce 2013. Navrhuje se, aby odvětví výroby elektřiny od roku 2013 nedostávalo žádné bezplatné povolenky, a bylo tak nuceno koupit si všechny povolenky v dražbě nebo na sekundárním trhu, a aby se bezplatné povolenky v ostatních odvětvích do roku 2020 postupně přestaly přidělovat. Výjimkou by byla odvětví ohodnocená jako značně riziková z hlediska „přesouvání emisí uhlíku“, tedy přemisťování do zemí, v nichž neexistují

srovnatelné zábrany pro produkci emisí, čímž by došlo k celosvětovému zvýšení emisí. Těmto odvětvím by mohly být přiděleny bezplatné povolenky až do výše 100 %. Rozhodne se o tom v roce 2011. Členské státy budou provádět dražby a budou podporovány v tom, aby využily výnosy na investice do politik příznivých pro životní prostředí, nebude se to však po nich vyžadovat.

5.4 Je jisté, že kredity Ji/CDM (ze třetích zemí), které si nyní mohou koupit provozovatelé v EU, lze použít v období až do roku 2020. Celkové množství, které lze v tomto období využít, je stejné jako celkové množství, které bylo povoleno využít ve druhém obchodovacím období, tj. 1,4 miliardy povolenek, což odpovídá třetině cíle celkového snížení. Když EU zvýší svoji snahu o snížení emisí v souvislosti s mezinárodní smlouvou týkající se klimatu, může být 50 % dodatečného úsilí dosaženo pomocí kreditů Ji/CDM.

5.5 Přestože kredity z využití půdy (úložiště uhlíku, jako např. lesy) nebudou povoleny, domácí kredity z programů na snížení emisí, které nespádají do ETS, by mohly být povoleny za předpokladu, že bude možné navrhnout jasná pravidla.

5.6 Byla učiněna opatření, aby se EU ETS propojil s ostatními systémy obchodování, a tak se podpořil rozvoj celosvětového systému.

5.7 Bude-li uzavřena mezinárodní dohoda, bude počet povolenek podle ETS snížen v souladu s touto dohodou, zatímco se rozšíří prostor pro využívání CDM.

5.8 Pro nová zařízení, která do systému vstoupí po roce 2013, bude vyhrazeno 5 % povolenek. Emise v letectví se pravděpodobně stanou součástí ETS ke konci druhého období, ale tomu se věnuje zvláštní návrh <sup>(3)</sup>.

5.9 Zahrnutí námořní dopravy do ETS se neplánuje.

## 6. Obecné připomínky

6.1 EU ETS není ani učenou disputací, ani druhem „zelené“ daně. Spojuje prvky tržního přístupu s regulací a obecnými směry vyjednanými a přizpůsobenými pomocí politického procesu. Jednotlivé podniky si mohou svobodně vybrat, jak nebo zda sníží své emise, a pro splnění požadavků předpisů o znečišťování by si měly zvolit co nejméně nákladný způsob. Hlavní úlohou ETS je tedy vytvářet podněty, které snižují náklady na dosažení cíle snížit znečištění. EHSV tento přístup vítá a podporuje.

<sup>(1)</sup> Světová banka, State and Trends of the Carbon Market, květen 2007.

<sup>(2)</sup> Z 1,974 miliard tun CO<sub>2</sub> na 1,720 miliard.

<sup>(3)</sup> Stanovisko EHSV: Úř. věst. C 175, 27.7.2007, s. 47.

6.2 Náklady na stávající cíl snížit znečištění – stabilizovat skleníkové plyny v atmosféře do roku 2050 na úrovni 450–550 ppm – se odhadují na přibližně 1 % celosvětového HDP. V případě nepřijetí účinných kroků by mohlo dojít ke snížení celosvětového HDP o 20 %<sup>(4)</sup>. Pokračující příliv důkazů a výzkumu<sup>(5)</sup> naznačuje, že se produkce skleníkových plynů urychluje a absorpční schopnost planety snižuje, a tím se významně zpochybňuje dostatečnost cílů snížení emisí.

6.3 Faktickým cílem ETS je rozhodující vedoucí postavení v oblasti, v níž musí být vyvinuto celosvětové úsilí. Tento proces se odehrává v globálním rámci, protože atmosféra patří mezi celosvětové volné statky. Z hodnocení systému proto nelze vyloučit jeho vzájemné působení a dopad na globální znečišťovatele.

6.4 Je třeba poznamenat, že návrh právních předpisů v USA, jež pravděpodobně vstoupí v platnost po vytvoření nové vlády, je založen na systému, který stanoví stropy obchodování s emisemi a který má podobné rysy. Možnost společného programu mezi USA a EU, stejně jako propojení s ostatními navrhovanými systémy v zemích OECD, by byla velmi významným krokem směrem k celosvětovému systému.

6.5 EHSV proto věnoval pozornost zejména úloze ETS při dosahování spravedlivého a udržitelného vlivu na celosvětové snižování emisí skleníkových plynů. Je to důkaz, že evropské kroky jsou důvěryhodné i účinné? V této souvislosti je nutné uvést, že cíl EU snížit do roku 2020 emise skleníkových plynů o 20 % ve srovnání s hodnotami z roku 1990 (které jsou základem ETS a návrhů na sdílení nákladů) je nižší než rozpětí 25–40 % pro industrializované země, které EU podpořila v prosinci 2007 na konferenci na Bali o změně klimatu. Komise vychází z cílů dohodnutých na zasedání Evropské rady na jaře roku 2007; o tom, jestli je tato úroveň snížení skutečně dostatečná k tomu, aby se dosáhlo globálních cílů, nebo jestli jde pouze o maximální snížení, jež je možné přijmout vzhledem k rovnováze krátkodobých politicky a ekonomicky motivovaných zájmů členských států, diskuse neproběhla. EHSV dochází k závěru, že nashromážděné důkazy týkající se změny klimatu vyžadují nové nastavení cílů za účelem dosažení většího snížení emisí skleníkových plynů.

6.6 EHSV podporuje kroky směřující k rozsáhlejší dražbě povolenek. Dražba je v souladu se zásadou „znečišťovatel platí“, zabráňuje neočekávaným ziskům a vytváří podněty a finanční prostředky pro investice do nízkouhlíkových zařízení a výrobků, a tak podporuje inovace.

6.7 V současnosti existuje mnoho nevyřešených otázek, které se obecně týkají evropského podnikání. Tyto otázky se soustředí na přepracovaný ETS, který způsobuje konkurenční nevýhody

pro průmyslová odvětví, zejména pokud jde o nově industrializované země mimo EU. Tyto země prohlašují, nikoliv zcela neoprávněně, že je nutné vzít v úvahu dvě století industrializace západních zemí a k tomu přispívající emise skleníkových plynů, stejně jako je nutné zvážit jejich úsilí o pozvednutí velkých částí jejich obyvatelstva z chudoby. Celosvětová dohoda, která bude řešit tyto otázky, bude muset věřit, že ji budou spotřebitelé a průmysl v zemích OECD více podporovat a pochopí tyto faktory.

## 7. Konkrétní připomínky

7.1 Má-li se EU ETS stát celosvětovým standardem pro obchodování s uhlíkem, pak je nezbytné, aby byl tento systém co nejdůkladnější a nejučinnější. EHSV proto doporučuje:

7.1.1 O bezplatném přidělování povolenek určitým velkým energeticky náročným odvětvím a pododvětvím, která jsou citlivá vůči mezinárodní konkurenci, by se mělo uvažovat pouze při neexistenci účinné mezinárodní dohody týkající se změny klimatu, která ukládá povinnosti v oblasti snižování emisí všem příslušným odvětvím po celém světě. EU ETS nesmí negativně ovlivnit konkurenceschopnost průmyslových odvětví v EU.

7.1.2 Bude-li to možné, mělo by se dříve rozhodnout o tom, která odvětví, vzhledem k nebezpečí přesunu emisí uhlíku, dostanou bezplatné povolenky. Tato odvětví budou určena do června 2010, rozhodnout by se však mělo v souvislosti se směrnicemi dříve, aby se zabránilo nejistotě v investičním klimatu a aby dotčená odvětví mohla vypracovat nezbytné dlouhodobé plány.

7.1.3 Přestože dražba má být hlavní metodou přidělování povolenek, téměř nic nenaznačuje, jak by taková dražba probíhala. Odkaz na zavedení právní úpravy dražeb teprve do 31. prosince 2010 znamená pro všechny účastníky EU ETS další nejistotu vzhledem k nezbytným očekávaným značným investicím do odvětví energetiky.

7.1.4 Je třeba zabývat se vyvážením zátěže mezi odvětvími zahrnutými do ETS a odvětvími, které do systému zahrnuty nejsou. EHSV má pochybnosti o tom, je-li rozdělení závazků týkajících se snížení mezi odvětvími zahrnutými do ETS (o 21 % méně než v roce 2005) a ostatními (o 10 % méně než v roce 2005) opodstatněné. Výzkum<sup>(6)</sup> ukazuje, že v některých odvětvích, která nejsou zahrnuta do ETS, zejména ve dvou největších, tj. stavebnictví a dopravě, by bylo možné snížit emise s nulovými nebo dokonce zápornými náklady. Navíc jde o odvětví, v nichž je nebezpečí přesunu emisí uhlíku relativně malé nebo vůbec neexistuje. Odvětví stavebnictví má navíc značný potenciál vytvářet pracovní místa v EU.

<sup>(4)</sup> The Stern Review (Sternova zpráva), 2006.

<sup>(5)</sup> Podle hvězdárny Mauna Loa na Havaji je výše CO<sub>2</sub> v atmosféře již nyní na hodnotě 387 ppm, což je nejvíce za posledních nejméně 650 000 let.

<sup>(6)</sup> Vattenfall/McKinsey, The Climate Map (Klimatická mapa) [http://www.vattenfall.com/www/c/cc/cc/Gemeinsame\\_Inhalte/DOCUMENT/567263vattenfall/P0271636.pdf](http://www.vattenfall.com/www/c/cc/cc/Gemeinsame_Inhalte/DOCUMENT/567263vattenfall/P0271636.pdf)

7.1.5 Všechny povolenky, které budou přiděleny letecké dopravě, až se připojí k systému, mají být vydraženy <sup>(7)</sup>.

7.1.6 Nepředloží-li Mezinárodní námořní organizace bezodkladně účinné návrhy, měla by Komise vzhledem k rostoucím emisím skleníkových plynů v lodní dopravě (1,12 miliardy tun celosvětově, což je dvakrát tolik než emise v letectví <sup>(8)</sup>) předložit opatření s cílem zahrnout lodní dopravu do ETS.

7.1.7 Mělo by být nařízeno, aby výnosy z dražby povolenek, v současnosti odhadované na 50 miliard eur ročně až do roku 2020, byly v mnohem větší míře použity k financování opatření na ochranu klimatu, přizpůsobení se změně klimatu a její zmírnění, se zvláštním zaměřením na zranitelné, méně rozvinuté země a na výzkum a vývoj. Návrh obsažený v čl. 10 odst. 3 doporučující 20 % podíl je nedostatečný a promarní příležitost značně povzbudit kroky směřující k vytváření hospodářského prostoru s nízkými emisemi CO<sub>2</sub>. EHSV doporučuje, aby byl tento podíl zvýšen alespoň na 50 % výnosů. Měla by se věnovat pozornost podpoře úlohy lesnictví, zalesňování a předcházení odlesňování v EU i tam, kde je prokázáno, že se tak zajistí účinné úložiště uhlíku.

7.1.8 Z opatření obsažených v návrhu, jejichž vývoj v současnosti podléhá postupu projednávání ve výborech, by měla být zřejmá větší jasnost a transparentnost.

7.1.9 Komise by měla zvážit zvýšení stropu pro vyloučení malých zařízení za předpokladu, že jsou zavedena ekvivalentní kompenzační opatření, z 10 000 na 25 000 tun ekvivalentu CO<sub>2</sub>.

7.1.10 V návrhu by mělo být jasněji vysvětleno, jak splní EU své závazky dále zvýšit cíl snížení emisí CO<sub>2</sub> z 20 % na 30 %, až bude dosaženo mezinárodní dohody.

7.1.11 Naléháme na členské státy, aby přezkoumaly své garantované výkupní ceny, a tak zabránily nepříznivým účinkům na růst a přínos systémů kogenerace.

7.1.12 Pokud jde o dálkové vytápění, měla by být přijata opatření, která by zabránila ztrátě motivace v případě účinných programů.

7.1.13 Je nutné najít řešení možných problémů, které mohou nastat v těch východoevropských členských státech, jejichž elektrická rozvodná síť je zásobována hlavně z Ruska, spíše než z EU.

7.1.14 Stávající návrh omezit možnost použití kreditů JI/CDM v očekávání mezinárodní dohody by měl být sledován, zejména s ohledem na nepříznivé účinky na rozvoj trhu mezinárodních kapitálových finančních prostředků pro tyto programy.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(7)</sup> V souladu s předchozím doporučením Výboru, Úř. věst. C 175, 27.7.2007, s. 47.

<sup>(8)</sup> Zpráva Mezinárodní námořní organizace, únor 2008.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o úsilí členských států snížit emise skleníkových plynů o 30 %, aby byly splněny závazky Společenství v oblasti snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020**

KOM(2008) 17 v konečném znění – 2008/0014 (COD)

(2009/C 27/16)

Dne 11. února 2008 se Rada, v souladu s článkem 175 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o úsilí členských států snížit emise skleníkových plynů o 30 %, aby byly splněny závazky Společenství v oblasti snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020.*

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. června 2008. Zpravodajem byl pan MORKIS.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání ze dne 9. července 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 116 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Shrnutí připomínek a doporučení Výboru

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor vítá iniciativu Evropské komise, v rámci níž se členské státy za účelem boje proti změnám klimatu žádají, aby spojily své úsilí při plnění závazku Společenství snížit od roku 2013 do roku 2020 emise skleníkových plynů ze zdrojů, na které se nevztahuje směrnice 2003/87/ES (zdroje nezahrnuté do Systému EU pro obchodování s emisemi skleníkových plynů – EU ETS).

1.2 Výbor uznává a podporuje vedoucí úlohu EU při mezinárodních jednáních o závazcích týkajících se ochrany životního prostředí a klimatu. Prostřednictvím svých vlastních závazků jde EU příkladem a může pobídnout další země k obdobným opatřením.

1.3 Výbor je toho názoru, že úloha občanské společnosti při provádění rozhodnutí a plnění závazků zúčastněných zemí je klíčová. Členské státy by měly intenzivněji podporovat iniciativy Komise, jejichž cílem je napomoci snížení emisí skleníkových plynů, a rozvíjet možnosti, jak tyto iniciativy posílit:

- Při provádění tohoto rozhodnutí by mohla plnit celá občanská společnost klíčovou úlohu. Požadavky rozhodnutí a způsoby jejího provádění v každém členském státě musí být proto více šířeny.
- Je též třeba klást větší důraz na osvětové kampaně, aby byla veřejnost lépe informována a lépe chápala nutnost snížit emise skleníkových plynů.
- Je též zásadně důležité vyškolit specialisty a zlepšit obecnou informovanost veřejnosti v oblasti energetických úspor, ochrany životního prostředí a změn klimatu.

1.4 Výbor se domnívá, že by veškerá opatření na snížení emisí skleníkových plynů měla být prováděna tak, aby chránila a dokonce zvyšovala hospodářskou konkurenceschopnost

Evropy v dlouhodobém horizontu. Po rozvoji obnovitelných zdrojů energie a po energeticky účinných produktech a způsobech výroby bude ve světě stále větší poptávka a Evropa má dobrou pozici pro to, aby získala náskok před konkurencí tím, že se v mnoha těchto oblastech stane světovou špičkou. EU a členské státy musí takovýto výzkum a vývoj podporovat.

1.5 V souladu s čl. 3 odst. 3 navrhovaného rozhodnutí se každému členskému státu povoluje převést z následujícího roku množství rovnající se 2 % mezní hranice stanovené pro emise skleníkových plynů tohoto členského státu a pokud se emise nacházejí pod mezní hodnotou uvedenou v odstavci 2, povoluje se mu převést jeho přebytek snížení emisí do následujícího roku. Toto ustanovení je příliš striktní, jelikož časové omezení na jeden rok není dostatečně flexibilní, jak by bylo třeba pro provádění rozsáhlých projektů a dosažení pozitivních výsledků. To je zvláště důležité pro malé členské státy, které provádějí velké projekty na snížení emisí skleníkových plynů.

Komise navrhuje, aby každý členský stát vypracoval plán na dosažení svých národních cílů. Průměrné roční emise skleníkových plynů v období 2013–2020 by však neměly být vyšší než průměrné roční emise v letech 2005 až 2020. Podle názoru Výboru je důležité, aby bylo provádění těchto plánů pravidelně monitorováno na vnitrostátní i evropské úrovni, což umožní rychle zjistit veškeré rozdíly a zjednat nápravu.

1.6 Výbor je toho názoru, že za účelem zvýšení globální ekonomické efektivity při plnění celkového závazku Společenství a v zájmu uskutečnění společných cílů s co nejnižšími náklady by se při rozhodování mělo stanovit, že každý členský stát může na základě dvoustranných mezistátních dohod převést část svého povoleného nároku na emise skleníkových plynů na jiný členský stát.

1.7 Výbor se domnívá, že využíváním pružných nástrojů v projektech, které mají zajistit společné provádění mechanismu čistého rozvoje (CDM), musí být dosaženo vhodné rovnováhy mezi činností vyvíjenou v rámci EU na snížení emisí skleníkových plynů na jedné straně a na straně druhé smyslu pro solidaritu při zavádění opatření na snižování emisí v rozvíjejících se zemích. Používání pružných nástrojů by však mělo být vhodné pouze tehdy, pokud skutečně snižují emise skleníkových plynů. Neměly by stimulovat únik emisí skleníkových plynů ze států EU do třetích zemí.

1.8 Výbor podporuje stanovené závazky a souhlasí s tím, aby členské státy vyvíjely úsilí společně. Soudí, že veřejnost musí být lépe informována o zásadách, ze kterých vychází toho společné úsilí. V rámci dohod o společném úsilí je třeba posoudit specifické podmínky ve všech jednotlivých zemích, stejně jako náklady na snížení emisí a dopad na konkurenceschopnost a rozvoj dané země. Rozhodnutí o společném úsilí by mělo vést k poměrně vyrovnaným nákladům na snížení s ohledem na HDP každé země.

1.9 Výbor vyzývá Komisi, aby zavedla automatický systém souladu, v jehož rámci by byly stanoveny např. peněžité pokuty udělované členským státům za překročení stanoveného množství emisí.

## 2. Úvod: dokument Komise

2.1 23. ledna 2003 Evropská komise zveřejnila balíček návrhů na boj proti změně klimatu a na podporu obnovitelných zdrojů energie.

2.2 Cílem návrhu Komise je uplatnit v praxi dohodu, již bylo dosaženo na zasedání Evropské rady ve dnech 8. a 9. března 2007, v jejímž rámci se Evropská unie zavazuje, že do roku 2020 sníží emise skleníkových plynů o 20 % ve srovnání s úrovní roku 1990 a rovněž do roku 2020 dosáhne 20 % podílu energií z obnovitelných zdrojů ve své energetické spotřebě.

2.3 Celkové úsilí zaměřené na snížení emisí skleníkových plynů je rozděleno mezi odvětví, na něž se vztahuje EU ETS, a odvětví, která do EU ETS nespádají. Komise navrhuje tento přístup: snížení emisí o 21 % do roku 2020 v odvětvích, na něž se vztahuje EU ETS, a to ve srovnání s úrovní v r. 2005, a snížení přibližně o 10 % ve srovnání s rokem 2005 pro odvětví, na něž se EU ETS nevztahuje. Výsledkem bude celkové snížení o 14 % ve srovnání s úrovní v roce 2005, což odpovídá snížení o 20 % ve srovnání s úrovní v roce 1990.

2.4 Rada vyhlásila dokonce ještě vyšší cíle, pokud bude na období po roce 2012 podepsána globální a komplexní dohoda,

zavázali-li se další rozvinuté země ke srovnatelným snížením emisí a hospodářsky pokročilejší rozvíjející se země přinesou odpovídající díl v souladu se svými zodpovědnostmi a danými možnostmi. Vzhledem k těmto skutečnostem by Společenství mělo usilovat o 30 % snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020.

2.5 Tento návrh rozhodnutí určuje příspěvek členských států ke splnění závazku Společenství v oblasti snížení emisí skleníkových plynů od roku 2013 do roku 2020 pro emise skleníkových plynů ze zdrojů, na které se nevztahuje směrnice 2003/87/ES (zdroje nezahrnuté do EU ETS).

2.6 Návrh rozhodnutí stanoví pravidla pro určení příspěvku členských států ke splnění závazku členských států snížit emise skleníkových plynů od roku 2013 do roku 2020.

2.7 Komise je též toho názoru, že úsilí o snížení emisí skleníkových plynů by mělo být členskými státy sdíleno, přičemž by měly být zohledněny hospodářské rozdíly a HDP na obyvatele každé země. Členské státy, které mají v současnosti relativně nízký HDP na obyvatele, a tudíž předpoklady k vysokému nárůstu HDP, by měly mít nárok na vyšší emise v roce 2020 než v roce 2005.

2.8 S ohledem na navrhované rozlišování Komise doporučuje, aby byly pro všechny jednotlivé země stanoveny určité mezní hranice, třebaže po žádném členském státě by nemělo být vyžadováno snížení emisí skleníkových plynů v roce 2020 o více než 20 % oproti úrovni roku 2005 a žádnému členskému státu by nemělo být povoleno zvýšit emise skleníkových plynů v roce 2020 o 20 % oproti úrovni roku 2005.

2.9 Komise stanoví, že každý členský stát musí do roku 2020 omezit své emise skleníkových plynů ze zdrojů, na které se nevztahuje směrnice 2003/87/ES, o procentní podíl stanovený pro daný členský stát v příloze tohoto rozhodnutí s ohledem na jeho emise v roce 2005.

2.10 Komise soudí, že snížení emisí skleníkových plynů musí být provedeno každý rok v období 2013–2020. Do určité míry se jedná o pružné opatření, jelikož každému členskému státu je povoleno převést z následujícího roku množství rovnající se 2 % mezní hranice emisí skleníkových plynů tohoto členského státu. Všechny členské státy, jejichž emise se nacházejí pod touto hranicí, též smějí převést svůj přebytek snížení emisí do následujícího roku.

2.11 Každý členský stát musí každoročně lineárně omezit tyto emise skleníkových plynů, aby zajistil, že uvedené emise v roce 2020 nepřesáhnou maximální úroveň pro tento členský stát, jak je uvedeno v příloze tohoto rozhodnutí.

2.12 Aby byla členským státům při plnění jejich závazků poskytnuta flexibilita a podpořen udržitelný rozvoj ve třetích zemích, zejména rozvojových, a aby byla poskytnuta jistota investorům, Komise navrhuje, aby členské státy měly nadále možnost používat kredity CDM, jelikož se tak napomůže zajištění trhu pro tyto kredity i po roce 2012.

2.13 Za účelem zajištění tohoto trhu a dalšího snižování emisí skleníkových plynů na území EU, a tímto dalšího provádění cílů Společenství v oblastech obnovitelné energie, energetické bezpečnosti, inovace a konkurenceschopnosti se navrhuje povolit, aby členské státy až do uzavření další mezinárodní dohody o změně klimatu ročně použily kredity z projektů snižování emisí skleníkových plynů ve třetích zemích až do výše 3 % emisí každého členského státu ze zdrojů nezahrnutých v ETS v roce 2005. Toto maximální množství se rovná třetině úsilí každého členského státu o snížení v roce 2020. Členským státům by mělo být povoleno převést nevyužitou část tohoto množství na jiný členský stát.

2.14 Komise soudí, že jakmile bude dosaženo budoucí mezinárodní dohody o změně klimatu, členské státy by měly přijímat pouze kredity snížení emisí ze zemí, které tuto dohodu ratifikovaly a podléhají společnému přístupu.

2.15 Komise je rovněž toho názoru, že podle závěrů Společenství o budoucí mezinárodní dohodě o změně klimatu by mezní hodnoty emisí členských států měly být přizpůsobeny na základě nových závazků Společenství v oblasti emisí skleníkových plynů stanovených v uvedené dohodě.

2.16 Členské státy ve výročních zprávách podle článku 3 rozhodnutí 280/2004/ES vykáží své roční emise, které jsou výsledkem provádění článku 3 a používání kreditů v souladu s článkem 4. Členské státy rovněž předloží do 1. července 2016 aktualizaci plánovaného pokroku.

### 3. Obecné připomínky

3.1 Iniciativa Evropské komise, v rámci níž se členské státy za účelem boje proti změnám klimatu žádají, aby spojily své úsilí o splnění závazku Společenství snížit od roku 2013 do roku 2020 emise skleníkových plynů ze zdrojů, na které se nevztahuje směrnice 2003/87/ES (zdroje nezahrnuté do EU ETS), je důležitým článkem řetězce rozhodnutí přijatých za účelem boje proti změnám klimatu.

3.2 Výbor je přesvědčen, že toto rozhodnutí napomůže Společenství splnit své závazky v oblasti ochrany životního prostředí a změny klimatu. Politika Společenství v této oblasti musí zajistit podstatné snížení emisí skleníkových plynů pro-

střednictvím závazných požadavků kladených na členské státy, jakož i striktních kontrol souladu.

3.3 Výbor by zároveň rád upozornil na skutečnost, že účinnost rozhodnutí Parlamentu a Rady o společném úsilí o snížení emisí skleníkových plynů značně závisí na ostatních dvou složkách balíčku věnovanému energetice a změnám klimatu: na směrnici o obnovitelných zdrojích energie a směrnici o EU ETS. To znamená, že musí fungovat v přímé synergii; jakékoli změny budou mít dopad na ostatních složky.

3.4 Pokud bude dosaženo mezinárodní dohody, bude třeba upravit závazky Společenství. Jednání zahájená v prosinci 2007 v Indonésii na Bali vzbuzují velké naděje, jelikož mohou mít zásadní význam pro celosvětovou činnost do roku 2020. Bylo by velice přínosné tato jednání dokončit a uzavřít dohodu o ochraně klimatu na konferenci věnované změně klimatu, jež se uskuteční v roce 2009 v Kodani. Pokroku v této oblasti by mělo být též dosaženo na příštím summitu věnovaném klimatu, který se bude konat v polské Poznani.

3.5 Je pozitivní, že EU má při těchto jednáních vedoucí pozici. Prostřednictvím svých vlastních závazků jde EU příkladem a může pobídnout další země k obdobným opatřením. Ačkoliv rychle se rozvíjející země jako Čína, Indie a Brazílie z pochopitelných důvodů nejsou připraveny na snížení emisí, mohou omezit jejich zvyšování ve vztahu k hospodářskému růstu. EHSV podporuje Komisi, aby vyvíjela veškeré možné úsilí na dosažení mezinárodní dohody (navazující na Kjótský protokol), čímž by zavázala rozvinuté země k tomu, aby do roku 2020 snížily o 30 % emise skleníkových plynů oproti úrovni v roce 1990; to by bylo v souladu s odhady hodnotící zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu, podle jehož názoru je třeba snížit emise do roku 2020 o 25–40 % na úroveň v roce 1990, aby se globální oteplení nezvýšilo více než o 2° C oproti úrovni před industrializací. Aby bylo možné dosáhnout této mezinárodní dohody, bude samozřejmě nutné přezkoumat tento i další návrhy v balíčku Komise věnovanému energetice a změně klimatu za účelem přizpůsobení jejich cílů přísnějším cílovým hodnotám. Je proto důležité, aby si všichni, jichž se to týká, uvědomili, že cílové hodnoty v současnosti navržené na rok 2020 jsou pouze prvním krokem a že časem bude nutné stanovit přísnější cílové hodnoty (možná již v roce 2020), a podle toho i plánovali.

3.6 Výbor věří, že by veškerá opatření na snížení emisí skleníkových plynů měla být zaváděna tak, aby chránila či dokonce zvyšovala hospodářskou konkurenceschopnost Evropy v dlouhodobém horizontu. Rozvoj obnovitelné energie a energeticky účinné výroby a výrobní postupy budou ve světě stále více žádané a Evropa má dobré postavení na to, aby získala

náskok před konkurencí, vzhledem k tomu, že má v těchto oblastech ve světě vedoucí postavení. EU a členské státy musejí podporovat příslušný výzkum a vývoj, jinak bude dosažení těchto cílů obtížné. Je též zásadně důležité vyškolit specialisty a zlepšit obecnou informovanost veřejnosti v oblasti energetických úspor, ochrany životního prostředí a změn klimatu.

3.7 Občanská společnost má při provádění rozhodnutí a plnění závazků zúčastněných zemí klíčovou úlohu. Členské státy by měly intenzivněji podporovat iniciativy Komise, jejichž cílem je napomoci snížení emisí skleníkových plynů, a rozvíjet možnosti, jak tyto iniciativy posílit:

- Při provádění tohoto rozhodnutí by mohla plnit celá občanská společnost klíčovou úlohu. Požadavky rozhodnutí a způsoby provádění v každém členském státě musí být proto více šířeny.
- Je též třeba klást větší důraz na osvětové kampaně, aby byla veřejnost lépe informována a lépe chápala nutnost snížit emise skleníkových plynů.
- Je též zásadně důležité vyškolit specialisty a zlepšit obecnou informovanost veřejnosti v oblasti energetických úspor, ochrany životního prostředí a změn klimatu.

#### 4. Konkrétní připomínky

4.1 Výbor se domnívá, že využíváním pružných nástrojů v projektech, které mají zajistit společné provádění mechanismu čistého rozvoje (CDM), musí být dosaženo vhodné rovnováhy mezi činností vyvíjenou v rámci EU na snížení emisí skleníkových plynů na jedné straně a na straně druhé smyslu pro solidaritu při zavádění opatření na snižování emisí v rozvíjejících se zemích. Používání pružných nástrojů by však mělo být vhodné pouze tehdy, pokud skutečně snižují emise skleníkových plynů. Neměly by stimulovat únik emisí skleníkových plynů ze států EU do třetích zemí.

4.2 Komise navrhuje, aby členské státy měly nadále možnost používat kredity CDM, jelikož se tak napomůže zajištění trhu pro tyto kredity i po roce 2012. Výbor chová jisté obavy ohledně kvality certifikovaných snížení emisí (CER) vyplývajících z CDM a navrhuje, že pokud mají investující státy (do projektů před rokem 2013) nadále využívat CER, měla by se přezkoumat a ověřit základní hranice, aby se stanovilo, zda se ještě jedná o dodatečný projekt. Co se týče nových projektů CDM, které se plánují na podporu společného úsilí členských států o snížení emisí skleníkových plynů, budou zohledněny pouze ty projekty, které používají jako základ nejlepší dostupné techniky.

4.3 Komise odkazuje pouze na obecnou zásadu, podle níž země, jež mají vysoký HDP na obyvatele, mají přijmout větší závazky ohledně snížení, které by měly být méně striktní pro země s nižším HDP na obyvatele. Je však dosti pravděpodobné,

že i když mají různé země relativně podobně vysoký HDP na obyvatele, budou muset vyvíjet různé intenzivní úsilí na dosažení týchž výsledků v oblasti snižování emisí. V rámci dohod o společném úsilí je třeba posoudit specifické podmínky ve všech jednotlivých zemích, stejně jako náklady na snížení emisí a dopad na konkurenceschopnost a rozvoj dané země. Rozhodnutí o společném úsilí by mělo vést k poměrně vyrovnaným nákladům na snížení s ohledem na HDP každé země.

4.4 Výbor rovněž upozorňuje na jasný rozpor v textu rozhodnutí. Komise navrhuje rok 2005 jako rok, na jehož základě se bude posuzovat úsilí členských států o snížení jejich emisí skleníkových plynů, a rok 2020 jako konec tohoto období. V souladu s druhým pododstavcem čl. 3 odst. 2 omezí každý členský stát každoročně lineárně emise skleníkových plynů. Zároveň v souladu s prvním pododstavcem téhož článku zajistí každý členský stát, že v roce 2013 jeho celkové emise skleníkových plynů ze zdrojů, na které se nevztahuje směrnice 2003/87/ES, nepřesáhnou průměrné roční emise skleníkových plynů tohoto členského státu z uvedených zdrojů z let 2008, 2009 a 2010, které budou vykázány nebo oznámeny a ověřeny podle směrnice 2003/87/ES a rozhodnutí 280/2004/ES. To znamená, že situace v roce 2013 se bude hodnotit na základě let 2008, 2009 a 2010.

4.5 V souladu s čl. 3 odst. 3 navrhovaného rozhodnutí se každému členskému státu povoluje převést z následujícího roku množství rovnající se 2 % mezní hranice stanovené pro emise skleníkových plynů tohoto členského státu a pokud se emise nacházejí pod mezní hodnotou uvedenou v odstavci 2, povoluje se mu převést jeho přebytek snížení emisí do následujícího roku. Toto ustanovení je příliš striktní, jelikož časové omezení na jeden rok není dostatečně flexibilní, jak by bylo třeba pro provádění rozsáhlých projektů a dosažení příznivých výsledků. To je zvláště důležité pro malé členské státy, které provádějí velké projekty na snížení emisí skleníkových plynů.

Komise navrhuje, aby každý členský stát vypracoval plán dosažení svého národního cíle. Průměrné roční emise skleníkových plynů v období 2013–2020 by však neměly být vyšší než průměrné roční emise v r. 2005. Výbor se domnívá, že pro provádění těchto plánů bude důležité jejich pravidelné monitorování na vnitrostátní a evropské úrovni, aby bylo možné okamžitě rozpoznat jakékoliv odchylky a zjednat nápravu.

4.6 Výbor je toho názoru, že za účelem zvýšení globální ekonomické efektivity při plnění celkového závazku Společenství a v zájmu uskutečnění společných cílů s co nejnižšími náklady by se při rozhodování mělo stanovit, že každý členský stát může na základě dvoustranných mezistátních dohod převést část svého povoleného nároku na emise skleníkových plynů na jiný členský stát.

4.7 Výbor vyzývá Komisi, aby zavedla automatický systém souladu, v jehož rámci by byly stanoveny např. peněžité pokuty udělované členským státům za překročení stanoveného množství emisí.

4.8 Rovněž z hlediska spravedlivého zeměpisného rozšíření projektů není čl. 4 odst. 1 písm. c) dostatečně přesný, pokud jde o provádění opatření na nákup kreditů.

4.9 Za účelem provádění tohoto rozhodnutí by Komise měla členským státům poskytnout pokyny pro činnost, nástroje a další opatření. Prvním pozitivním krokem by byla příručka s příklady úspěchů, jichž bylo doposud v EU dosaženo.

4.10 Ke splnění cíle tohoto rozhodnutí Výbor doporučuje, aby členské státy využívaly strukturálních fondů a Fondu soudržnosti pro projekty, které nezpůsobují emise skleníkových plynů či je dokonce snižují.

4.11 Jelikož se pro příští období přidělování 2013 až 2020 plánuje dražba emisních povolenek pro zařízení zahrnutá do ETS, získají se tak finanční prostředky nezbytné pro snížení emisí skleníkových plynů z odvětví, na něž se EU ETS nevztahuje. Část získaných finančních prostředků by měla být nasměrována přímo do hospodářských odvětví, která se snaží snížit emise skleníkových plynů. Další část by byla poskytnuta fondu solidarity pro rozvíjející se země a přidělena projektům zaměřeným na přizpůsobení změně klimatu v těchto zemích.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o geologickém skladování oxidu uhličitého a o změně směrnic Rady 85/337/EHS, 96/61/ES, směrnice 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES a nařízení (ES) č. 1013/2006**

KOM(2008) 18 v konečném znění – 2008/0015 (COD)

(2009/C 27/17)

Dne 8. února 2008 se Rada, v souladu s článkem 175 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o geologickém skladování oxidu uhličitého a o změně směrnic Rady 85/337/EHS, 96/61/ES, směrnice 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES a nařízení (ES) č. 1013/2006.*

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. června 2008. Zpravodajem byl pan WOLF.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 138 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

**Obsah:**

1. Závěry a doporučení

2. Úvod

3. Návrh Komise

4. Obecné připomínky

5. Konkrétní připomínky

**1. Závěry a doporučení**

1.1 Zachycování a dlouhodobé skladování oxidu uhličitého (CO<sub>2</sub>) – CCS – vzniklého při využívání (spalování) fosilních

zdrojů energie by bylo zásadním přínosem k ochraně klimatu. Proto se musí usilovat o rychlejší rozvoj tohoto postupu a o to, aby byl uplatňován co nejdříve.

1.2 Výbor vítá směrnicí navrženou Komisí jakožto nezbytný předpoklad rozvoje a uplatňování CCS a široce podporuje její obsah.

1.3 Ve směrnici jsou uvedeny hlavní aspekty a navrhována příslušná pravidla. To se týká především otázek bezpečnosti pro člověka a životní prostředí a s tím spojených pravomocí. Směrnice tím také podporuje přijetí ze strany občanů a má na zřeteli jejich pocit bezpečí.

1.4 Rozvoj celého hodnotového řetězce CCS (zachycování, přeprava a skladování CO<sub>2</sub>) se nachází v rané a částečně ještě výzkumné fázi. To musí být v ustanoveních směrnice zohledněno, a proto musí být směrnice na některých místech přizpůsobena.

1.5 I v zájmu rychlého provádění prvních projektů by některé odstavce směrnice měly být změněny tak, aby je mohli lépe uchopit jak příslušné vnitrostátní úřady, tak i potenciální investoři, kterým je třeba poskytnout jistotu plánování a podněty pro činnost. Jedná se např. o vyjasnění otázek ručení a o druh a rozsah finančního zajištění.

## 2. Úvod

2.1 V návaznosti na rozhodnutí Rady z března 2007 o ochraně klimatu a zabezpečení dodávek energie navrhla Komise formou zvláštního dokumentu celý balíček opatření na dosažení cílů stanovených v rozhodnutích Rady. Hlavními body opatření jsou energetická účinnost, rozvoj obnovitelných zdrojů energie a rozvoj a uplatňování příslušných inovačních technologií. Výbor k nim již vypracoval odpovídající zvláštní stanoviska<sup>(1)</sup>.

2.2 V této oblasti hrají důležitou roli i postupy, které mají trvale snížit emise skleníkových plynů, jež vznikají při využívání fosilních zdrojů energie. O nich toto stanovisko pojednává. Jedná se o návrh směrnice o geologickém skladování oxidu uhličitého (CO<sub>2</sub>) předložený Komisí.

2.3 Toto stanovisko souvisí se stanoviskem Výboru ke sdělení Komise<sup>(2)</sup> Podpora brzkého uskutečnění demonstrace udržitelné výroby energie z fosilních paliv, které je věnováno stejné technologii.

## 3. Návrh Komise

3.1 Na základě (i) skutečnosti, že rostoucí mezinárodní poptávka po zdrojích energie bude pravděpodobně z velké části uspokojována z fosilních paliv, a (ii) cíle snížit do roku 2050 celosvětové emise CO<sub>2</sub> o 50 % a v rozvinutých zemích o 60 až 80 %, považuje Komise za nezbytné využít všechny zmírňující alternativy. Zachycování a skladování CO<sub>2</sub> – zkráceně CCS<sup>(3)</sup> – má při tom rozhodující význam.

3.2 V souladu s výzvou Evropské rady z března 2007 představuje tento návrh Komise krok směrem k dosažení cíle vytvořit nezbytný technický, hospodářský a předpisový rámec

pro environmentálně bezpečné využívání metody CCS. Jedná se zde především o předpisový rámec, a to na právním základě čl. 175 odst. 1 Smlouvy o ES. Tento návrh má navíc umožnit zjednodušení právních předpisů a správních postupů veřejných orgánů (na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni).

3.3 Již existující předpisy, jako jsou směrnice 96/61/ES, 85/337/EHS, 2004/35/ES a 2003/87/ES, při tom budou zohledněny popř. změněny.

3.4 Konkrétně k obsahu návrhu Komise:

3.4.1 Kapitola 1 se týká předmětu, účelu a oblasti působnosti. Kromě toho jsou stanoveny definice.

3.4.2 Kapitola 2 se zabývá výběrem úložišť a povoleními k průzkumu. Členské státy mají stanovit oblasti, které budou poskytnuty pro skladování, a pravidla udělování povolení k průzkumu.

3.4.3 Kapitola 3 pojednává o povoleních ke skladování a jejich podmínkách a o souvisejících pravomocích Evropské komise. Důležité je posouzení vlivů na životní prostředí, včetně posouzení dopadů a veřejné konzultace.

3.4.4 Kapitola 4 se týká povinností souvisejících s provozováním a uzavřením a povinností po uzavření, včetně kritérií pro přijímání CO<sub>2</sub>, povinností týkajících se sledování a podávání zpráv, kontrol, opatření v případě nesrovnalostí a/ nebo úniku, povinností při uzavírání a po uzavření a poskytnutí finanční záruky.

3.4.5 Kapitola 5 se zabývá přístupem k přepravě a skladování.

3.4.6 Kapitola 6 obsahuje obecná ustanovení o příslušném orgánu, přeshraniční spolupráci, pokutách, podávání zpráv Evropské komisi, změnách a platných postupech projednávání ve výborech.

3.4.7 Kapitola 7 shrnuje potřebné změny jiných právních předpisů, včetně nezbytných úprav právních předpisů o vodách a odpadech. Rovněž se stanoví dodatečné podmínky pro schvalování nových elektráren.

3.4.8 Příloha I stanoví podrobná kritéria pro požadavky na charakterizaci úložišť a posouzení rizik. Příloha II stanoví podrobná kritéria pro požadavky na sledování. Komise může přílohy měnit, přičemž Evropský parlament má právo spolupřihodovávání.

<sup>(1)</sup> CESE 1209/2008, CESE 1202/2008, CESE 1203/2008 z dne 9.7.2008, dosud nezveřejněné v Úř. věst.

<sup>(2)</sup> KOM(2008) 13 v konečném znění.

<sup>(3)</sup> CCS: Carbon Capture and Sequestration (zachycování a geologické skladování uhlíku (tím se míní oxid uhličitý)). V dokumentu CESE 562/2008 (TEN/340) se navrhuje používat namísto toho zkratku CCTS: Carbon Capture, Transport and Sequestration (zachycování, přeprava a skladování uhlíku). V tomto stanovisku se dále používá zkratka CCS (zachycování a geologické skladování uhlíku).

#### 4. Obecné připomínky

4.1 Výbor několikrát upozorňoval<sup>(4)</sup> na to, že finančně dostupná energie se stala elixírem života moderních sociálních ekonomik a je předpokladem veškerého základního zabezpečení. Mimořádný význam při tom má větší rozvoj technologií nového druhu<sup>(5)</sup>.

4.2 Výbor proto vítá příslušnou směrnicí navrženou Komisí jakožto důležitý předpoklad rozvoje a uplatňování postupu sloužícího tomuto cíli – CCS – a široce podporuje její obsah.

4.3 Výbor v této souvislosti upozorňoval<sup>(6)</sup> na to, že fosilní paliva – uhlí, ropa a zemní plyn – tvoří v současné době páteř<sup>(7)</sup> evropského i světového zásobování energií a svůj význam možná neztratí ani v následujících desetiletích.

4.4 To není v rozporu s vyhlášeným cílem radikálně zvýšit podíl obnovitelných zdrojů energie. I přes podíl obnovitelných zdrojů energie ve výši 20 %, o nějž EU do roku 2020 usiluje<sup>(8)</sup>, totiž bude ještě mnoho desetiletí existovat značná potřeba energie z jiných zdrojů, aby bylo možné zajistit zbývajících 80 % (resp. do roku 2050 stále ještě zhruba 50 %) spotřeby.

4.5 Z obnovitelných zdrojů energie lze dosud k výrobě elektřiny využívat na základě poptávky pouze vodní energii a biomasu<sup>(9)</sup>, zatímco větrná a solární energie je dostupná jen v omezeném množství, neboť je závislá na počasí. Přesto je třeba s velkým úsilím pokračovat v jejím vývoji a uplatňování a rozvíjet odpovídající a cenově výhodné možnosti skladování. To je však tématem jiných stanovisek Výboru.

4.6 Z toho plyne, že v zájmu zajištění základního objemu výkonu – jakožto doplňku a/nebo náhrady<sup>(10)</sup> jaderné energie – musí být nadále ve značné míře využívány elektrárny na fosilní paliva. K vyrovnání kolísavého větrného pohonu je navíc zapotřebí stále většího počtu dostatečně rychle regulovatelných elektráren, aby byly k dispozici odpovídající (pozitivní i negativní) rezervní kapacity.

<sup>(4)</sup> Např. Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 72.

<sup>(5)</sup> Viz CESE 1199/2008 z dne 9.7.2008, dosud nezveřejněné v Úř. věst.

<sup>(6)</sup> Např. CESE 6437/2005 a nedávno i CESE 1246/2007, dosud nezveřejněné v Úř. věst.

<sup>(7)</sup> Zavedení metody CCS se nejprve plánuje především pro výrobu elektřiny z fosilních zdrojů energie. V EU se v současnosti vyrábí zhruba 30 % elektrické energie z jaderné energie, při níž nedochází k téměř žádným emisím CO<sub>2</sub>.

<sup>(8)</sup> Rozhodnutí Rady z března 2007.

<sup>(9)</sup> Biomasa má pozitivní vliv na bilanci emisí CO<sub>2</sub> (jen) tehdy, pokud energetické náklady na výrobu, přepravu a zpracování nepřekračují dosažené energetické výnosy. Je-li elektrárna na biomasu vybavena CCS, existuje podle čl. 24 písm. a) směrnice o systému EU pro obchodování s emisemi možnost tuto elektrárnu odpovídajícím způsobem podporovat.

<sup>(10)</sup> A sice v těch členských státech, které se rozhodly nevyrábět nebo přestat vyrábět jadernou energii.

4.7 K zajištění maximálního výkonu a rezervních kapacit přicházejí v úvahu zejména plynové elektrárny a přečerpávací vodní elektrárny. Potenciál rozvoje přečerpávacích vodních elektráren je však omezený, neboť geografické možnosti, které pro ně byly vhodné, byly již z velké části využity.

4.8 Pro základní a střední výkon se kromě jaderných elektráren využívají zejména uhelné elektrárny. Pokud členské státy samy jadernou energii nevyrábějí, má v takovém případě využití uhlí k výrobě elektřiny ještě daleko větší význam.

4.9 Při tom musí být i při využívání uhlí produkováno co nejméně CO<sub>2</sub>. Za tímto účelem budou sledovány dva vývojové směry různé technické vyspělosti a s různými dopady: jednak elektrárny s ještě vyšší účinností, ale i elektrárny vybavené technologiemi CCS<sup>(11)</sup>, které již nevypouští převážnou většinu vzniklého CO<sub>2</sub> do ovzduší, ale na druhé straně nevyhnutelně citelně ztrácejí na účinnosti, aby pokryly dodatečnou potřebu energie pro CCS. Mimoto musí být dále rozvíjeny i postupy zachycování CO<sub>2</sub> vzniklého při průmyslové výrobě.

4.10 Rozvoj CCS (zachycování, přeprava a skladování CO<sub>2</sub>) se zatím nachází v rané a částečně teprve ještě výzkumné fázi. Naproti tomu sice úspěšně pokračuje zvyšování účinnosti tradičních elektrárenských technologií, jejich účinnost se však již postupně blíží fyzikálním mezím. Vzhledem k naléhavé nutnosti nahradit v příštím desetiletí kapacity elektráren Výbor doporučuje pragmatický přístup spočívající v paralelním rozvoji obou technologií. Zatímco vývoj vyšší účinnosti může být v zásadě řízen trhem, technologie CCS (elektrárny i infrastruktura) vyžadují při demonstraci a uvádění na trh dodatečnou podporu.

4.11 Technologie CCS se uplatňuje v několika směrech vývoje: jednak jako integrovaná elektrárenská technologie, v jejímž rámci je CO<sub>2</sub> (při zplyňování uhlí i při technologii oxyfuel) zachycován před spalováním (pre-combustion), nebo při technologii oxyfuel, kdy je CO<sub>2</sub> spalován s kyslíkem a následně oddělen, anebo jako technologie zachycování CO<sub>2</sub> po procesu spalování (post-combustion), při níž se CO<sub>2</sub> po spálení oddělí od spalin (CO<sub>2</sub> washing). Díky této poslední metodě by za předpokladu přiměřeného dalšího vývoje mohly být již dnes vznikající a vysoce účinné nové elektrárny dostatečně vybaveny, pokud budou vhodně navrženy („capture ready“). Všechny technologie mají společné to, že zachycený CO<sub>2</sub> musí být z elektrárny dopraven na vhodné úložiště.

<sup>(11)</sup> K tomu také viz CESE 1246/2007, dosud nezveřejněné v Úř. věst.

4.12 CO<sub>2</sub> se může skladovat jen v příslušných vhodných a bezpečných geologických formacích. V úvahu přicházejí podle současného stavu výzkumu především hlubinné zásobníky slané vody (salinické aquifery) a vytěžená úložiště ropy a plynu, naopak zrušené uhelné doly jsou méně vhodné. Důležité je, aby v zájmu zamezení úniků bylo nadloží co nejméně narušené (co možná nejméně spojovacích kanálů vedoucích k povrchu).

4.13 Při výběru lokality úložiště prováděném v souladu s pravidly navrženými ve směrnici a při odborném provedení jsou rizika spojená se skladováním minimální. Ve vhodných úložných formacích je tak náhlý „únik“ většího množství CO<sub>2</sub> téměř nemožný<sup>(12)</sup>. Téměř zcela vyloučit lze rovněž riziko vyvolané zemětřesením, neboť maximální tlak v úložišti je volen tak, aby stěny úložiště a nadloží nepraskly<sup>(13)</sup>, jelikož mají být zachovány pro zamýšlené skladování.

4.14 Pro společenské a politické přijetí má rozhodující význam otázka bezpečného a dlouhodobého skladování CO<sub>2</sub>.

4.15 Výbor proto zdůrazňuje, že občané musí být Komisí a zejména i členskými státy a potenciálními provozovateli plně informováni o veškerých aspektech této nové technologie a zapojeni do příslušného rozhodovacího procesu prostřednictvím transparentního dialogu. Za tímto účelem by měl být vypracován vhodný postup.

4.16 Na konec této části by Výbor ještě rád navrhl další preventivní opatření. Jedná se o možnost potenciálního budoucího vzniku potřeby CO<sub>2</sub>, ať již pro momentálně nepředvídatelné využití jakožto výchozí chemické látky, či jako regulační veličiny v rámci „přírozených“ dlouhodobých klimatických cyklů<sup>(14)</sup>. Výbor proto jako dodatečné preventivní opatření pro udržitelnost doporučuje, aby se skladování CO<sub>2</sub> určitě provádělo, ale aby byla v rámci vyřazení z provozu zvážena možnost alespoň částečné regenerace nebo bylo stanoveno vypracování dokumentace o případné možnosti regenerace z určitých úložných komplexů. Prioritou musí být samozřejmě co nejvyšší bezpečnost a těsnost úložiště.

<sup>(12)</sup> Jen tehdy by totiž existovalo i nebezpečí pro osoby žijící v bezprostředním sousedství: CO<sub>2</sub> nemá na rozdíl od CO toxické účinky a teprve koncentrace CO<sub>2</sub> ve vzduchu k dýchání převyšující přibližně 8 % je životu nebezpečná (současný průměrný podíl CO<sub>2</sub> ve vzduchu činí asi 380 ppm (ppm: parts per million = částic na milion)).

<sup>(13)</sup> Na rozdíl od využívání geotermální energie.

<sup>(14)</sup> Na základě vrtných jader z ledovců byly získány informace o globálním vývoji klimatu v uplynulých 600 000 let. Z nich vyplývá, že v minulosti se v pravidelných intervalech obvykle 100 000 let a s pilovitým vývojem teplot – a rovněž s tím korelující koncentrací CO<sub>2</sub> v ovzduší – střídala doba mezileďová s dobou leďovou. Jelikož se již delší dobu nacházíme v době mezileďové, tedy na vrcholku pilovité křivky, zatímco konec poslední doby mezileďové nastal již před více než 100 000 lety, mohlo by tedy v dohledné budoucnosti opět dojít k postupnému poklesu globální teploty a koncentrací CO<sub>2</sub>, pokud by stávající emise skleníkových plynů způsobené člověkem nezpůsobily pravý opak.

4.17 Výbor v zásadě vítá návrh směrnice předložený Komisí a v následující části zaujímá postoj k některým jeho konkrétním bodům.

## 5. Konkrétní připomínky

5.1 Návrh směrnice obsahuje základní nezbytná ustanovení, jejichž cílem je to, aby provozovatelé zařízení pro zachycování a skladování CO<sub>2</sub> měli k dispozici potřebný právní rámec, přičemž ustanovení jsou pouze v několika málo případech přísnější, než by bylo nutné.

5.2 Některá místa je však ještě třeba vyjasnit, aby byla umožněna proveditelnost a zajištěna právní jistota.

5.3 V souladu s návrhem Komise by se zachycený a uložený CO<sub>2</sub> měl při obchodování s emisemi považovat za „neemitovaný“ a v takovém případě by nemusely být udělovány povolenky na emise CO<sub>2</sub> (bod odůvodnění č. 23 s odkazem na směrnici 2003/87/ES). Z toho vyplývá účelná – i když ve fázi demonstrací zatím nedostatečná – tržní pobídka k investicím do zařízení pro zachycování a skladování CO<sub>2</sub>.

5.3.1 Výbor proto vítá navrhované začlenění do obchodování s emisemi. Tržní přístup totiž musí být jednoznačně upřednostňován před povinnými technologiemi CCS, jelikož v současném stádiu vývoje technologií CCS by povinnost uplatňovat tyto technologie byla zjevně ukvapená.

5.3.2 Správné je naopak ukládat novým elektrárnám povinnost mít dostatečný prostor pro umístění zařízení pro zachycování a stlačování CO<sub>2</sub> (článek 32, pozměnění článku 9a ve směrnici 2001/80/ES). Tato opatření, která v podstatě zvyšují náklady, by však měla být propojena s odpovídajícími tržními pobídkami<sup>(15)</sup> (např. zvýhodněné emisní povolenky, použití části výnosů z prodeje v rámci systému obchodování s emisemi na CCS).

5.4 V zájmu vyloučení situace, že možnosti skladování budou zbytečně omezené, by se zákaz stanovený v čl. 2 odst. 3 návrhu Komise neměl vztahovat na „skladování CO<sub>2</sub> v geologických formacích“, nýbrž na „úložiště“. Geologické formace podle definice v čl. 3 odst. 4 totiž mohou přesahovat území definované v čl. 2 odst. 1, zatímco rozloha úložiště je naopak výrazně menší. Dodatečné možnosti skladování by mohly vzniknout na základě ustanovení o výjimce, které by stanovilo uzavírání smluv se zeměmi mimo EU.

<sup>(15)</sup> K tomu viz obecné připomínky z odstavce 3.3 stanoviska Úř. věst. C 162, 25.6.2008, s. 72.

5.5 Definici „úložiště“ podle čl. 3 odst. 3 by se měla rozumět pouze ta „část“ „konkrétní geologické formace užívaná ke geologickému skladování CO<sub>2</sub>“. (Geologická formace může mít – viděno z hlediska plochy – rozlohu až několik milionů km<sup>2</sup>, takže za „úložiště“ lze proto označit pouze její část.) Je totiž docela možné, či dokonce pravděpodobné, že se v geologické formaci může a asi i bude nacházet více úložišť.

5.6 Podle čl. 4 odst. 1 návrhu Komise si členské státy ponechávají právo určit vhodná úložiště. Při tom by mělo být vyjasněno, že oblasti, které jsou jako úložiště CO<sub>2</sub> v zásadě vhodné, musí být skutečně určeny členskými státy, pokud tomu nebrání závažné důvody.

5.7 Výbor vítá, že se v navrhovaném předpise požaduje maximální úroveň bezpečnosti. Ta je nezbytná jak pro ochranu osob, životního prostředí a klimatu <sup>(16)</sup>, tak i k zajištění integrity systému obchodování s emisemi.

5.7.1 To je třeba zaručit prostřednictvím využívání vhodných systémů monitorování odpovídajících příslušnému stavu technologií. Tento požadavek musí být zohledněn při udělování příslušných povolení členskými státy <sup>(17)</sup>.

5.7.2 Systémy monitorování vyžadují a musí i zajistit maximální pochopení a přizpůsobování postupů v samotném úložišti. (Pouhé měření na povrchu země nebo blízko něho nemá v tomto ohledu dostatečnou vypovídající schopnost.) Využívané modely by proto měly být uplatňovány popř. certifikovány pomocí dvou nezávislých systémů simulace resp. modelování.

5.7.3 Definice úniků by měla vypadat takto: „uvolnění CO<sub>2</sub> z úložného komplexu, které lze odstranit s pomocí příslušných nejmodernějších systémů monitorování“. Absolutní (tzn. 100 %) těsnost totiž neexistuje, ani by nebylo možné ji kvůli přirozenému uvolňování CO<sub>2</sub> z půdy prokázat. Navíc není z bezpečnostních důvodů ani důvodů ochrany klimatu <sup>(18)</sup> nutná. Tato definice, která se řídí příslušným posledním stavem technologií, by měla za následek neustálé zdokonalování systémů monitorování (i díky vývoji technologií CCS), což by dynamicky přispívalo k dalšímu zvyšování bezpečnosti.

<sup>(16)</sup> Často požadovaná i pro „zdraví, bezpečnost a životní prostředí“ (HSE – Health, Security, Environment).

<sup>(17)</sup> K tomu také viz čl. 13 odst. 2 návrhu směrnice a příloha II.

<sup>(18)</sup> V opačném případě musí být doloženy emisní povolenky: obchodování s emisními povolenkami.

5.7.4 Pokud by se při dalším běžném provozu ukázalo vhodné definovat přípustné únikové limity, mohl by být zvolen ukazatel, který nemá naprosto žádný vliv na bezpečnost a klima, a tedy ani na emisní povolenky, např. únik ve výši 0,1 %/100a.

5.8 Doba platnosti povolení k průzkumu, kterou Komise navrhuje v čl. 5 odst. 3, je příliš krátká. Zkušenost ukázala, že i za optimálních podmínek trvá provedení pracovního programu pro průzkum přinejmenším 4 roky. V žádném případě nesmí dojít k tomu, že by průzkum musel být přerušen jen proto, že uběhla předepsaná lhůta včetně prodloužení, a to ani kdyby chybělo již jen několik málo údajů. Proto by měla být stanovena flexibilní úprava, která by zohledňovala příslušné místní podmínky, ale zároveň od provozovatelů v souvislosti s programem pro průzkum vyžadovala cílený postup, aby se zamezilo zablokování potenciálních úložišť z důvodu odložení průzkumu.

5.9 Průzkum potenciálního úložiště vyžaduje know-how, kvalifikované pracovníky, čas a peníze, přičemž úspěch není v žádném případě zaručen. Pokud by tento závazek pro podniky nebyl spojen s využíváním úložiště v předstihu, rozhodující pobídka k průzkumu by tedy odpadla. Opatření, které Komise navrhuje v čl. 5 odst. 4, by proto mělo být doplněno o právo prvního na přístup k úložišti, např. na základě této věty (o níž se již diskutuje): „After this time, the CO<sub>2</sub> storage exploration permit shall either be converted into a CO<sub>2</sub> storage permit or else be relinquished for the total area covered.“ [Po uplynutí této doby bude povolení k průzkumu buď změněno v povolení ke skladování CO<sub>2</sub> nebo se upustí od využití celé příslušné oblasti].

5.10 Návrh vypracovat plán nápravných opatření je správný. Tento plán nápravných opatření (čl. 9 odst. 6 a čl. 16 odst. 1) by však měl být uskutečňován v souladu s definicí úniku (čl. 3 odst. 5), kterou je třeba změnit.

5.11 Komisi navrhované články 6 až 9 upravují žádosti o povolení ke skladování, podmínky pro povolení ke skladování a obsah povolení ke skladování. Z toho vyplývá, že v jedné geologické formaci může pracovat více provozovatelů.

5.11.1 Zásadu nediskriminujícího přístupu Výbor v zásadě vítá. V souvislosti s ručením při únicích a přenesením odpovědnosti na stát však mohou vyvstat závažné otázky vymezení odpovědnosti.

5.11.2 Proto by mělo platit, že pro jeden úložný komplex může obdržet povolení jen jeden provozovatel úložiště. To by zaručilo jasné rozdělení odpovědností. Nediskriminující přístup k úložišti by zaručoval i článek 20.

5.12 V souladu s návrhem Komise musí příslušný vnitrostátní orgán informovat Komisi před konečným rozhodnutím o udělení povolení (články 10 a 18) a vyčkat až šest měsíců na její stanovisko. Toto stanovisko Komise musí být při rozhodování zohledněno nebo Komisi zdůvodněno v případech odchýlení se od stanoviska.

5.12.1 Navrhovaná úprava by způsobila časové prodlevy a vyšší administrativní náklady. Navíc není v souladu se zásadou subsidiarity.

5.12.2 Výbor proto doporučuje tato ustanovení směrnic upravit tak, aby byla sice na jedné straně zajištěna dostatečná jednotnost v postupech členských států, ale aby na druhé straně nedošlo ke zbytečným prodlevám a byla dostačujícím způsobem dodržena zásada subsidiarity. Jednou možností by bylo omezit postup udělování povolení na oznamovací povinnost vnitrostátních orgánů vůči Komisi. V případě porušení by Komise měla k dispozici osvědčený nástroj postupu v případě porušení smlouvy podle článku 226 Smlouvy o ES. Znění článku 10 by proto mohlo být následující: „Příslušný vnitrostátní orgán oznámí Komisi své rozhodnutí o udělení povolení ke skladování za účelem přezkoumání.“

5.13 Výbor se domnívá, že vnitrostátní orgány potřebují účinné nástroje a také pravidelné kontroly, aby mohly kdykoli zajistit bezpečnost úložiště. Pochybuje však o tom, zda Komisi navrhovaný dodatečný přezkum povolení ke skladování prováděný každých pět let bude v tomto ohledu prospěšný. Nijak by totiž nepřispěl k bezpečnosti, naopak by znamenal dodatečnou administrativní zátěž pro všechny zúčastněné.

5.14 V článku 18 návrhu Komise se při převodu odpovědnosti za úložiště kladou na členské státy vysoké požadavky. To je správné a Výbor s tím souhlasí.

5.14.1 V čl. 18 odst. 1 se však požaduje, aby všechny dostupné důkazy nasvědčovaly tomu, že uložený CO<sub>2</sub> bude „zcela“ zadržen na neomezenou dobu. Absolutní těsnost však neexistuje, a proto by neměla být požadována. Výbor proto odkazuje na své výroky v odstavcích 5.7.3 a 5.7.4.

5.14.2 Aby se nevytvořily nepřekonatelné překážky pro přenos odpovědnosti, měla by tato část znít takto: „že se po určitou <sup>(19)</sup> dobu úniky neočekávají“. (Počítá se zde s definicí zmíněnou v odstavci 5.7.3.)

5.15 Podle návrhu Komise je nezbytné, aby podnik před otevřením úložiště a zahájením provozu složil finanční záruku (článek 19). S tím Výbor souhlasí a vítá, že volba formy tohoto zajištění je přenechána členským státům.

5.15.1 Výbor se však domnívá, že je nepřiměřené skládat toto zajištění v plné výši ještě před podáním žádosti. Toto finanční zajištění by se mělo v zásadě řídit spíše potřebou bezpečnosti požadované v příslušné fázi projektu. Jinak bude dosud beztak nedostatečná finanční pobídka k investicím do této nové technologie omezená.

5.15.2 V případě úniku, který by mohl mít dopad na klima, se požaduje dodatečné získání emisních povolenek. Podle rozsáhlých průzkumů týkajících se získávání povolení ke skladování se tento únik neočekává. Doklad o odpovídajícím investičním majetku dostupném i v případě platební neschopnosti provozovatele úložiště by proto v takovémto případě měl být dostatečnou finanční zárukou. Vzhledem k vysoké nepravděpodobnosti této situace by další požadavky neúměrně omezily investiční možnosti podniku.

5.16 Práce vyžadované k charakterizaci a posuzování úložišť podle přílohy I se částečně týkají i oblasti výzkumu a vývoje. V zájmu proveditelného uskutečnění by měl proto i zde jako kritérium pro vypracování podkladů pro žádost platit „poslední stav technologií“.

5.17 V příloze I – IV a při posouzení rizik spojených s potenciálními úložišti by měl být upřesněn pojem biosféry. V rámci biosféry, která nesmí být negativně ovlivňována, by měl být brán zřetel nejen na biosféru na povrchu země, ale také na biosféru až po vrstvu pitné vody (zásobníky sladké vody).

5.18 Kromě toho by mělo být vyjasněno složení a způsob práce skupiny odborníků, která bude odpovědná za průběžný přezkum přílohy.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(19)</sup> Výbor na tomto místě upozorňuje, že výraz „neomezený“, který je uveden v návrhu Komise, je zjevně zavádějící a rozporuplný.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech, pokud jde o čl. 6 odst. 2 o uvádění baterií a akumulátorů na trh**

KOM(2008) 211 – 2008/0081 (COD)

(2009/C 27/18)

Dne 22. května 2008 se Rada, v souladu s čl. 95 odst. 1 a článkem 251 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech, pokud jde o čl. 6 odst. 2 o uvádění baterií a akumulátorů na trh.*

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a mimo to se k němu již vyjádřil ve svém dřívějším stanovisku CESE 655/2004 – 2003/0282 (COD), přijatém dne 28. dubna 2004 (\*), rozhodl se na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července 2008), 138 hlasy pro, jeden hlas byl proti a 3 členové se zdrželi hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko a odkázat na svůj postoj vyjádřený ve výše uvedeném dokumentu.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

---

(\*) Stanovisko EHSV k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o bateriích a akumulátorech a použitých bateriích a akumulátorech, Úř. věst. C 117, 30.4.2004.

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Těžební průmysl pro neenergetické účely v Evropě

(2009/C 27/19)

Dne 17. ledna 2008 se Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

*Těžební průmysl pro neenergetické účely v Evropě.*

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. června 2008. Zpravodajem byl pan FORNEA a spoluzpravodajem pan POP.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 135 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

### 1. Závěry a doporučení

1.1 Hlavními pilíři budoucího zabezpečení zásobování surovin v Evropě jsou: **tuzemské dodávky, mezinárodní dodávky, budování kapacit a účinnost zdrojů.**

— Politika v oblasti **tuzemských dodávek** surovin by měla v rámci integrovaného přístupu zohlednit průmysl, politiku v oblasti životního prostředí a územní plánování. Osvědčené postupy v této oblasti by se měly rozšířit na nové potenciální oblasti. Mělo by docházet ke zvyšování přístupnosti domácích zdrojů v rámci členských států, a to poskytováním nutné rovnováhy mezi životním prostředím a politikou průmyslového rozvoje, ale i harmonizovaných pobídek k rozvoji a ochraně rozšiřováním stávajících lokalit a otvíráním nových tam, kde jsou na straně jedné ekonomicky a sociálně životaschopné a žádoucí, a na straně druhé ekologicky udržitelné.

— Je nutné, aby EU a členské státy řádně vyhodnotily vlivy globalizace na **mezinárodní dodávky** nerostných surovin vždy, když bude dovoz surovin zvenčí převažovat. Při uvažování o investiční politice a přemístění výroby (relokaci) by se měly dodržet evropské environmentální a sociální normy. Evropským uživatelům by měla být garantována dostupnost surovin a mělo by dojít ke snížení strategické závislosti EU.

— **Budování kapacit** v evropském průmyslu těžby neenergetických surovin spočívá na širokém spektru náročných úkolů – jako jsou např. administrativní překážky, nutnost zlepšit image tohoto odvětví, nedostatek kvalifikovaných pracovních sil, techniky řízení, vzdělání a odborná příprava.

— **Zvýšená účinnost** dobývání zdrojů závisí na pokroku, který byl učiněn v dalších odvětvích zabývajících se těžbou nerostných surovin i jinými oblastmi, a vyžaduje spolupráci Evropské komise a členských států.

1.2 Evropský hospodářský a sociální výbor vyzývá Komisi a členské státy, aby se zabývaly těmito doporučeními (viz podrobnosti v odstavci 3.2):

— **Zlepšováním právní úpravy** pomocí lepšího právního rámce a schvalovacího systému; výměnou osvědčených postupů v oblasti plánování politik; snižováním nadměrné administrativní zátěže při vydávání povolení; usnadňováním průzkumných činností; podporou udržitelného rozvoje rozšiřujících se míst těžby a zabezpečováním nerostných ložisek <sup>(1)</sup>;

— **Posilováním slučitelnosti** těžby a ochrany životního prostředí: rozšiřováním osvědčených postupů v rámci soustavy Natura 2000 i mimo ní; obhajobou zásady blízkosti v dopravních postupech s cílem snížit znečištění a náklady a zlepšováním dostupnosti zdrojů <sup>(2)</sup>;

— **Zvyšováním informovanosti v oblasti nerostných surovin** na úrovni EU ustanovením evropské geologické kapacity a evropského informačního systému pro nerostné suroviny, které budou založeny na kapacitách národních geologických průzkumů členských států.

### 2. Celkový pohled na toto průmyslové odvětví

2.1 Nerostné suroviny jsou nezbytné pro rozvoj a tím i kvalitu našeho života, ale i k vytváření udržitelných společností. Neenergetické nerostné suroviny <sup>(3)</sup> jsou základními materiály našeho každodenního života: běžný dům obsahuje až 150 tun nerostných surovin v cementu, jílu, sádře, vápně, kompozitních materiálech, skle, náterech, keramice, obkladech/dlažbách a několik tun kovů; běžný automobil obsahuje až **150 kg nerostných surovin** ve formě gumy, plastů, skla a více

<sup>(1)</sup> Viz podrobná doporučení v odstavci 3.2.1.

<sup>(2)</sup> Viz podrobná doporučení v odstavci 3.2.2.

<sup>(3)</sup> Podle SEK(2007) 771 se neenergetické nerostné suroviny třídí takto: rudy (měď, železo, stříbro atd.); nerudy (kamenná sůl, živec, kaolín atd.) a stavební suroviny. Co se týče rud, je podle IP-07-767 evropská kapacita k uspokojení poptávky z domácí těžby velmi omezená. Na ilustraci této skutečnosti bylo například v roce 2004 do EU dovezeno 177 mil. tun rudy v hodnotě 10,4 mld. EUR, oproti cca 30 mil. tun z domácí produkce.

než **jednu tunu kovů**; **50 %** nátěrů, barev a papíru se vyrábí z nerostných surovin; sklo a keramika také obsahují až **100 %** nerostných surovin <sup>(4)</sup>. Plánování v oblasti nerostných surovin zajišťuje, aby se společenské a hospodářské potřeby, ale i dopad těžby a zpracování na lidi a životní prostředí řídil integrovaně tak, že se při plánování bude zohledňovat celý životní cyklus dolu/lomu od samotného zahájení těžby až po její uzavření, včetně následné údržby. Strategická hodnota těžebního sektoru se s ohledem na globalizaci a zesílenou konkurenci na trhu surovin neustále zvyšuje. Pokud jde o těžební technologie, Evropa je dnes na světové špičce, avšak s ohledem na budoucí vývoj je třeba tuto pozici konsolidovat.

2.2 Dnes je evropský zpracovatelský průmysl z více než 70 % závislý na těžbě, zatímco EU-27 se v současnosti potýká s rozsáhlou restrukturalizací těžebního průmyslu a ceny kovů na světových trzích trvale rostou. Pro vyrovnání se s těmito trendy musí evropská průmyslová politika přihlídnout ke skutečnosti, že v rámci volných tržních sil by mělo převažovat zabezpečení dodávek a poptávka po surovinách.

2.3 V evropském průmyslu těžby neenergetických surovin je zaměstnáno **295 000 lidí** v rámci přibližně **18 300 podniků** s obratem **45,9 mld. EUR**, včetně mnoha MSP <sup>(5)</sup>. Toto odvětví propaguje prostřednictvím svých členských organizací odpovědnost za životní prostředí a udržitelný rozvoj a zavázalo se k sociální odpovědnosti podniků.

2.4 Mnozí Evropané si význam těžby neuvědomují, avšak v budoucnosti bude udržitelný rozvoj Evropy zhusta záviset na lokální těžbě surovin a vysoká poptávka po surovinách ze zemí jako je Čína a Indie bude skutečně moci negativně ovlivnit bezpečnost dodávek do EU <sup>(6)</sup>. Tyto země mají v rámci globálního přístupu tendenci zabírat větší podíl surovin a finančních zdrojů, což má za následek průmyslovou restrukturalizaci a relokační investic v mezinárodním měřítku.

2.5 Energetická politika pro Evropu a integrovaná těžební politika jsou pro řešení globalizace a klimatických změn důležitými strategickými prvky. Tento fakt byl ostatně uznáván již v samotných počátcích evropského projektu <sup>(7)</sup>. Vzhledem k tomu, že závazkem členských států je podpora snahám EU o propagaci obnovitelných zdrojů energie a efektivní využívání energie, je nutné si uvědomit, že toho lze dosáhnout pouze pokud evropský průmysl bude mít bezpečný přístup k neenergetickým nerostným surovinám, především k základním a vysoce technologicky kvalitním kovům a surovinám, které jsou nezbytné pro ekologické hospodářství. Změnami ve vzorci chování, v energetické účinnosti a využíváním obnovitelných zdrojů bylo dosaženo většího počtu technologií a většího

objemu výzkumu a vývoje. Je uznávanou skutečností, že technologická zařízení obsahují velké množství kovů, z nichž velký díl představují vzácné a drahé kovy, které jsou v Evropě prakticky nedostupné, a to je třeba si uvědomit <sup>(8)</sup>.

2.6 Evropský hospodářský a sociální výbor vítá návrh Evropské komise, že v roce 2008 vydá sdělení o zlepšování udržitelného přístupu k surovinám. Toto sdělení by mělo doporučit schůdná, realistická a přínosná opatření, pomocí nichž by mohl průmysl získat lepší udržitelný přístup ke zdrojům. Má to mimořádný význam vzhledem k tomu, že se průmysl potýká s vážnými problémy s dodávkami, jako jsou např.:

- snížená dostupnost přístupných ložisek vhodných k těžbě surovin jako důsledek nedostatečného či krátkodobého územního plánování či vinou nedostatečné integrace geologických poznatků;
- značná administrativní zátěž a náklady na získání povolení k těžbě kvůli dalším předpisům a časově náročným předběžným studiím;
- obtíže se získáním povolení k těžbě, a to jak u nových lomů a těžních provozů, tak u rozšiřování těch stávajících.

2.7 Evropský hospodářský a sociální výbor si váží příspěvků specialistů Komise obsažených v pracovním dokumentu útvarů Komise s názvem „Analýza konkurenceschopnosti neenergetického těžebního průmyslu v EU“ <sup>(9)</sup> a zdůrazňuje, že kapacita Evropy k uspokojení poptávky po rudách z domácí těžby je stále velmi omezená, a to i přes rozšíření EU.

2.7.1 Zabezpečení dodávek do evropského průmyslu lze zlepšit dalšími zásadními investicemi do těžebního sektoru v nových členských státech s geologickým potenciálem využíváním a zlepšováním stávajících unijních mechanismů pomoci.

2.7.2 Obrovské zdroje nerostných surovin se nalézají ve východoevropských členských státech, jejichž geologická struktura rozvoj těžební činnosti vždy umožňovala. V těchto nových zemích EU bylo však toto odvětví státem podfinancované, takže při dnešním stavu není skutečný potenciál neenergetického těžebního průmyslu vidět. Z tohoto pohledu je nutné do těchto těžářských podniků investovat soukromý kapitál, aby se do nich přivedly finanční zdroje, které dosud poskytoval většinou stát.

<sup>(4)</sup> Euromines.

<sup>(5)</sup> Eurostat.

<sup>(6)</sup> Čína a její hlad po zboží. Důsledky pro Afriku a Latinskou Ameriku – výzkum Deutsche Bank.

<sup>(7)</sup> Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli, uzavřená v roce 1951.

<sup>(8)</sup> Tento postoj lze nalézt ve čtvrté zprávě skupiny na vysoké úrovni pro konkurenceschopnost, energetiku a životní prostředí z 27. listopadu 2007 a zazněl i na summitu G8 v Heiligendammu, 6.–8. června 2007. Skupina na vysoké úrovni pro konkurenceschopnost, energetiku a životní prostředí je platformou na podporu politického závazku nutného k zahájení souvislé strategie pro usnadnění dostupnosti surovin.

<sup>(9)</sup> SEK(2007) 771.

2.7.3 K zajištění dodávek surovin pro evropský průmysl a posílení jeho konkurenceschopnosti je absolutně nutné vypořádat se s otázkou nerovných podmínek v oblasti udržitelných dodávek a přístupnosti nerostných surovin. Tyto úkoly se musejí řešit na vysoké úrovni komplexním přístupem zahrnujícím široké spektrum politických oblastí, kterými jsou např. politiky v oblasti obchodu, rozvoje, energetiky, infrastruktury a dopravy, podnikání a spotřebitelů.

2.7.4 Těžební průmysl je provázaný s řadou dalších odvětví, např. dodavateli technologií a strojního zařízení, výzkumem, poradenstvím, finančními a ekologickými službami atd.<sup>(10)</sup> Z tohoto důvodu těžební provoz obvykle v regionu, kde se nachází, poskytuje průměrně čtyři nepřímá pracovní místa na jedno přímé. Je zde tedy značný regionální potenciál růstu, zvláště v oblastech, kde je jiný hospodářský rozvoj obtížný.

2.7.5 Evropský hospodářský a sociální výbor vyzývá Komisi, aby přezkoumala osvědčené postupy a modelové provozy fungující na úrovni členských států, aby bylo možné je rozvíjet a propagovat na úrovni EU s tím, že se nebudou brát v potaz pouze technické otázky spojené s technologiemi, ale i zkušenosti členských států s prováděním geologických průzkumů a s řízením surovinových důlních a lomových provozů<sup>(11)</sup>.

Na mezinárodní úrovni byl připraven projekt s názvem Resource Endowment Project<sup>(12)</sup>, který nabízí poradenství a případové studie o tom, jak lze nerostné suroviny nejlépe využívat k hospodářskému rozvoji. Takovou případovou studii by bylo možné provést také v EU.

### 3. Hlavní pilíře a doporučení ohledně budoucích dodávek surovin

#### 3.1 Tuzemské dodávky

3.1.1 Omezený přístup k surovinám, vysoká administrativní zátěž a rostoucí náklady na povolení řízení mají za následek snížení investic do sektoru neenergetického průmyslu v EU – dokonce i v oblastech s vysokou poptávkou. Politika EU v oblasti dodávek surovin musí zohlednit průmyslovou politiku a politiku v oblasti životního prostředí, ale i územní plánování, aby bylo možné zajistit lepší koordinaci mezi vnitrostátními plánovacími kompetencemi a evropskými politickými úrovněmi.

3.1.2 Některé vnitrostátní iniciativy na poli plánování v oblasti nerostných surovin pro místní společenství a samosprávu mohou poskytnout dobré příklady toho, jak lze

integrovat řídit poptávku společnosti i hospodářství po nerostných surovinách, ale i dopad těžby a zpracování na lidi a životní prostředí.

3.2 Evropský hospodářský a sociální výbor vyzývá Komisi, aby v návrhu svého sdělení doporučila tyto body:

3.2.1 Zlepšování právního rámce a schvalovacího systému (lepší právní úprava):

- zlepšit politiky plánování v oblasti nerostných surovin prostřednictvím výměny osvědčených postupů v rámci Skupiny k dodávkám surovin (EK)<sup>(13)</sup>; s ohledem obzvláště na to, že součástí budou na jedné straně geologické průzkumy a z nich plynoucí odborné informace a poznatky o ložiscích a na straně druhé s ohledem na konzultace s provozovateli, kteří již operují v daných oblastech prostřednictvím infrastruktury a plánování ochrany přírody,
- vyvinout systém jediného kontaktního místa pro všechny strany podílející se na vydávání povolení – toto kontaktní místo bude v pozici, kdy bude moci vyhodnocovat hospodářské, sociální a environmentální otázky, a to vše za účelem zlepšení územního plánování a schvalovacích procesů. Vývoj takového systému je v pravomoci jednotlivých členských států EU,
- podpořit průzkum stimulováním průzkumných činností v Evropě prostřednictvím lepších vnitrostátních předpisů, tedy:
  - pobízet průzkumné společnosti k provádění průzkumných prací,
  - zlepšit zajištění (užitkového) vlastnictví pozemků kvůli parametrům průzkumu s cílem zvýšit důvěru investorů,
  - zkrátit dobu nutnou k získání povolení k průzkumu,
  - vést propagační kampaně na podporu zřizování průzkumných společností a k přilákání externích společností, aby prováděly průzkum v EU<sup>(14)</sup>,
- podpořit průzkum a těžbu prostřednictvím revize existujících právních předpisů a zajistit lepší provádění využitím efektivnějších procesů a termínů,
- při těžbě nerostných surovin zajistit důsledné provádění v souladu s cíli ochrany přírody,

<sup>(10)</sup> Např. v moderním těžebním průmyslu jsou finanční služby velmi důležité pro rozvoj dolů/těžebních jam. Finanční produkty se liší podle fáze: průzkum, zkoumání proveditelnosti, rozvoj dolu/šachty, provoz, uzavření dolu/šachty.

<sup>(11)</sup> Lze nalézt v dosavadních případových studiích z Finska, Švédska, Velké Británie a dalších evropských zemí.

<sup>(12)</sup> Iniciativa zahájená v roce 2004 Mezinárodní radou pro těžební průmysl a metalurgii. Jejím cílem je identifikovat osvědčené politické postupy v oblasti investic do těžebního a metalurgického průmyslu na vnitrostátní/regionální a podnikové úrovni v rámci rozvojových zemí.

<sup>(13)</sup> Skupina k dodávkám surovin je skupinou zainteresovaných stran složenou ze zástupců průmyslu, ekologických nevládních organizací, odborů, členských států a Komise.

<sup>(14)</sup> Podle osmnácté výroční zprávy Corporate Exploration Strategies, kterou vydává Metals Economic Group, způsobily vysoké ceny zboží nárůst celosvětového průzkumu neželezných surovin v roce 2007 na hodnotu 10,5 miliard US\$. Prvních deset zemí podle procenta rozpočtu věnovaného na výzkum: Kanada 19 %, Austrálie 12 %, USA 7 %, Rusko 6 %, Mexiko 6 %, Peru 5 %, Chile 4 %, Jihoafrická republika 4 %, Čína 3 %, Brazílie 3 %.

- posoudit z hlediska udržitelnosti rozšíření existující těžební lokality nerostných surovin spíše než uvádět do provozu novou lokalitu jinde ve snaze pokrýt poptávku a posoudit rovněž hospodářské, sociální a ekologické cíle,
- zjednodušit existující právní předpisy a odstranit nadbytečnou administrativní zátěž, např. mnohonásobné podávání zpráv,
- zabezpečit nerostná ložiska výraznějším upřednostněním nerostných surovin v politikách EU (konkurenceschopnosti, vývoje, životního prostředí, výzkumu, průmyslu, regionálního rozvoje) tak, aby nedocházelo ke zbytečnému zastavení využívání prokázaných nalezišť ve prospěch jiného než nerostného rozvoje. Toho lze dosáhnout následovně:
  - zajistit, aby každý členský stát EU měl svou národní politiku zásobování, jejíž plné znění bude pravidelně zveřejňováno v angličtině,
  - posoudit současný a budoucí potenciál EU v oblasti nerostných surovin, pravidelně tyto informace aktualizovat a učinit je snadno dostupnými,
  - určit nerostné suroviny pro EU strategického významu a koordinovat vnitrostátní politiky jejich dodávek.

### 3.2.2 Posilování slučitelnosti těžby a ochrany životního prostředí:

- vyvinout informační systém na základě GIS <sup>(15)</sup> obsahující údaje o poloze, povaze, zdroji a zásobách pevninských a nepevninských nerostných surovin v EU s cílem usnadnit začlenění nerostného potenciálu do územního plánování, mezi jiným kvůli výběru a vymezení chráněných oblastí,
- zveřejňovat případové studie osvědčených postupů při provádění článku 6 směrnice o stanovištích v rámci soustavy *Natura 2000*,
- zvýšit účinnost a účelnost posouzení environmentálního a sociálního dopadu vytvořením lepších a jasnějších prováděcích pokynů pro členské státy s cílem:
  - zajistit v celé EU harmonizovaný přístup,
  - zkrátit časové rozpětí, v němž jsou tato hodnocení prováděna, a rovněž čas odezvy pro orgány a tím zajistit větší právní stabilitu a předvídatelnost pro investory,
- podporovat využívání osvědčených těžebních postupů ve snaze zastavit snižování biologické rozmanitosti,
- prosazovat zásadu blízkosti v dodávkách nerostných surovin v EU tam, kde je to proveditelné, ve snaze omezit dopravu a související emise a hluk,

- zajistit přístup do vzdálených oblastí začleněním otázky dostupnosti nerostných ložisek do plánování infrastruktury, které provádí Komise a členské státy, a kde je to vhodné současně poskytovat ekologičtější dopravu velkých objemů sypaného materiálu, např. po železnici, říční a námořní dopravou,
- mořské kamenivo,
- omezit reakci typu „u nás ne“ prostřednictvím výzkumného programu na omezení negativních vlivů ve snaze učinit celou problematiku pro obce přijatelnější.

### 3.2.3 Zvyšování informovanosti v oblasti nerostných surovin na úrovni EU

- poskytovat tvůrcům politik přístup ke komplexnějším údajům o zdrojích: o produkci, zaměstnancích, výnosu, pozemcích využívaných k těžbě nerostných surovin a pozemcích navrácených k jinému využití s cílem zajistit, aby rozhodnutí byla přijímána na základě nejlepších dostupných údajů,
- na evropské i vnitrostátní úrovni věnovat větší pozornosti narůstajícímu významu evropských kovů, nerud a kameniva v politickém a právním kontextu,
- zajistit, aby geologické informace byly zohledňovány při územním plánování a chápány jako údaje předního významu, které přispívají do databází využití pozemků informacemi o nerostných ložiscích, a seriózně zvážit zřízení evropské geologické kapacity, která bude založena na existujících národních a regionálních geologických průzkumech a na jejich způsobilosti. Oblast její působnosti by mohla zahrnovat tyto činnosti:
  - určovat strategické suroviny a doporučovat je členským státům jako klíčovou prioritu při územním plánování,
  - začlenit evropskou perspektivu přístupu k nerostným surovinám do Perspektivy evropského územního rozvoje <sup>(16)</sup> (rámec politiky, který není od roku 1999 uplatňován) a uvést ji do souladu s politikami členských států EU pro plánování v oblasti nerostných surovin,
  - analyzovat dopad politiky v oblasti změny klimatu na dodávky nerostných surovin a aspekty soběstačnosti,
  - zlepšit poznatky o rozložení a kvalitě nerostných surovin v EU a jejich strategickém významu a posoudit možnosti v rámci Globálního monitoringu životního prostředí a bezpečnosti (GMES),

<sup>(15)</sup> Geografický informační systém.

<sup>(16)</sup> Cílem politik územního rozvoje, jak byl definován na neformální schůzi Rady ministrů EU odpovědných za územní plánování, která se konala v Postupimi ve dnech 10.–11. května 1999, je usilovat o vyvážený a udržitelný rozvoj území Evropské unie s cílem zajistit hospodářskou a sociální soudržnost, zachování přírodních zdrojů a kulturního dědictví a jejich řízení, vyváženější konkurenceschopnost EU.

- vytvořit celoevropskou geologickou databázi na principu Infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství (INSPIRE) <sup>(17)</sup> a na posouzení možností využití skrytých ložisek kovů a nerostných surovin v hlavních rudonosných/nerostných oblastech,
- využívat informace a služby odvozené od pozorování Země, např. GMES, což je iniciativa Společenství, která byla zahájena na summitu v Göteborgu v roce 2001 společně s evropskou strategií pro udržitelný rozvoj. Jedním z programů GMES je referenční služba sledování zemského povrchu (Land Monitoring Core Service – LMCS), která bude od roku 2008 poskytovat digitální vektorové mapy současného využití půdy a změn pokryvu území celé Evropy (38 zemí včetně Turecka) souvisle a s postupně se zvyšující přesností (minimální mapovací jednotka 1 ha, na rozdíl od současného pokrytí na úrovni 25 ha v rámci projektu Corine Land-cover). Jiný útvar LMCS nabízí snímkování vybraných měst a dalších citlivých míst s ještě větší přesností (0,25 ha), obsah snímku lze přizpůsobit požadavkům řízení oblastí podléhajících intenzivnímu využívání a změnám.

Těmito činnostmi lze prohloubit poznatky o možnostech využití nerostných surovin v hlubších vrstvách hlavních evropských rudonosných oblastí: geologické informace a poznatky o vrstvě do 100 m pod povrchem celého území Evropy jsou velmi dobré, oproti tomu poznatky o hlubších vrstvách a rozmístění nerostných surovin v těchto oblastech jsou omezené, i když se v nich pravděpodobně vyskytují nerostná ložiska, jež Evropa bude potřebovat k pokrytí svých budoucích potřeb. Těžba z hloubkových ložisek má četné výhody – velmi omezený dopad na povrch, z čehož plyne její větší společenská přijatelnost, a omezený vliv na životní prostředí,

- Ve fázi vývoje se rovněž nachází jiný program, orientovaný celosvětově, jehož smyslem má být podpora vnějších politik EU. Tyto informace umožní:
  - shromáždit dostatek údajů o nerostných surovinách, geograficky reprezentativních a předvídatelných,
  - určit a vyčíslit potenciál oblastí pro povrchovou těžbu a/nebo důlní infrastrukturu,
  - rozlišit možné konfliktní oblasti (např. chráněné přírodní lokality) nebo kompenzační oblasti,
  - sledovat vliv na kvalitu vody v domácnostech a následky znečištění,
  - sledovat proces rekultivace po zastavení těžby,
  - pohotově reagovat při nehodách.

<sup>(17)</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/02/ES o zřízení infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství (INSPIRE).

#### 4. Mezinárodní dodávky

4.1 Celkový dopad globalizace na poptávku a dodávku minerálních surovin nebyl Evropskou unií ani jejími členskými státy posouzen <sup>(18)</sup>. Evropský hospodářský a sociální výbor uznává, že existují mnohé důvody pro dovoz surovin ze třetích zemí. Avšak skutečnost, že dovezené produkty nemusí být nutně v souladu s evropskými environmentálními a sociálními normami výrobního procesu mohou způsobit nejen ztrátu konkurenceschopnosti hospodářství EU, ale také přemístění environmentálních a sociálních problémů.

4.2 Evropský hospodářský a sociální výbor vyzývá Komisi, aby v návrhu svého sdělení doporučila tyto body:

- určovat strategické suroviny a doporučovat je členským státům jako klíčovou prioritu při územním plánování,
- vytvářet podmínky, které stimulují konkurenceschopnost evropského těžebního průmyslu, a využít přitom co nejlépe výsledky výzkumu a inovací a podporovat investice,
- určovat a dokumentovat dovozní a vývozní toky surovin a posuzovat dlouhodobou politickou a hospodářskou spolehlivost,
- vytvářet nové programy využívající evropské fondy pro zlepšení udržitelnosti těžby, dopravu a využití nerostů v regionech s dobrým potenciálem zdrojů,
- prostřednictvím Evropské komise, OECD a fóra pro udržitelné suroviny (Sustainable Raw Materials Forum) UNEP zajistit, aby produkce dovážených materiálů splňovala podmínky udržitelnosti,
- povzbuzovat investice EU v třetích zemích, s důrazem na Latinskou Ameriku, Afriku, Rusko a země střední Asie <sup>(19)</sup>,
- podporovat zavádění evropských norem v zemích původu prostřednictvím programů spolupráce,
- zlepšit přístup a dlouhodobou stabilitu toků dodávek je požadavkem, jenž musí figurovat na pořadu jednání o zahraničních politikách EU a měli by o něm jednat zástupci EU na bilaterálních schůzkách a summitech na vysoké úrovni.

#### 5. Budování kapacit

5.1 Evropský těžební průmysl pro neenergetické účely musí v souvislosti s budováním kapacit splnit různé náročné úkoly, které zahrnují rozvíjení stávajících kapacit a vytváření nových. Významnou složkou tohoto úsilí je zlepšení prezentace odvětví veřejnosti. Nejedná se však o jediné opatření, které je potřeba přijmout, aby obor přilákal nové a mladé pracovníky, udržela se v něm existující evropská pracovní síla a zlepšila se schopnost pracovníků vyrovnat se s modernizací odvětví.

<sup>(18)</sup> Hodnocení této problematiky celosvětově uvádí Světová zpráva o investicích Konference OSN o obchodu a rozvoji z roku 2007.

<sup>(19)</sup> Podle Raw Materials Data, Stockholm, z ledna 2008, dosáhly celkové investice do celosvětového těžebního průmyslu koncem roku 2007 výše 308 mld. US\$. To představovalo nárůst o 50 % oproti roku 2006, jehož hodnoty představovaly nárůst o 20 % oproti roku 2005.

5.2 Evropský hospodářský a sociální výbor vyzývá Komisi, aby v návrhu svého sdělení prosazovala tyto body:

- vytvoření programu (financovaného z úrovně EU či států) pro rozvoj dovedností stávajících vyškolených pracovníků, kteří potřebují další vzdělání a odbornou přípravu, a účinné politiky celoživotního učení,
- zahájení speciálních programů EU s cílem co nejlépe využít na evropské úrovni stávající kvalifikovanou pracovní sílu pro možné nabídky práce a investice do potenciálních celosvětových těžebních oblastí jako jednoho z hlavních faktorů (technologie, odborné znalosti a dovednosti, odborníci v oboru) pro zajištění přístupu k významným ložiskům nerostů ve světě,
- investice do univerzit a vzdělávacích programů ve snaze zvýšit celkovou kapacitu oboru revizí současné státní podpory pro oddělení těžby a zpracování nerostných surovin a také pro oddělení spojená s geologií; cílem je přilákat větší počet studentů do tohoto oboru a do výzkumné činnosti v těchto disciplínách,
- pobídky ze strany rozhodovacích orgánů k rozvoji klastrů a technologických parků v těžebních oblastech, neboť těžební průmysl do značné míry ovlivňuje další odvětví a poskytovatele služeb; je známo, že jedno pracovní místo vytvořené v těžební sféře poskytne další čtyři pracovní místa jinde,
- zvyšování informovanosti o úloze nerostných surovin a udržitelnosti odvětví prostřednictvím školení, workshopů, diskusí a konferencí – interdisciplinární přístup: např. šířit ve školách a na univerzitách pojmy jako ekologická těžba, hospodářská geologie, odpovědné využití nerostných zdrojů atd.,
- šíření a výzkum otázek spojených se zdravím a bezpečností jako nezbytného předpokladu pro udržitelnost odvětví nerostných surovin,
- zvláštní důraz na prevenci pracovních rizik a na preventivní zdravotní opatření.

## 6. Účinnost zdrojů

6.1 Pro účinnost zdrojů je zásadní zapojení dalších odvětví, která se podílejí na procesu těžby nerostných surovin. Významným faktem zůstává, že aktivní těžební průmysl v Evropě je také hnací silou pro rozvoj evropské technologie na světové úrovni a pro poskytovatele služeb.

6.2 Evropský hospodářský a sociální vývoj vyzývá Komisi, aby v návrhu svého sdělení doporučila tyto body:

- plně podpořit evropskou technologickou platformu pro udržitelné minerální suroviny<sup>(20)</sup>, jež byla teprve před nedávnem oficiálně uznána,
- podpořit zapojení průmyslu do programů EU a vnitrostátních programů V&V pro postupně udržitelnější těžbu prováděných ve spolupráci s Evropskou komisí a programů pro využití surovin technologickým zlepšením,
- zapojit do takového programu výrobce strojního zařízení s cílem ještě více snížit
  - hluk a současně zvýšit bezpečnost,
  - množství prachu – ve spolupráci s výrobcí filtrů,
  - hladinu CO<sub>2</sub> a spotřebu energie – rovněž ve spolupráci s energetickými společnostmi,
  - vibrace na pracovišti,
  - používání vody v odvětví,
- zlepšit dozor nad provozem a jeho přijatelnost prostřednictvím:
  - recyklace,
  - zpracování nerostných surovin, které umožňuje zvýšit účinnost (tj. udělat více a přitom spotřebovat méně),
  - využívání nerostných surovin s cílem zachovat cenné a vzácné zdroje,
  - využívání alternativních surovin včetně sekundárních surovin a odpadních materiálů (tam, kde je to vhodné),
  - podporou přispívání průmyslu na životní cyklus (Life Cycle Contribution),
- podporovat environmentální součinnost, tj. místní produkci ve snaze předcházet problémům s dopravou,
- prostřednictvím GŘ Komise stimulovat hodnocení současného stavu nákladů na přepravní struktury (železnice, říční a lodní doprava) a jejich konkurenceschopnosti v mezinárodním kontextu, podobně jako v energetice,
- stimulovat studie o biologické rozmanitosti v prostředí dolů a lomů,
- v souladu se zásadami udržitelného rozvoje podporovat využití sekundárních materiálů.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(20)</sup> ETP SMR, web: <http://www.etpsmr.org/>.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Integrace menšin – Romové**

(2009/C 27/20)

Dne 27. října 2006 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*Integrace menšin – Romové.*

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 10. června 2008. Zpravodajkou byla paní SIGMUND a spoluzpravodajkou paní SHARMA.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 130 hlasy pro, 4 hlasy byly proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

**Doporučení**

Radikální změna, která je potřebná ve vztazích mezi menšinami<sup>(1)</sup>, zvláště Romy, a většinou obyvatelstva, včetně jejich integrace a změny jejich sociálně ekonomického postavení, je dlouhodobý proces, který nicméně vyžaduje dvojí přístup:

- a) v krátkodobém horizontu řešit ty otázky, které vyžadují okamžitá naléhavá opatření, jako například přijetí legislativy v členských státech, která by učinila evropskou antidiskriminační legislativu chránící práva občanů vymahatelnou a účinnou;
- b) zahájit dlouhodobé procesy, které budou trvat desetiletí, zvláště na úrovni členských států a/nebo na regionální a místní úrovni, jako je například zlepšení školního vzdělání dětí a mladých romských dívek a mužů nebo podpora romského jazyka a kultury atd.

Řešení nejsou proto pouze na úrovni EU, ale především na úrovni členských států a na regionální a místní úrovni a vyžadují větší spolupráci a partnerství.

Integrace menšin, zvláště Romů, vyžaduje:

- 1. právní základ pro opatření, která jsou založena na *acquis* i na relevantních oblastech otevřené metody koordinace (vzdělávání, zaměstnanost, sociální ochrana a sociální začleňování);

<sup>(1)</sup> V doporučení 1201 (1993) parlamentního shromáždění Rady Evropy v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod výraz „národnostní menšina“ označuje skupinu osob ve státě, které: mají na území tohoto státu trvalý pobyt a jsou jeho občany; udržují dlouhodobé, pevné a trvalé svazky s tímto státem; vyznačují se specifickými etnickými, kulturními, náboženskými nebo lingvistickými znaky; je jich dostatečný počet, i přesto, že je jich méně než ostatních obyvatel tohoto státu nebo oblasti tohoto státu; mají zájem společně zachovat to, co tvoří jejich společnou identitu, včetně kultury, tradic, náboženství či jazyka.  
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.htm>.

- 2. soudržnou a dlouhodobou zastřešující politickou strategii Komise;
- 3. strukturovanou, transparentní a udržitelnou spolupráci mezi všemi subjekty organizované občanské společnosti a podporu vytváření kapacit pro nevládní organizace;
- 4. aktivní a zodpovědné zapojení zástupců Romů do procesu;
- 5. zodpovědnou institucionalizovanou platformu pro praktické provádění specifických kroků;
- 6. vývoj programů pozitivních opatření pro vzdělávání, odbornou přípravu a zaměstnávání, včetně samostatné výdělečné činnosti.

Navíc Výbor vyzývá ke zřízení katedry Jeana Monneta pro romský jazyk (romštinu) a kulturu.

Doporučení nebudou splněna, pokud bude uplatňován přístup shora dolů. Kladného vývoje lze dosáhnout pouze přesvědčováním romské komunity, především mužských vedoucích osobností. To vyžaduje investice do odborné přípravy Romů. V této souvislosti je možno využít evropské strukturální fondy.

**1. Úvod**

1.1 V dopise ze dne 27. října 2006, u příležitosti Evropského roku rovných příležitostí pro všechny 2007, požádala místopředsedkyně Evropské komise a komisařka pro institucionální záležitosti Margot Wallströmová Výbor, aby vypracoval průzkumné stanovisko k tématu „jak podpořit spojené úsilí s cílem maximalizovat dopad a účinnost všech příslušných nástrojů pro boj proti diskriminaci a k podpoře integrace menšin, zejména Romů“.

1.2 Vzhledem k tomu, že Výbor se diskriminací menšin v různých oblastech každodenního života zabýval již v řadě stanovisek<sup>(2)</sup>, upozorní nejprve na body v nich uvedené a jejich důležitost pro Romy, přičemž v tomto stanovisku se zaměří na zvláštní situaci této menšiny ve všech oblastech života. Výbor doufá, že jeho návrhy pomohou upřednostnit tuto otázku a zdůrazňuje význam soudržné rámcové strategie pro zapojení Romů do procesu evropské integrace.

## 2. Romové v Evropě

2.1 **Romové a jejich dějiny:** Protože historický původ určité menšiny má stejně velký dopad na její společenskou a politickou identitu jako na potenciál konfliktu s ní spojený, znalost vlastních dějin má nesmírný význam jak pro menšinu, tak pro většinu.

Romové žijí v Evropě více než sedm staletí. Přítomnost různých skupin Romů téměř ve všech evropských zemích od konce patnáctého století je zaznamenána stejně dobře jako snahy o jejich diskriminaci, vyloučení a pronásledování. V některých zemích byli Romové obětmi otroctví a ve dvacátém století byli Romové postiženi strašným pronásledováním podporovaným státem: počet romských obětí rasového pronásledování a vyhlazování nacisty pravděpodobně přesahuje půl milionu.

Zkrátka dějiny Romů v Evropě jsou dějinami pronásledování a trvalé diskriminace po celá staletí, což pochopitelně často vedlo k tomu, že mnoho z nich bylo traumatizováno.

Proto je třeba vyvinout veškeré úsilí a pomoci Romům, aby přestali hrát roli obětí, a přestože je na ně pohlíženo s větší či menší nedůvěrou, aby se změnili z pasivních objektů na aktivní činitele, kteří jsou připraveni a schopni převzít aktivní a zodpovědnou roli ve společnosti, zvláště v politice týkající se Romů.

2.2 **Romové a jejich demografie:** Z důvodu nedostatku spolehlivých statistik neexistují věrohodné demografické údaje o Romech. Odhadovaný počet Romů žijících v Evropě se tedy pohybuje od deseti do dvanácti milionů (sedm až devět milionů v EU). Odhaduje se, že 60 % z nich žije v nejhorší chudobě na

okraji společnosti<sup>(3)</sup>. Způsob a rozsah vyloučení jsou podobné ve všech členských státech, i když existují rozdíly vyplývající z historických a sociálně politických faktorů.

Demografické trendy mezi Romy jsou jiné než u většinového obyvatelstva: jejich dlouhodobě rostoucí podíl na celkovém počtu obyvatel, přes vysokou dětskou úmrtnost a nízkou naději dožití, je velkou výzvou pro všechny oblasti sociální politiky a politiky vzdělávání. Pokud členské státy významně nezlepší vzdělávání a kvalifikaci Romů, bude existovat velký a stále rostoucí počet málo vzdělaných lidí a lidí s nízkou kvalifikací, kteří budou působit jako brzda hospodářského rozvoje a stanou se zátěží pro systémy sociálního zabezpečení. Z toho plyne nutnost politik a strategií vzdělávání a zaměstnanosti, které zohledňují tradice a sociálně hospodářskou situaci života Romů. Pouze pokud budou poskytovány možnosti vzdělávání a odpovídající odborná příprava, jež budou Romy akceptovány, budou Romové schopni aktivního přínosu pro společnost, ke které patří, což se od nich právem očekává.

2.2.1 **Romové a jejich jazyk:** Romština je indoevropský jazyk, který má řadu podob v různých evropských romských komunitách. Existují varianty/dialekty romštiny, nicméně velká část společné slovní zásoby je srozumitelná pro většinu Romů po celé Evropě. Romština je dokonce mateřským jazykem v mnoha komunitách. Výjimkou jsou země, jako například Španělsko, kde byl tento jazyk zakázán, a tak částečně zanikl. Uznání významu romštiny a také její standardizace a výuka jsou nanejvýš důležité jak uvnitř menšiny, tak mimo ni. Kromě pařížského Institutu orientálních jazyků a civilizací má také fakulta cizích jazyků univerzity v Bukurešti lektorát v tomto jazyce. Na Karlově univerzitě v Praze se pracuje také na místním romském dialektu a na univerzitě Eötvös v Budapešti existuje iniciativa, jejímž předmětem je jazykový kurz v rámci Evropské charty regionálních či menšinových jazyků. Výzkum je prováděn také na univerzitě v Manchesteru.

Společný jazyk vytváří společnou identitu. Podpora jazyka Romů má zásadní význam pro jejich společenské uznání a kulturní identitu.

<sup>(2)</sup> Stanovisko EHSV ze dne 13. září 2006 o imigraci, integraci a úloze organizované občanské společnosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 318, 23.12.2006), stanovisko EHSV ze dne 10. prosince 2003 o imigraci, integraci a zaměstnanosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 80, 30.3.2004), stanovisko EHSV ze dne 5. června 2000 o opatřeních k boji proti diskriminaci, zpravodaj: pan Sharma (Úř. věst. C 204, 18.7.2000), stanovisko EHSV ze dne 10. prosince 2003 o Evropském středisku pro sledování rasismu a xenofobie, zpravodaj: pan Sharma (Úř. věst. C 80, 30.4.2004).

<sup>(3)</sup> Toto jsou některé z hlavních dokumentů, které se zabývají touto otázkou. Internetové stránky obsahují četné další odkazy a adresy i příklady osvědčených postupů a případně různé používané jazykové verze.

*The Situation of Roma in an Enlarged Europe*, zpráva Evropské komise, 2004

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/roma/](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/roma/),

*Avoiding the Dependency Trap*, UNDP, 2003

<http://roma.undp.sk/>,

*Final Report on the Human Rights Situation of Roma, Sinti and Travellers in Europe*, Rada Evropy, 2006, autor: Álvaro Gil Robles, vysoký komisař pro lidská práva

[http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/documentation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/documentation/default_en.asp),

*Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area*

[www.osce.org/odihr/](http://www.osce.org/odihr/),

*Analysis of the Anti-Segregation Policies in the Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion*

[www.romadecade.org](http://www.romadecade.org).

Proto Výbor vyzývá ke zřízení katedry Jeana Monneta pro romský jazyk a kulturu.

### 2.3 Romové jako součást evropské kultury

To, že Romové přispívají k rozmanitosti evropské kultury po celá staletí, se výrazně projevuje v oblastech, jako je hudba a výtvarné umění. Jelikož je rok 2008 rokem mezikulturního dialogu, je to vhodná příležitost zdůraznit a posílit toto vzájemné propojení.

## 3. Romové a alternativy jejich života

**3.1 Romové – život v diskriminaci:** Společenská a institucionální diskriminace, včetně proticikánského postoje, se projevuje dnes téměř denně a často se šíří v médiích, což je v rámci právních předpisů Společenství nepřijatelné. Romové jsou občané rozšířené Evropy a mají práva podle ratifikované Smlouvy, především podle článku 13. Pokud tato práva nejsou zajištěna, jedná se o (někdy dokonce institucionální) diskriminaci.

**3.1.1 Před narozením a po něm:** Diskriminace existující v rámci sociálních systémů má za následek, že vyrůstá mnoho chudých, podvyživených, nevzdělaných romských dívek, které se stanou chudými, podvyživenými matkami novorozenců se sníženou porodní vahou. Předporodní péče v menšinových komunitách obecně chybí, což má za následek to, že jak matka, tak dítě mají nedostatečnou výživu. Zdravotní péče při porodu je omezená stejně jako služby porodních asistentek a docházkové zdravotnické služby, a přístup do nemocnic je závislý na zajištění dopravy nebo na finančních možnostech. V důsledku toho nejsou děti řádně registrovány a během prvních let života nejsou očkované. Pouhé zahrnutí Romů do existujících systémů zdravotní péče nestačí k tomu, aby se omezily nepříznivé zdravotní trendy. Jsou potřebná mimořádná opatření zohledňující kulturní tradice, jako je zdravotní osvěta a plánování rodičovství, hromadné přeočkování a vyšetření na TBC pro celé komunity. To je nutno podporovat za aktivního zapojení romských žen a romských prostředníků pro zdravotnictví (prostřednictvím školení), pomocí pojezdných zdravotních jednotek a informací přístupných a srozumitelných romským komunitám. Členské státy by měly zajistit, aby každé romské dítě bylo při narození zaneseno do matriky a mělo svůj rodný list.

**3.1.2 Vývoj v raném dětství** je důležitý pro úspěšnou školní docházku a integraci, protože „první roky určují budoucnost“. Z tohoto pohledu programy pro matky s dětmi a skupiny zaměřené na hry poskytují podporu matkám stejně jako programy vzdělávání rodičů, ale poskytují také integrovaný přístup ve všech směrech a berou v úvahu potřeby rodin.

Program *Sure Start* (jistý start) zavedený ve Spojeném království, který se šíří do mnoha zemí EU, je dobrým příkladem zapojení matek a malých dětí a poskytuje také denní péči. Téměř ve všech zemích EU existuje nedostatek kvalitní celodenní péče v souladu s barcelonskými cíli, a romské děti jsou navíc často odmítány.

**3.1.3 Školní věk (6–14):** Školní docházka Romů je špatná. Nepřítomnost u zápisu a neochota rodičů posílat své děti (hlavně dívky) do školy, segregace a nevyhovující výuka jsou dodatečné faktory přiznávané v mnoha zprávách (\*). Nástroje na zlepšení školní docházky a překonání segregace jsou podstatné pro to, aby se přerušil cyklus generací nevzdělaných Romů. CCT (*Conditional Cash Transfer*) je systém zavedený v některých zemích na podporu školní docházky a je třeba při něm prokázat, že děti jsou registrované a mají rodný list. Školní docházka lze očekávat v případě, že děti jsou integrované a jsou jim poskytovány všechny nezbytné služby a vzdělávací metody, aby byly schopny plnit požadavky (jazyk, dodržování termínů). Mělo by se znovu zavést stravování ve školní jídelně (podmíněné rodinným příjmem) i učebnice pro všechny děti na základních školách zdarma. Pokud má být vzdělávání dlouhodobou prioritou, měly by to vlády znovu uvážit.

Segregace ve vzdělávání vyplývá v první řadě z geografického oddělení komunit Romů od většinového obyvatelstva. Navíc neromské obyvatelstvo často odhlásí své děti ze školy, pokud procento romských dětí ve třídě příliš vzroste, což pak vede k vytváření segregovaných škol nebo tříd pro romské děti. Z nejrůznějších důvodů tyto školy nevyhovují požadovaným normám, což má za následek to, že zcela schopné romské děti jsou převáděny do zvláštních škol a obvykle vyloučeny z možnosti se dále vzdělávat.

Zvláštním problémem je umísťování romských dětí do zvláštních škol pro děti s poruchami učení. To je často způsobeno diskriminačními přijímacími testy do škol, ale někdy také falešnými pobídkami, jako je doprava nebo školní stravování zdarma. Praxe bezdůvodného umísťování do zvláštních škol je do očí bijící porušování základních práv a je třeba proti tomu bojovat všemi právními a administrativními prostředky.

Je třeba zde také uvést, že jedním z důvodů, proč děti nechodí do školy, je chudoba, protože rodiče buď nemohou (nebo nechtějí) platit náklady na školu, nebo nechají děti pracovat, buď aby pomohly s obživou rodiny, nebo pečují o mladší sourozence. Tím jsou postiženy především dívky.

(\*) 40 % romských dětí nechodí do školy (ve srovnání s 0,5 % dětí většinového obyvatelstva) a 38 % školu nedokončí (ve srovnání s 4 % dětí většinového obyvatelstva). Dívky jsou ještě více znevýhodněny, pouze jedna ze tří dokončí základní vzdělání (ve srovnání s 19 z 20 u většinového obyvatelstva).

Pouze 8 % romských dětí dokončí střední vzdělání (ve srovnání s 64 % u většinového obyvatelstva) a méně než 0,5 % začne vysokoškolské studium (údaje o dokončení vysokoškolského studia nejsou k dispozici). Zdroj: UNDP.

### 3.1.4 Dospělost

**3.1.4.1 Bydlení** se vyznačuje špatnými životními podmínkami a pokračující segregací. Ve slumech se špatnou infrastrukturou nebo údržbou a nedostatečným zásobováním elektřinou, plynem a vodou, s neodpovídající hygienou a vysokou měrou znečištění životního prostředí nemají obyvatelé žádná vlastnická práva ani trvalé bydliště, aby mohli využívat svá práva na dávky sociálního zabezpečení nebo na zaměstnání, resp. práva na poskytnutí vzdělání, zaměstnání a zdravotní péče. Mnoho z těchto problémů pramení ze společenské diskriminace a proticikánského postoje. Je nutno uvést, že jejich nomádský způsob života je spíše důsledkem než příčinou jejich vyloučení. Ačkoliv převážná většina Romů nyní žije usedlým způsobem, jejich nomádské zvyky jsou přesto často uváděny ve snaze o vysvětlení jejich vyloučení.

**3.1.4.2 Vzdělávání** je jednou z nejdůležitějších investic do budoucnosti. Vysoká úroveň ngramotnosti a obecně nízká úroveň vzdělání Romů nevěstí nic dobrého pro budoucnost. Členské státy musí zajistit, aby jejich vzdělávací systémy Romy nediskriminovaly, a navíc zavést programy pro dospělé zaměstnané na výuku čtení, psaní a počítání a na celoživotní učení.

Pro Romy je mimořádně obtížné dosáhnout vyššího vzdělání a dostat se k dobré odborné přípravě. Kromě úsilí o jejich integraci do normálního systému vzdělávání a odborné přípravy by členské státy měly také využívat modely uznávání neformálně získaných dovedností a být mnohem vstřícnější při uznávání kvalifikací získaných v jiné zemi.

Integrovaná politika jazykového vzdělávání zavedená Komisí, která má za cíl mj. podporovat výuku menšinových jazyků, by měla být použita také ve prospěch Romů.

**3.1.4.3 Ekonomická integrace** vyžaduje od příslušníků menšin, aby překonali řadu překážek, které se často vzájemně posilují<sup>(5)</sup>. Skutečnost, že nemají žádné nebo mají jen velmi nízké vzdělání nebo odbornou kvalifikaci či neodpovídající nebo neuznanou kvalifikaci, automaticky diskriminuje jednotlivce, a proticikánský postoj tyto překážky ještě znásobuje. Spousta dokumentovaných případů dokazuje, že nezaměstnanost Romů je často zapříčiněna rasovou diskriminací. Příslušníci menšin nemají prakticky žádný přístup k opatřením podporujícím celoživotní učení.

Průměrný Rom je schopen podnikatelského myšlení a jednání. Je tedy možno najít způsoby a prostředky, jak dostat Romy ze stínové ekonomiky a umožnit jim účastnit se řádné hospodářské činnosti, například prostřednictvím mikroúvěrů a mechanismů

na podporu a zakládání nových podniků, aby mohli překonat problémy a překážky.

Příjmy mnoha romských domácností závisí do velké míry na sociálních dávkách a jiných státních příspěvcích (např. důchodech nebo přidavcích na děti), zatímco účast na oficiální ekonomice je relativně omezená. Z tohoto důvodu je účast Romů v systémech sociální ochrany asymetrická (tj. jako skupina dostávají více než platí). Tato asymetrie je významnou příčinou sociálního napětí a předsudků a nakonec i vyloučení.

Mohly by být poskytovány dodatečné finanční prostředky jako pobídka k výkonu řádné pracovní činnosti podle zásady „poskytnutí dávek za pozitivní úsilí“. Jinak bude hlavní systémový zdroj rasového vyloučení přetrvávat. Ve spolupráci s organizacemi veřejného a soukromého sektoru by mohly být zavedeny programy na (opětovné) zapojení do trhu práce.

Diskriminace na pracovišti a v průběhu hledání zaměstnání je rozsáhle zdokumentována a proti této praxi je třeba uplatnit legislativní opatření. Je však třeba umožnit přístup k příslušné odborné přípravě tak, aby Romové mohli získat odbornou kvalifikaci a aby došlo k úplné kulturní změně.

**3.1.4.4 Zdravotní péče:** Nízká životní úroveň (nízký příjem) a špatné životní podmínky (špína, hygienická zařízení nízké kvality, nedostatek čisté vody) představují vážná zdravotní rizika. Přístup ke zdravotním službám v romských komunitách je omezený především proto, že většina z nich nebyla při narození zaregistrována, a proto nejsou vedeni ve zdravotním systému. Romové mají často přístup pouze do segregovaného oddělení v rámci veřejného zdravotnického zařízení, a to je diskriminace. Přístup ke kvalitním službám je základním právem evropských občanů.

**3.1.4.5 Romské ženy** mají zpravidla nízké postavení v rodinné hierarchii, nedostatečné nebo zcela chybějící školní vzdělání, a v důsledku toho špatné možnosti zaměstnání. Často se vdávají mladé a jsou často těhotné. Domácí násilí, které mnohdy zůstává neohlášené, by rovněž nemělo být podceňováno. A je zvláště alarmující, že se k tomu dnes ještě přidává prostituce a obchodování s lidmi.

Důležité je však uznat, ačkoliv to pro neromské obyvatelstvo není vždy zřejmé, že romské ženy jsou také motorem změn v komunitě především při vytváření kapacit a kulturních změn, zdůrazňují například význam vzdělání svých dětí, hlavně dívek. Matky, zapojené do sdružení rodičů a nesoucí odpovědnost, mají velmi kladný vliv na školní vzdělávání dětí.

<sup>(5)</sup> Poradní skupina odborníků na vysoké úrovni zaměřená na sociální integraci etnických menšin a jejich plné zapojení na trh práce předložila v prosinci 2007 svou zprávu o etnických menšinách na trh práce. Jsou v ní vyjmenovány nejdůležitější překážky přístupu na trh práce.  
[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/hlg/etmin\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/hlg/etmin_en.pdf).

**3.1.4.6 Společenská diskriminace a proticikánský postoj** ve formě stereotypů a předsudků, se kterými se menšinové komunity, zvláště Romové, setkávají, jsou hluboce zakořeněné a pramení z generace trvající neinformovanosti a kulturních rozdílů. Je rozšířen předsudek, že tyto komunity mají menší hodnotu pro společnost, což vede pouze k další izolaci, chudobě, násilí a nakonec vyloučení.

## 3.2 Romové – život v integraci

**3.2.1** Integrace není jednosměrná ulička, ale proces, který probíhá dvěma směry a vyžaduje úsilí jak od menšiny, tak od většinového obyvatelstva. Mnoho Romů má výhrady vůči integračním opatřením, protože se obávají, že se budou muset v průběhu integrace vzdát svých zásad, tradic a identity. Podobně je pro neromské obyvatelstvo těžké odložit předsudky z důvodu stálé diskriminace trvající generace a uvítat romskou kulturu.

**3.2.2** Na druhé straně 40 % Romů nežije v chudobě, ale v prosperitě, i když někdy jen skromně. Tito Romové nejsou možná příliš nápadní, ale jsou důkazem, že Romové jsou v podstatě schopni se integrovat do společnosti, ve které žijí, aniž by se vzdali své identity.

**3.2.3** Za velký pokrok je možno považovat četnou dokumentaci poskytnutou romskými organizacemi za účelem zviditelnění, aktivní účasti ve společnosti a zvyšování povědomí<sup>(6)</sup>. Je možno udělat více investováním do komunit, ve kterých závazky, ztotožnění se s nimi a odpovědnost jsou součástí dohody. Systémy mikroúvěrů, tradičně využívaných na podporu podnikatelů, lze využít jako finanční podporu pro zlepšení infrastruktury nebo systémů výuky. Finanční podpora by mohla být poskytována v menších částkách jako odměna za dodržování závazků, například za posílání dětí do školy nebo za pravidelné zdravotní prohlídky<sup>(7)</sup>.

**3.2.4** Rovná účast menšin ve společnosti předpokládá účinná a trvalá opatření šitá na míru. Mají být sice zaměřena na některé skupiny, ale nemají jiné skupiny vyloučit. K uplatňování zásady nediskriminace, podpoře rovných příležitostí a zvládání rozmanitosti je potřeba vůle politiků, podniků a společnosti jako celku. Na podporu těchto programů by se mohly využít evropské strukturální fondy.

<sup>(6)</sup> Například: <http://www.soros.org/initiatives/roma>, [http://www.romeurope.org/?page\\_id=14](http://www.romeurope.org/?page_id=14), <http://www.romnews.com/community/index.php>, <http://www.enar-eu.org/>, [http://www.unionromani.org/union\\_in.htm](http://www.unionromani.org/union_in.htm), <http://www.romanicroiss.org/>, <http://www.erionet.org/>, <http://www.grtleeds.co.uk/index.html>, <http://www.etudestsiganes.asso.fr/>, <http://www.fnasat.asso.fr/>, <http://romove.radio.cz/en/>, <http://www.spolu.nl/index.html>.

<sup>(7)</sup> Držitel Nobelovy ceny za rok 2006 Muhammad Yunus. Bangladéšský model banky Gramín by se mohl upravit pro romské komunity.

Musí být vyvinuto veškeré úsilí na odstranění výhrad a předsudků jak Romů, tak neromského obyvatelstva, to však znamená nejenom podniknout nezbytné praktické kroky, ale také za pomoci představitelů a prostředníků na obou stranách vypracovat společné strategie pro budoucnost. Vzory z romských komunit zde musí hrát zvláštní úlohu.

## 4. Romové a Evropa

### 4.1 Evropská komise

**4.1.1** Komise se již dlouho snaží pomoci řešit problém integrace. Vytvoření meziútvarové skupiny Komise pro otázky Romů před několika lety zlepšilo tok informací mezi různými útvary Komise a bylo dosaženo určitého stupně koordinace mezi četnými oblastmi činnosti.

**4.1.2** Skupina na vysoké úrovni zaměřená na sociální integraci etnických menšin vytvořená Komisí v lednu 2006 vypracovala svou – kritickou – zprávu v prosinci 2007<sup>(8)</sup>, která obsahuje doporučení vypracovat politiku na zlepšení situace Romů v oblasti vzdělání, zaměstnání, zdraví a bydlení. Skupina odborníků v této zprávě jasně ukázala, že pouze správná skladba politik doplněná pragmatickým přístupem by mohla přinést trvalá řešení.

**4.1.3 Agentura Evropské unie pro základní práva** se zabývá touto otázkou do hloubky<sup>(9)</sup>. Je třeba také zmínit rozsáhlé studie, zprávy a akce jejího předchůdce, **Evropského střediska pro monitorování rasismu a xenofobie**.

### 4.2 Evropský parlament

**4.2.1** Evropský parlament se již po dlouhou dobu napříč politickým spektrem aktivně zasazuje za otázky menšin, integraci Romů a boj proti jejich diskriminaci. Byla již přijata řada zpráv a usnesení na toto téma, nejnovější dne 31. ledna 2008<sup>(10)</sup>.

<sup>(8)</sup> Přesto, že bylo zavedeno mnoho programů a iniciativ zaměřených na Romy, změny jsou pomalé a výsledky jsou horší, než se očekávalo, hlavně z důvodu strukturálních problémů. Je nutno zdůraznit, že ačkoliv zohledňování rovnoprávnosti by mělo být strategickým cílem v EU a členských státech, jsou potřebná specifická a cílená opatření na začlenění Romů. (Viz poznámka pod čarou č. 6).

<sup>(9)</sup> *Roma and Travellers in Public Education*, EUMC/FRA, 2006, [http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ROMA/roma\\_report.pdf](http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ROMA/roma_report.pdf).

<sup>(10)</sup> Usnesení Evropského parlamentu ze dne 31. ledna 2008 o evropské strategii pro romskou menšinu, bod 6: „naléhavě žádá Komisi, aby vypracovala evropskou rámcovou strategii pro začleňování Romů, jež by na úrovni EU zajistila soudržnou politiku sociálního začleňování Romů, a naléhá na Komisi, aby současně vytvořila komplexní akční plán Společenství pro začleňování Romů s cílem poskytnout finanční podporu na realizaci cíle evropské rámcové strategie pro začleňování Romů.“  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0035+0+DOC+XML+V0//CS>.

#### 4.3 Rada

4.3.1 Evropská rada se naposledy zabývala touto otázkou 14. prosince 2007 v souvislosti s Evropským rokem rovných příležitostí <sup>(11)</sup>.

#### 4.4 Rada Evropy a OBSE

Obě organizace přispěly v řadě oblastí ke zlepšení situace a pokračují ve své práci prostřednictvím opatření speciálně zaměřených na Romy. Zvláštní význam pro ochranu menšin (a tedy Romů) má Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin a Evropská charta regionálních nebo menšinových jazyků Rady Evropy. Kampaň *Dosta!* je také vynikajícím pozitivním příkladem, jak zvýšit povědomí většinového obyvatelstva o předsudcích a negativních stereotypech.

4.5 **Evropský soud pro lidská práva** vydal řadu průlomových rozsudků a položil tak významný základ pro provádění romských práv <sup>(12)</sup>.

4.6 **OSN** podporuje integraci Romů již roky, především v rámci UNDP, UNICEF a UNESCO.

#### 4.7 Organizovaná občanská společnost

4.7.1 Open Society Institute (Institut otevřené společnosti) podporovaný Světovou bankou inicioval Desetiletí začleňování Romů 2005–2015 <sup>(13)</sup>.

4.7.2 Nedávno založená **Koalice pro romskou politiku EU (ERPC)** <sup>(14)</sup> se zavázala, že bude dodržovat zásadu začleňování prostřednictvím účasti a má za cíl podporovat účast Romů ve všech relevantních procesech.

<sup>(11)</sup> Závěry předsednictví, § 50. V této souvislosti Evropská rada, která si je vědoma velmi specifické situace, ve které se Romové v celé Unii nacházejí, vyzývá členské státy a Unii, aby využily všechny prostředky na zlepšení začlenění Romů. Proto vybízí Komisi, aby prozkoumala existující politiky a nástroje a do konce června 2008 podala Radě zprávu o dosaženém pokroku.  
[http://www.consilium.europa.eu/cms3\\_fo/showPage.asp?lang=C-S&id=432&mode=g&name=](http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?lang=C-S&id=432&mode=g&name=)

<sup>(12)</sup> <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/portal.asp?sessionId=7828574&skin=hudoc-en&action=request>.

<sup>(13)</sup> Koncepce Desetiletí začleňování Romů 2005–2015 byla za aktivní spolupráce Komise přijata v červnu 2003 na konferenci k tématu Romové v rozšířené Evropě – výzvy pro budoucnost. Zúčastněné země (Česká republika, Slovensko, Maďarsko, Chorvatsko, Rumunsko, Bulharsko, Srbsko, Makedonie a Černá Hora) přijaly akční plány, které zahrnují návrhy na dosažení čtyř hlavních cílů v oblasti vzdělání, zaměstnání, zdraví a bydlení. Na konferenci byl také založen Fond pro vzdělávání Romů.  
<http://www.romadecade.org/>, <http://romaeducationfund.hu/>.

<sup>(14)</sup> Členové: Amnesty International (AI), European Roma Rights Centre (ERRC), European Roma Information Office (ERIO), European Network against Racism (ENAR), Open Society Institute (OSI), Spolu International Foundation (SPOLU), Minority Rights Group International (MRGI) a European Roma Grassroots Organisation (ERGO).  
<http://www.romadecade.org/portal/downloads/News/Towards%20an%20EU%20Roma%20Policy%20ERPC%20-%20Final.pdf>.

4.7.3 **Evropské romské a kočovnické fórum (ERTF)** <sup>(15)</sup> si zaslouží zvláštní zmínku: bylo založeno z iniciativy finské prezidentky Tarji Halonenové a má dohodu o partnerství s Radou Evropy, což mu propůjčuje privilegované postavení v této organizaci a umožňuje mu podílet se na její práci.

4.7.4 Vzhledem k tomu, že jedna z prioritních oblastí integrace Romů – zaměstnanost – spadá především do oblasti působnosti **sociálních partnerů**, musejí i oni hrát významnou úlohu v této oblasti. Zkušenosti Evropské konfederace odborových svazů (ETUC) i vnitrostátních odborů a evropských a vnitrostátních organizací zaměstnavatelů mohou být důležitými prvky v procesu, který je třeba zahájit.

#### 5. Závěr

5.1 V průběhu prací v této oblasti se neustále projevuje skutečnost, že výsledky veškerých dosavadních snah o začlenění Romů a prosazení jejich práv neodpovídají vynaloženému úsilí.

5.2 Nezbytná opatření jsou v pravomoci jak Unie, tak členských států. V souladu s článkem 13 Amsterodamské smlouvy byly v roce 2000 přijaty směrnice proti diskriminaci, které poskytují významný podnět a institucionální rámec pro řešení diskriminace Romů. Komise by měla prozkoumat, jak mohou být právní předpisy Společenství rozšířeny, aby řešily situaci Romů, například přijetím směrnice proti segregaci. Integrace Romů by měla být také prioritou při využívání strukturálních fondů.

5.3 V těch případech, kdy pravomoc v otázkách týkajících se Romů mají členské státy, byl v 90. letech nalezen možný a účinný přístup k řešení v **otevřené metodě koordinace** <sup>(16)</sup>. Výbor proto navrhuje na ní stavět a rozšířit ji o otázky menšin, zvláště integrace Romů. Pro začátek doporučujeme, aby situace Romů byla zohledněna v různých existujících procesech otevřené metody koordinace (zejména zaměstnanosti, sociálního začlenění a vzdělání). Otevřenou metodu koordinace a její nástroje mohou členské státy sdílet, aby mohly stanovit modely osvědčených postupů a k tomu dodatečně zkoumat globální modely nebo projekty na nejnižší úrovni. Mají-li být tyto projekty úspěšné a udržitelné, musí zasahovat do všech odvětví a vytvářet akční plány se všemi zainteresovanými stranami, zejména s romskými organizacemi. Tyto akční plány musí obsahovat závazky, činnosti, vyhodnocení, zpětnou vazbu a mechanismy rozšiřování a musí být podpořeny odpovídajícím

<sup>(15)</sup> Evropské romské a kočovnické fórum  
<http://www.ertf.org/en/index.html>.

<sup>(16)</sup> Zasedání Evropské rady v Lisabonu uplatnilo otevřenou metodu koordinace na lisabonský proces v oblasti zaměstnanosti, sociální ochrany, výchovy a vzdělávání dětí, podnikatelské politiky, inovační politiky a výzkumu i v oblasti strukturální hospodářské reformy. Evropská rada v Göteborgu rozšířila svou oblast působnosti o přistěhovalectví a azyl. Otevřená metoda koordinace byla od té doby rozšířena o otázky týkající se mládeže. Ve svém sdělení o evropském programu pro kulturu v globalizovaném světě ((KOM)2007 242 v konečném znění) Evropská komise navrhla uplatnit otevřenou metodu koordinace na oblast kultury. Tím výslovně stanovila, že do tohoto procesu by měl být zapojen Evropský parlament, Evropský hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů.

financováním i ze strukturálních fondů. Výbor je přesvědčen, že otevřená metoda koordinace představuje ideální a účinný přístup k mnoha právním, sociálním a historicky emočně zatíženým otázkám týkajícím se menšin, zvláště zájmů Romů.

5.4 Úspěch těchto iniciativ bude zásadně záviset na tom, zda bude možno vytvořit fungující síť spolupráce mezi **všemi** subjekty. Výbor při mnoha příležitostech projevil svou přidanou hodnotu, jež spočívá ve funkci mostu k organizované občanské společnosti <sup>(17)</sup>, a prostřednictvím institucionalizované, a tedy udržitelné spolupráce přispěje k řešení integrace menšin, především Romů.

5.5 Konference na vysoké úrovni o začlenění Romů, kterou Komise plánuje na září, by poskytla vhodný prostor pro veřejnou diskusi o návrzích na zlepšení účinnosti politik EU a jednotlivých států a na první konkrétní kroky v tomto procesu.

Při této příležitosti by Výbor mohl předložit konkrétní opatření plánovaná v návaznosti na toto stanovisko. Měly by se promyslet také způsoby spolupráce s médii, která sledují dlouhodobé cíle a překračují pouhé zpravodajství o aktuálních událostech.

V Bruselu dne 9. července 2008

## 6. Závěrečné poznámky

6.1 Výbor zpočátku začal svou práci s odvoláním na rok rovných příležitostí, ale po dohodě s Komisí ji upravil v souvislosti s rokem mezikulturního dialogu.

Kultura, jak ji chápe Výbor, je proces, který ovlivňuje všechny oblasti života, je to proklamace společných hodnot, společný způsob života a významný prostředek komunikace jako součást veškerého úsilí o lepší integraci ve všech oblastech, protože kombinuje racionalitu s emocemi, a tak nabízí holistický přístup k řešení problémů, kterými je nutno se zabývat. Tento sociální rozměr kultury pomáhá změnit mezikulturní dialog na nástroj míru a stability jak uvnitř, tak vně. Z hlediska menšin, především však Romů, to znamená, že mezikulturní dialog je nejlepším prostředkem, jak postupně odstranit stereotypy nedůvěry, předsudky a nedostatek pochopení, které se vytvářely po staletí, a společně najít v atmosféře vzájemné úcty formu integrace přijatelnou pro obě strany a podloženou pevným legislativním rámcem.

6.2 Výbor doufá, že první konkrétní kroky k provádění jeho návrhů se uskuteční dříve, než skončí rok mezikulturního dialogu, a že další kroky budou následovat v roce 2009, který bude Evropským rokem tvořivosti a inovace, i v roce 2010, v Evropském roce boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(17)</sup> Viz práce Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI), lisabonské skupiny a styčné skupiny mezi Evropským hospodářským a sociálním výborem a evropskými organizacemi a sítěmi občanské společnosti.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Základní prvky struktury, organizace a fungování platformy pro větší zapojení občanské společnosti do podpory politik pro integraci státních příslušníků třetích zemí na úrovni EU**

(2009/C 27/21)

Dne 24. července 2007 požádali dopisem paní Margot Wallström, místopředsedkyně Evropské komise, a pan místopředseda Franco Frattini, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

*Základní prvky struktury, organizace a fungování platformy pro větší zapojení občanské společnosti do podpory politik pro integraci státních příslušníků třetích zemí na úrovni EU.*

Specializovaná sekce, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 10. června 2008. Zpravodajem byl pan PARIZA CASTAÑOS.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání ze dne 9. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 136 hlasy pro, 4 hlasy byly proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Úvod

1.1 Evropská komise požádala EHSV prostřednictvím svého místopředsedy pana Franka Frattiniho a místopředsedkyně paní Margot Wallströmové o vypracování průzkumného stanoviska k tématu „Základní prvky struktury, organizace a fungování platformy pro větší zapojení občanské společnosti do podpory politik pro integraci státních příslušníků třetích zemí na úrovni EU“.

1.2 V posledních letech Výbor vypracoval několik stanovisek<sup>(1)</sup>, v nichž zdůraznil, že integrace je hlavním aspektem evropské imigrační a azylové politiky, a velmi aktivně spolupracoval s Komisí, Parlamentem i Radou v podpoře těchto politik.

1.3 Výbor dal podnět k účasti organizací občanské společnosti na vypracovávání těchto stanovisek, poněvadž se jedná o hlavní aktéry integračních politik. Již v roce 2002 pozval EHSV spolu s Evropskou komisí sociální partnery a organizace občanské společnosti z členských států k účasti na důležité konferenci<sup>(2)</sup>, jež dala první podnět ke společnému postoji k evropským integračním politikám; v závěrech této konference bylo navrženo vypracování integračního programu Společenství a založení fondu pro financování dohodnutých záměrů.

<sup>(1)</sup> Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 21. března 2002 k tématu imigrace, integrace a organizovaná občanská společnost, zpravodaj: pan Pariza Castaños, Úř. věst. C 125, 27.5.2002 (není k dispozici v češtině).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 10. a 11. prosince 2003 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o přistěhovalcích, integraci a zaměstnanosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños, Úř. věst. C 80, 30.3.2004 (není k dispozici v češtině).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 13. a 14. září 2006 k tématu Imigrace v rámci EU a integrační politika – spolupráce místních a regionálních zastupitelstev s organizacemi občanské společnosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños, Úř. věst. C 318, 23.12.2006.

<sup>(2)</sup> Konference na téma: „Imigrace: úloha občanské společnosti při integraci“, Brusel, 9. a 10. září 2002.

## 2. Evropský rámec pro integraci příslušníků třetích zemí

2.1 Ve svém stanovisku k tématu imigrace, integrace a úloha občanské společnosti z 21. března 2002<sup>(3)</sup> EHSV zdůraznil potřebu rozvíjet jasné a účinné integrační politiky na základě rámcového programu Evropské unie. I když se příprava společného rámce pro integraci přistěhovalců neobešla bez problémů, bude mít Evropská unie (EU) po ratifikaci Lisabonské smlouvy k dispozici lepší politické a právní nástroje nezbytné k jeho použití.

2.2 Haagský program<sup>(4)</sup> pro posílení prostoru svobody, bezpečnosti a práva EU poukázal na to, že integrace příslušníků třetích zemí je jednou z klíčových politických strategií pro posílení svobody v EU v období let 2005–2009<sup>(5)</sup>.

2.3 Evropská rada vyjádřila nutnost zlepšit koordinaci mezi národními integračními politikami a iniciativami EU prováděnou prostřednictvím společných základních zásad (SZZ) tvořících společný rámec pro integraci přistěhovalců, jež byly schváleny Radou pro spravedlnost a vnitřní věci 19. listopadu 2004<sup>(6)</sup>.

<sup>(3)</sup> Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 21. března 2002 k tématu imigrace, integrace a organizovaná občanská společnost, zpravodaj: pan Pariza Castaños, Úř. věst. C 125, 27.5.2002 (není k dispozici v češtině).

<sup>(4)</sup> Rada, Haagský program: posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii, Úř. věst. 53/1, 3.3.2005.

<sup>(5)</sup> Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 15. prosince 2005 ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu „Haagský program: deset priorit pro nadcházejících pět let – Partnerství pro evropskou obnovu týkající se svobody, bezpečnosti a práva“, zpravodaj: pan Pariza Castaños, Úř. věst. C 65, 17.3.2006.

<sup>(6)</sup> Rada Evropské unie, jednání Rady pro spravedlnost a vnitřní věci č. 2618, Brusel, 19. listopadu 2004, 14615/04.

Tuto potřebu koordinace potvrdila také Evropská komise svým sdělením „Haagský program: deset priorit pro nadcházejících pět let“<sup>(7)</sup>, v němž poukázala na potřebu vytvořit evropský rámec pro integraci založený na SZZ, jenž by zaručil respektování hodnot a základních práv EU a podporoval zásadu nediskriminace.

2.4 SZZ dávají evropské koncepci integrace příslušníků třetích zemí jednotné zaměření na základě „občanské integrace“, která je, jak navrholo Výbor<sup>(8)</sup>, „založena na postupném přizpůsobování přistěhovalců zbytku populace, co se týče práv a povinností, ale i přístupu ke zboží, službám a prostředkům občanského zapojení na základě rovnosti příležitostí a rovného zacházení“. U SZZ se jedná o dvousměrný proces, jelikož integrace předpokládá vzájemnou adaptaci a odpovědnost přistěhovalců i hostitelského společenství.

2.5 Ve svém sdělení ze dne 1. září 2005 „Společný program pro integraci – Rámec pro integraci státních příslušníků třetích zemí v Evropské unii“<sup>(9)</sup> nabídla Evropská komise konkrétní opatření na podporu a realizaci SZZ na národní i evropské úrovni. Komise také vzala na vědomí potřebu zajistit, aby se všechny zainteresované strany podílely na úspěchu integrace a aby uvedly do praxe globální a jednotný přístup na základě rámce Evropské unie.

2.6 Z tímto účelem bylo vedle dalších iniciativ navrženo ve spolupráci se sítí národních kontaktních míst založení internetových stránek, vypracování příruček, výročních zpráv o migraci a integraci a zřízení **Evropského fóra pro integraci**.

2.7 Ze závěrů zasedání Evropské rady v červnu roku 2007 vyplývá, že: „Evropská rada vítá takéž úsilí, jež bylo vynaloženo na zlepšení pokračující a prohloubené spolupráce na úrovni EU a mezi členskými státy v oblasti integrace a dialogu mezi kulturami. Evropská rada vítá zejména závěry Rady ze dne 12. června o posílení integračních politik v EU podporou jednoty v rozmanitosti. Zdůrazňuje význam dalších iniciativ, jež by umožnily výměnu zkušeností v oblasti integračních politik členských států.“<sup>(10)</sup>

2.8 EHSV sdílí holistický přístup, který nedávno formulovala Evropská rada, totiž že integrace a dialog mezi kulturami musí tvořit jádro migrační politiky Evropské unie.

<sup>(7)</sup> Sdělení Komise „Haagský program: deset priorit pro nadcházejících pět let – Partnerství pro evropskou obnovu týkající se svobody, bezpečnosti a práva“, KOM(2005) 184 v konečném znění, Brusel, 10. května 2005.

<sup>(8)</sup> Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 21. března 2002 k tématu imigrace, integrace a organizovaná občanská společnost, zpravodaj: pan Pariza Castaños, Úř. věst. C 125, 27.5.2002 (není k dispozici v češtině).

<sup>(9)</sup> Sdělení Komise, Společný program pro integraci Rámec pro integraci státních příslušníků třetích zemí v Evropské unii KOM(2005) 389, Brusel, 1. září 2005.

<sup>(10)</sup> [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/CS/ec/94952.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/CS/ec/94952.pdf), odstavec 20.

2.9 V závěrech ze zasedání Rady pro spravedlnost a vnitřní věci ve dnech 12. a 13. června 2007<sup>(11)</sup> bylo potvrzeno nerozlučné a vzájemně se doplňující spojení mezi integrací a přistěhovalectvím. V návaznosti na doporučení dohodnutá na neformální schůzce ministrů odpovědných za integraci dne 10. a 11. května v Postupimi, jíž se účastnil i EHSV, Rada zdůraznila potřebu politického přezkoumání působnosti nových opatření na posílení evropského integračního rámce a integračních politik členských států.

2.10 Organizace občanské společnosti a sociální partneři hrají zvláště významnou roli při zajišťování soudržnosti a účinnosti sociálních procesů při integraci přistěhovalců, při vytváření politik a jejich vyhodnocování v rámci EU. Ve svém stanovisku k tématu *Imigrace v rámci EU a integrační politika – spolupráce místních a regionálních zastupitelstev s organizacemi občanské společnosti* z 13. září 2006<sup>(12)</sup> EHSV zastává názor, že aktivní spolupráce s občanskou společností a sociálními partnery je klíčovou součástí podpory evropských integračních politik. EHSV především zdůraznil význam funkce a úlohy sociálních partnerů, organizací pro lidská práva, organizací přistěhovalců, kulturních a sportovních sdružení, náboženských spolků, sdružení sousedů, vzdělávacích spolků, škol a univerzit, médií atd. v procesu integrace na národní, regionální i místní úrovni, a potřebu podporovat jejich rozvoj, upevňování a uznání na evropské úrovni v souvislosti s revizí rámce Evropské unie pro integraci přistěhovalců.

2.11 Realizace politik a programů pro přijímání a integraci přistěhovalců musí jít ruku v ruce s účastí a přímým zapojením sociálních organizací a sdružení přistěhovalců. To také potvrdila Třetí výroční zpráva o migraci a integraci Evropské komise zveřejněná dne 11. září 2007<sup>(13)</sup>. Výroční zpráva znovu zdůrazňuje iniciativu směřující k založení **Evropského fóra pro integraci**, kde by si zainteresované strany zabývajících se integrací v EU vyměňovaly zkušenosti a vypracovávaly doporučení<sup>(14)</sup>.

2.12 Podpoře integračním politikám a výměně zkušeností na druhou stranu výrazně pomůže přijetí kompaktního a ambiciózního finančního rámce. V rámcovém programu Solidarita a řízení migračních toků 2007–2013 umožní Evropský

<sup>(11)</sup> Rada Evropské unie, zasedání č. 2807 Rady pro spravedlnost a vnitřní věci, Brusel, 12. a 13. června 2007, 10267/07.

<sup>(12)</sup> Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 13. a 14. září 2006 k tématu *Imigrace v rámci EU a integrační politika – spolupráce místních a regionálních zastupitelstev s organizacemi občanské společnosti*, zpravodaj: pan Pariza Castaños, Úř. věst. C 318, 23.12.2006.

<sup>(13)</sup> Sdělení Komise Třetí výroční zpráva o migraci a integraci, KOM(2007) 512 v konečném znění, Brusel, 11. září 2007.

<sup>(14)</sup> Viz odstavec 3.1 sdělení KOM(2007)512 v konečném znění.

fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí <sup>(15)</sup> vypracovat národní politiky podle SZZ a zpracovat novou politiku Evropské unie v souvislosti s integrací přistěhovalců.

2.13 Reformní smlouva, přijatá 18. října v Lisabonu (**Lisabonská smlouva**), také formálně uznala, že vypracování společné evropské politiky pro integraci přistěhovalců je klíčovou politikou Unie. Nová Hlava V Smlouvy o fungování Evropské unie poprvé poskytne Evropské unii právní základ (čl. 63a.4, nový článek 79.4), jenž umožní vypracovat společná legislativní opatření na podporu a pomoc členským státům při integraci příslušníků třetích zemí <sup>(16)</sup>.

### 3. Návrh EHSV na založení Evropského fóra pro integraci

3.1 Výbor zastává názor, že je nutné zlepšit provázanost politik EU vzhledem k tomu, že již mnoho nástrojů bylo uvedeno do praxe: např. Společný program pro integraci, Evropský integrační fond, národní kontaktní místa pro integraci, příručky o integraci, výroční zprávy o migraci a integraci, internetové stránky atd. Výbor se domnívá, že je vhodné znovu otevřít debatu o otevřené metodě koordinace. Evropská komise by měla Radě navrhnout zahájení otevřené metody koordinace pro integrace, což Rada před několika lety zamítla.

3.2 Pro posílení provázanosti této politiky a jejích nástrojů je nutné spustit **platformu pro účast občanské společnosti**, a proto Výbor vítá iniciativu Evropské komise a žádosti o vypracování tohoto průzkumného stanoviska se cítí poctěn.

3.3 S ohledem na ostatní existující platformy (v souvislosti s jinými politikami Evropské unie) a národní zkušenosti navrhuje Výbor pro tuto evropskou platformu stejný název, jaký použila Komise <sup>(17)</sup>: **Evropské fórum pro integraci (European Integration Forum)**.

3.4 Výbor zastává názor, že fórum je třeba utvářet vývojově. První schůze k vytvoření pracovní agendy fóra a dokončení jeho struktury se má konat na podzim roku 2008.

<sup>(15)</sup> [http://ec.europa.eu/justice\\_home/funding/integration/funding\\_integration\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/funding/integration/funding_integration_en.htm).

<sup>(16)</sup> Čl. 63a odst. 4: „Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem přijmout opatření pro povzbuzení a podporu činnosti členských států k podpoře integrace státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících na jejich území, s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států“.

<sup>(17)</sup> KOM(2005) 389 v konečném znění.

### 3.5 Úkoly Evropského fóra pro integraci

3.5.1 Výbor v několika svých stanoviskách <sup>(18)</sup> uvedl, že je nutné zastávat holistický přístup k integraci, protože je nutné, aby byli zapojeni všichni aktéři – především sociální partneři a organizace občanské společnosti.

3.5.2 Komise se ve svém sdělení Společný program pro integraci <sup>(19)</sup> domnívá, že funkcemi fóra mohou být „konzultace, výměna odborných posudků a návrhy doporučení“.

3.5.3 Výbor souhlasí a domnívá se, že tyto funkce lze vykonávat prostřednictvím přípravy zpráv o integrační politice (které mohou obsahovat hlavní směry).

3.5.4 Komise, Parlament a rada mohou fórum žádat o konzultace na téma evropské integrační politiky.

3.5.5 Fórum bude moci pro instituce EU vypracovávat zprávy z vlastní iniciativy pro zlepšení integrace příslušníků třetích zemí.

3.5.6 Výměna odborných poznatků a osvědčených postupů musí být jednou z nejdůležitějších funkcí fóra, a to ve spolupráci se sítí národních kontaktních míst.

3.5.7 Fórum by mohlo poskytovat příspěvky na konferenci k Příručkám o integraci a schůzi národních kontaktních míst.

3.5.8 Aktivity fóra, jeho zprávy a závěry budou zveřejňovány na webových stránkách EHSV a na internetové stránce Komise věnované integraci, jejímž prostřednictvím se budou moci zapojit evropští občané i občané třetích zemí (Virtuální fórum).

### 3.6 Členové fóra

3.6.1 Fórum bude tvořit maximálně 100 osob, bude se scházet dvakrát ročně.

3.6.2 Komise zastává názor, že „jeho přidanou hodnotou by bylo to, že by sdružoval řadu subjektů působících v oblasti integrace na úrovni EU; např. zastřešující evropské organizace, které mají členskou základnu v několika členských státech“ <sup>(20)</sup>. EHSV sdílí názor Komise a domnívá se, že integrace na trhu práce za podmínek rovného zacházení je jednou z priorit, a tudíž je důležité, aby se fóra účastnili rovněž sociální partneři.

<sup>(18)</sup> Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 21. března 2002 k tématu La inmigración, la integración y el papel de la sociedad civil organizada [Imigrace, integrace a úloha organizované občanské společnosti; české znění není k dispozici], zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 125, 27.5.2002) a stanovisko ze dne 13. září 2006 k tématu Imigrace v rámci EU a integrační politika – spolupráce místních a regionálních zastupitelstev s organizacemi občanské společnosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 318, 23.12.2006).

<sup>(19)</sup> KOM(2005) 389 v konečném znění.

<sup>(20)</sup> KOM(2005) 389 v konečném znění.

3.6.3 Je nutné, aby práce fóra byla zaměřena evropsky, a to na základě zkušeností a praxe jednotlivých států. Z toho důvodu Výbor navrhuje, aby se jej účastnili zástupci organizací působících jak ve sféře EU, tak ve sféře vnitrostátní.

3.6.4 Třetina členů fóra, včetně sociálních partnerů, bude zastupovat tyto organizace působící v EU, které se zabývají oblastí integrace přistěhovalců.

3.6.5 Zbývající část účastníků bude z poradních orgánů členských států (jeden až čtyři zástupci). Tak budou v evropském fóru zastoupena fóra, platformy, rady či podobné instituce působící v členských státech, zvláště pokud v nich působí organizace imigrantů. V členských státech, kde tyto instituce nejsou, se budou moci účastnit hospodářské a sociální rady (či podobné instituce).

3.6.6 EHSV se domnívá, že je zcela zásadní umožnit účast v Evropském integračním fóru organizacím přistěhovalců, z nichž se většina organizuje pouze na národní úrovni a nemá k dispozici evropské síť; fóra, platformy, rady či HSR členských států tedy určí zástupce z těch nejrepresentativnějších organizací imigrantů.

3.7 Při jmenování účastníků budou organizace muset přihlídnout k rovnováze v zastoupení mezi muži a ženami.

3.7.1 Fórum bude moci přizvat k účasti na svých schůzích pozorovatele a experty, zejména specializované evropské agentury, vysokoškolské a výzkumné pracovníky, ale i evropské síť místních orgánů.

3.7.2 Na podporu co nejširšího zastoupení musí Evropské fórum pro integraci fungovat v síti organizací občanské společnosti (organizace na místní, regionální, vnitrostátní i evropské úrovni).

3.7.3 Schůzí fóra se bude účastnit EHSV, a to v souladu s tím, co je uvedeno v odstavci 3.7; dalšími účastníky mohou být zástupci Komise, Evropského parlamentu a Výboru regionů.

### 3.8 Závazek Evropského hospodářského a sociálního výboru

3.8.1 Výbor se zavazuje k vysoké aktivitě v souvislosti s činností fóra, a proto vytvoří v rámci specializované sekce SOC stálou studijní skupinu k integraci složenou z patnácti členů. Prostřednictvím této stálé skupiny bude fórum s EHSV spolupracovat na vytváření stanovisek.

3.8.2 Plenárních zasedání fóra se budou účastnit členové stálé studijní skupiny.

3.8.3 S ohledem na nový právní základ stanovený Lisabonskou smlouvou bude Výbor vypracovávat nová stanoviska s návrhy a politickými doporučeními na podporu postupu členských států v oblasti integrace.

### 3.9 Struktura fóra

3.9.1 EHSV navrhuje, aby struktura fóra byla velmi jednoduchá:

- jeden předseda/předsedkyně jmenovaný/jmenovaná EHSV v souladu s Komisí;
- tři místopředsedové/místopředsedkyně jmenovaní fórem;
- předseda a tři místopředsedové budou tvořit předsednictvo fóra, která se bude scházet přinejmenším čtyřikrát ročně;
- malý sekretariát o 2 zaměstnancích EHSV;
- fórum se bude scházet v prostorách EHSV, kde bude mít též své sídlo;
- plenární zasedání fóra se bude konat dvakrát ročně, svolávat jej bude předseda;
- co se týče přípravy zpráv, bude možné zakládat menší studijní skupiny.

### 3.10 Pracovní program fóra

3.10.1 Cestovní mapu činnosti fóra, a tím i jeho pracovní program, určují společné základní zásady.

3.10.2 Pracovní program bude vypracovávat předsednictvo fóra s přihlédnutím k agendě institucí EU a programům organizací občanské společnosti.

3.10.3 Na fóru se budou moci vyhodnocovat cíle a programy Evropského fondu pro integraci, ale i jiné nástroje v rámci evropské integrační politiky.

### 3.11 Jednací řád

3.11.1 EHSV navrhuje, aby Jednací řád schválila Evropská komise na jeho návrh.

3.11.2 EHSV navrhuje, aby členy fóra jmenovala Evropská komise na návrh EHSV.

### 3.12 Finanční rámec

3.12.1 Fórum se bude muset financovat z ekonomických zdrojů poskytnutých evropskými institucemi.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Nový evropský sociální akční program

(2009/C 27/22)

Dne 25. října 2007 obdržel Evropský hospodářský a sociální výbor žádost francouzského předsednictví o vypracování stanoviska k tématu

*Nový evropský sociální akční program.*

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 10. června 2008. Zpravodajem byl pan Olsson.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 133 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

V době přijímání tohoto stanoviska a na základě referenda o Lisabonské smlouvě, které proběhlo 12. června, je nutné vyjasnit status a budoucnost této smlouvy. Stanovisko se široce zmiňuje o Lisabonské smlouvě a jejím sociálně politickém rozměru a potenciálu. Výbor se domnívá, že vypracování nového ambiciózního a participačního Evropského sociálního akčního programu je stále relevantní a ještě více potřebné.

### 1. Závěry a doporučení

1.1 Nový evropský sociální akční program je nutný, aby sociální rozvoj v EU mohl držet krok s vývojem hospodářství a trhu. S ohledem na novou Lisabonskou smlouvu, jež vytváří nové možnosti, povinnosti a cíle, je vhodné vytvořit dynamičtější sociální Evropu s větší účastí. Nový ESAP by měl hmatatelně a praktickým způsobem podporovat sociálně politické cíle a ambice EU po období 2010 a být komplexním politickým plánem činnosti.

1.2 Sociální dialog zůstává jedním z hlavních pilířů a měl by být posílen. Program by měl být znovu napojen na občany a organizovanou občanskou společnost a umožnit účastnické postupy „zezdola nahoru“, včetně občanského dialogu, aby byly ve vzájemné interakci s iniciativami EU.

1.3 Program by se měl specificky zabývat politickými oblastmi, jako jsou kvalita života, základní sociální práva, posílení úlohy občanů, sociální solidarita, zaměstnanost a práce vysoké kvality, společenské podnikání, řízení změn, podpora hlavních sociálních norem ve vnějších vztazích a zvláště v oblasti obchodu EU. Je třeba využít všech dostupných nástrojů a prostředků. Zachová-li si metoda Společenství své místo, musí být doplněna dalšími „novými metodami“. Je možné znovu rozdělit finanční prostředky ve stávajícím rozpočtu na podporu tohoto programu. Rozpočtová reforma po roce 2013 se musí zaměřit na sociální soudržnost.

### 2. Úvod – souvislosti

2.1 Příští francouzské předsednictví EU se obrátilo na Evropský hospodářský a sociální výbor s myšlenkou evropského sociálního akčního programu.

2.2 Francouzskou žádost o vypracování stanoviska lze posuzovat v návaznosti na dřívější stanovisko Výboru na téma Posouzení stavu dnešní evropské společnosti, v němž se navrhovalo, že „Nový sociální akční program, který bude brát v úvahu jak ekonomickou realitu, tak sociální očekávání, by mohl být načrtnut s cílem poskytnout základ pro nový konsensus ohledně sociálních problémů, se kterými se Evropa setkává“<sup>(1)</sup>.

2.3 Výše zmíněné stanovisko odkazovalo na evropský sociální akční program z r. 1989, který tvořil nedílnou součást tzv. *evropského sociálního modelu* a prokázal realitu *sociálního rozměru* jednotného vnitřního trhu. Jednalo se o tříletý akční program, „ústřední podporu iniciativ Komise v sociální oblasti“ s 45 jednoznačnými opatřeními považovanými za „nezbytné k postupu vpřed, aby došlo k hmatatelnému vyjádření na úrovni Společenství k zásadám stanoveným v Chartě Společenství základních sociálních práv pracovníků“<sup>(2)</sup>. Opatření byla legislativní a nelegislativní povahy a pokrývala činnost Společenství téměř ve všech sociálních oblastech, aby bylo možné dosáhnout cílů Smlouvy „zlepšení životních a pracovních podmínek“.

2.4 Evropské sociální *acquis* dosažené v důsledku sociálního akčního programu z roku 1989 nedrželo krok s aktuálními ekonomickými a sociálními výzvami spojenými s globalizací, změnou klimatu a demografickým vývojem. Tyto výzvy se dokonce staly ještě naléhavějšími z důvodu oslabení hospodářského růstu, finanční nestability a hrozící potravinové krize. Některé skupiny a někteří občané dokonce pociťují, že evropská sociální politika je v porovnání s pokrokem v politikách vnitřního trhu v patové situaci.

<sup>(1)</sup> Stanovisko EHSV ze dne 18. ledna 2007 k tématu Posouzení stavu dnešní evropské společnosti, zpravodaj: pan Olsson (Úř. věst. C 93, 27.4.2007), odstavec 5.8.

<sup>(2)</sup> Charta k programu, Sociální Evropa 1/90, s. 28.

2.5 Posouzení společnosti prokázalo, že prosperující a rychle se měnící evropská společnost poskytuje více příležitostí, ale také se objevují nová sociální rizika. Témata jako rozdílné příjmy a rovné příležitosti, změny na trhu práce, rovné postavení mužů a žen a platové rozdíly mezi ženami a muži, dětská chudoba a sociální vyloučení, „generační zlom“, měnící se rodinné vzory, přístup k bydlení, péče o dítě, situace zdravotně postižených, migrace a integrace byla otázkami, na něž byl při tomto posuzování kladen důraz.

### 3. Nový rámec evropského sociálního akčního programu

3.1 Politici si stále více uvědomují, že jsou nezbytné nové politické orientace, aby bylo možné řešit výzvy evropského modelu společnosti. Evropští občané očekávají nové kroky v oblasti sociální politiky, jež musejí být sociálně progresivní a ekonomicky udržitelné.

3.2 Lisabonská reformní smlouva poskytuje nové příležitosti pro uskutečnění evropského sociálního akčního programu tím, že stanovuje EU nové sociální cíle<sup>(3)</sup>: „plná zaměstnanost a společenský pokrok, boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podpora sociální spravedlnosti a ochrany, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidarita a ochrana práv dítěte“.

3.3 Reformní smlouva posiluje odpovědnosti Evropské unie, aby bylo možné dosáhnout těchto sociálních cílů.

3.4 Příležitosti pro více sociální Evropu jsou především uvedeny v Listině základních práv, v povinném ustanovení „průřezové sociální klauzule“ a v Protokolu o službách obecného zájmu. Smlouva rovněž poskytuje příležitosti „prohloubené spolupráce“, kterou mohou členské státy podporovat a využít jí v sociální oblasti<sup>(4)</sup>.

3.5 Smlouva potvrzuje úlohu sociálních partnerů při přispívání k Evropě hospodářského a sociálního pokroku. Prostřednictvím ustanovení o participativní demokracii rovněž poskytuje nové příležitosti a další nástroje – např. „iniciativu občanů“ – pro zapojení občanů a jejich organizací do budování sociálněji Evropy. EHSV musí hrát v tomto ohledu aktivní úlohu.

3.6 EHSV by rád odkázal na prohlášení<sup>(5)</sup> devíti vlád, které zdůraznilo potřebu posílit evropský sociální model, jelikož vedl k sociálnímu pokroku a bude moci převzít výzvy dneška. Prohlášení kladlo důraz na odpovědnost evropských institucí za nový impuls pro sociální Evropu a využití všech dostupných nástrojů při prosazování sociálního dialogu. „EU-27 nemůže být pouhou zónou volného obchodu, ale měla by zajistit nezbytnou rovnováhu mezi hospodářskou svobodou a sociálními právy,

aby mohl být vnitřní trh regulován také na sociální úrovni“. Ve své zahraniční politice by měla Unie propagovat hodnoty svého sociálního modelu, aby bylo dosaženo spravedlivé globalizace a důstojné práce pro všechny.

3.7 Stručně řečeno, nový evropský sociální akční program je nutný, aby sociální rozvoj v EU mohl držet krok s vývojem hospodářství a trhu a pomáhal podporovat Lisabonskou strategii a zlepšovat sociální, hospodářské a environmentální oblasti, v nichž by se poté společně dosahovalo pokroku. S ohledem na novou Lisabonskou smlouvu je vhodné vytvořit dynamičtější sociální Evropu s větší účastí, která by odpovídala potřebám a očekáváním občanů. Z tohoto důvodu musí být evropský sociální akční program plně integrován do post-Lisabonské strategie založené na *pracovních místech, růstu, sociální soudržnosti a udržitelnosti*, kde bude mít sociální rozměr stejnou váhu jako rozměr hospodářský.

### 4. Zásady a prvky nového evropského sociálního akčního programu

4.1 Nový evropský sociální akční program se musí pevně opírat o hodnoty a cíle Evropské unie, jak je stanoveno v Lisabonské smlouvě. Měl by být referenčním rámcem pro demokratickou, solidární, udržitelnou a konkurenceschopnou oblast blahobytu zohledňující sociální začlenění pro všechny občany Evropy, který bude založen na větším šíření životních příležitostí, nikoho nebude vylučovat a bude hlavním nástrojem pro zabezpečení práv občanů, jak je zakotveno v Listině základních práv. ESAP musí být založen na pozitivní spolupráci mezi členskými státy, nikoli na „závodu o nejhorší podmínky“ v oblasti sociálních práv, sociální ochrany a pracovních podmínek. Evropská unie takto potvrdí své ambice v oblasti lidských práv, aby byla zajištěna jejich nejvyšší úroveň.

4.2 Evropský sociální akční program podporuje vizi evropského modelu společnosti, který obsahuje jednak koncept sociálně tržní ekonomiky a jednak evropský sociální model. Reaguje na potřeby a aspirace občanů, posiluje úlohu občanů tím, že jim budou poskytnuta práva a odpovědnosti při propagaci participativní demokracie, identifikuje a mobilizuje subjekty v posíleném sociálním dialogu a účinném občanském dialogu. Nový evropský sociální akční program by měl usnadnit kreativní a inovační přístup k řešení problémů a rizik.

4.3 Nový program by měl být založen na dlouhodobých sociálních a společenských perspektivách a reagovat na nová očekávání a nové skutečnosti. Tato perspektiva dlouhodobé udržitelnosti by měla zdůraznit opatření pro děti a mladou generaci.

<sup>(3)</sup> Článek 2.

<sup>(4)</sup> Hlava IV, článek 10.

<sup>(5)</sup> *Nová motivace pro sociální Evropu*, kterou představili ministři práce Belgie, Bulharska, Řecka, Španělska, Francie, Itálie, Kypru, Lucemburska a Maďarska.  
<http://www.obreal.unibo.it/File.aspx?IdFile=816>.

4.4 Program proto musí aktualizovat a znovu potvrzovat cíle sociální politiky EU, návrhy a ambice po roce 2010. Mělo by se jednat o komplexní politický akční plán na všech úrovních pro znovu aktivovanou sociální Evropu, podporovaný pravidelně aktualizovanými „sociálními agendami“<sup>(6)</sup> na základě společných hodnot.

4.5 ESAP jde ruku v ruce s dynamickým evropským sociálním modelem<sup>(7)</sup>. Síla modelu spočívá zejména v jeho schopnosti opírat se o společné hodnoty zajištěné v různorodosti situací pro vytváření společných nástrojů, postupů a akcí s legitimními partnery, což umožňuje zajistit konvergenci v pokroku. Schopnost financování Unie je rozhodujícím prvkem pro zajištění souvislého rozvoje a překonání strukturálních zaostávání některých zemí.

4.6 Program uznává, že hospodářský rozvoj a sociální pokrok se navzájem stimulují a jsou provázané. Kombinování hospodářské konkurenceschopnosti se sociální spravedlností a solidaritou je nejvhodnější způsob, jak podporovat prosperitu evropských občanů. V souladu s určitými stanovenými zárukami pro ty, kteří by jej využívali, by mohl zastřešovat kombinování soukromých a veřejných iniciativ, aby bylo také možné nalézt udržitelné finanční zdroje pro inkluzivní sociální zabezpečení. Program by měl tedy tvořit rámec pro zajištění toho, že služby obecného zájmu budou univerzální, dostupné a kvalitní.

4.7 Nový sociální akční program by měl podporovat sociální odpovědnost podniků, spravedlivou soutěž a rovné podmínky, a tím umožnit prosperitu vnitřního trhu, aniž by byl eventuálně podkopáván „sociálním dumpingem“. V tomto kontextu by se měl rovněž zaměřit zejména na kvalitní pracovní místa pro budoucnost spolu se znalostní společností, která je nezbytná.

4.8 Podpora podnikání v širokém slova smyslu jak ho definuje Komise<sup>(8)</sup> zlepšit jako hospodářské, tak sociální výsledky<sup>(9)</sup>. Pluralita podnikání musí být zachována a podporována, aby se využilo specifík malých a středních podniků a podniků sociální ekonomiky a jejich příspěvek k sociálnímu rozměru. Evropské statuty pro sdružení, nadace, vzájemné společnosti a malé podniky jsou nutné pro vytváření rovných podmínek pro všechny hospodářské subjekty.

<sup>(6)</sup> Komise přijala obnovenou sociální agendu dne 2. července 2008 (KOM (2008) 412 v konečném znění).

<sup>(7)</sup> Viz stanovisko EHSV ze dne 6. července 2006 k evropskému sociálnímu modelu, zpravodaj: pan Ehnmark (Úř. věst. C 309, 16.12.2006).

<sup>(8)</sup> Definice Komise: „Podnikatelskými schopnostmi se rozumí schopnost jedince převádět myšlenky do praxe, která předpokládá tvořivost, schopnost zavádět novinky a nést rizika i plánovat a řídit projekty s cílem dosáhnout určitých cílů. Tato schopnost je přínosná pro všechny v každodenním životě doma a ve společnosti, zaměstnancům pomáhá pochopit souvislosti jejich práce a umožňuje jim chopit se příležitostí a je základem specifických dovedností a znalostí, které potřebují podnikatelé zabývající se sociálními nebo obchodními činnostmi.“ Viz stanovisko EHSV ze dne 25. října 2007 k tématu Podnikavost a lisabonská agenda, odstavec 2.2, zpravodajka: paní Sharma, spoluzpravodaj: pan Olsson (Úř. věst. C 44, 16.2.2008).

<sup>(9)</sup> Viz výše zmíněné stanovisko.

4.9 ESAP by měl být založen na komplexním a souvislém přístupu a měl by se také zabývat konceptem sociální politiky v jiných politických oblastech. Musí se stát přirozenou součástí makroekonomické politiky, daňové politiky a politiky hospodářské soutěže, strategie pro udržitelný rozvoj, průmyslové politiky, územní soudržnosti a vnějšího rozměru EU.

4.10 Nový ESAP by zjevně zvýšil nové „životní příležitosti“ sociální vize 21. století, kterou nedávno představila Komise<sup>(10)</sup>. Komise navrhuje rámec pro politiky EU a zdůrazňuje, že program příležitostí, přístupu a solidarity si žádá dlouhodobé investice do sociálního a lidského kapitálu. Tyto investice zvýší hospodářský výkon a mohou být také odůvodněné z hlediska udržitelného rozvoje. Výbor důrazně podporuje tuto myšlenku a domnívá se, že musí být zajištěny inovační způsoby financování lidského a sociálního kapitálu na úrovni EU i na úrovni členských států. Rozpočet EU by měl být řízen s ohledem na tuto skutečnost. Bylo by možné prozkoumat možnost celoevropských půjček pro rozvoj sociální infrastruktury.

4.11 ESAP by měl rovněž přispívat k dosažení spravedlivější a vyváženější globalizace prostřednictvím propagace zásad a hodnot svého sociálního modelu v oblasti vnějších vztahů EU. Měla by být nabízena partnerství s třetími zeměmi doplněná zvýšenou technickou a finanční pomocí na podporu sociálního a občanského dialogu a také politik zaměstnanosti a sociálního blahobytu. Obchodní vztahy by se měly řídit respektem k základním lidským a sociálním lidským právům stanoveným např. v zásadách a normách Mezinárodní organizace práce<sup>(11)</sup>.

## 5. Víceúrovňové řízení

5.1 Instituce Evropské unie musí plnit své vůdčí postavení a povinnosti, které jim stanovuje Smlouva, aby byl dosažen sociální pokrok. Nový evropský sociální akční program je tedy dobře načasovaný. Ve skutečnosti by měly být všechny dostupné nástroje a dostupná opatření předpokládána Smlouvou<sup>(12)</sup> za tímto účelem využita prakticky a účinně při současném uznání požadavků subsidiarity a proporcionality.

5.2 Evropský sociální akční program z roku 1989, ruku v ruce s projektem jednotného trhu z roku 1992, prokázaly hodnotu „metody Společenství“. Jelikož je tato metoda stále platná pro probíhající přezkum vnitřního trhu, Výbor se domnívá, že by též měla znovu aktivovat sociální rozměr. Existuje tedy prostor pro legislativní akce v rámci EU-27.

<sup>(10)</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Příležitosti, přístup a solidarita: nová vize sociální Evropy v 21. století“, KOM(2007) 726 v konečném znění.

<sup>(11)</sup> Stanovisko EHSV ze dne 22.4.2008 k tématu Jednání o nových obchodních dohodách – postoj EHSV, zpravodaj: pan Peel, spoluzpravodajka: paní Pichenot, Úř. věst. C 211, 19.8.2008, s. 82.

<sup>(12)</sup> Zejména článek 136 Lisabonské smlouvy.

5.3 Bohaté a různorodé zapojení sociálních partnerů a jiných organizací občanské společnosti na různých úrovních zároveň může napomoci dosáhnout většího „osvojení“. Všechny zainteresované strany se musí zúčastnit, aby se evropský sociální akční program stal relevantním, hmatatelným, praktickým a aby reagoval na potřeby občanů. Proaktivní přístup „zdola nahoru“, jak je zde výše popsán, by tedy měl být ve vzájemné interakci s iniciativami EU.

5.4 Je třeba určit potřeby, obavy a přání občanů. Iniciativa Komise zaměřená na posouzení stavu společnosti může sloužit jako model a lze ji provádět dlouhodoběji s tím, že dosáhne i místní úrovně. Reprezentativní organizace občanské společnosti mají klíčovou úlohu, jelikož reagují na požadavky občanů a zprostředkovávají je na příslušné úrovni, včetně evropské. Musí být systematicky zapojeni do posouzení stavu a konzultací, které zahájila Komise, přičemž Výbor bude zastávat úlohu prostředníka.

5.5 V této souvislosti EHSV zdůrazňuje význam pořádání stálých diskusí na všech úrovních za účelem řešení budoucích výzev a strategických voleb v oblasti sociálních politik. Cílem diskuse by mělo být přispění k novému konsensu ohledně evropské sociální politiky, založené na společném porozumění všech zainteresovaných stran.

5.6 Meziodvětvový, odvětvový a nadnárodní sociální dialog zůstává jedním z hlavních pilířů sociálního modelu v členských státech a na úrovni EU. Zaměstnavatelé a odborové organizace hrají klíčovou úlohu při řešení sociálních výzev, jelikož jsou mocnými hnacími silami hospodářského a sociálního pokroku. Společné analytické zprávy a priority vypracované evropskými sociálními partnery budou základními prvky rámce pro vhodnou činnost jak na úrovni EU, tak na úrovni členských států <sup>(13)</sup>.

5.7 Občanský dialog, který musí být jasně odlišen od sociálního dialogu, bude v budoucnosti dalším významným pilířem. Zapojení občanů a jejich organizací na všech úrovních do budování sociální Evropy bude skutečnou výzvou.

5.8 Hospodářským a sociálním radám a obdobným institucím by společně s jejich vládami mělo být umožněno, aby byly pozvány k účasti na všech fázích tvorby a provádění evropského sociálního akčního programu.

<sup>(13)</sup> Příkladem je společná analytická zpráva „Key challenges facing European Labour markets“, vydal BusinessEurope, CCEP (European Federation of Public Enterprises) a EKOS v říjnu 2007.

5.9 Stávající partnerství a dialogy v oblasti sociálních politik je třeba v praxi posílit. Pozitivní zkušenosti a modely partnerství z členských států i z politiky soudržnosti EU, které přispěly k sociálnímu zabezpečení, je třeba šířit a pokud možno dále zkoumat.

5.10 Autonomii a schopnosti sociálních a hospodářských subjektů je třeba povzbuzovat a podporovat vhodnými veřejnými opatřeními, aby bylo vytvořeno příznivé prostředí, jež zlepší jejich schopnost uplatnit přístup zdola nahoru a určí klíčové politické oblasti.

## 6. Klíčové politické oblasti

### 6.1 Udržitelný průběh života

— *Bezpečné individuální životní dráhy prostřednictvím kolektivních závazků.* Společné zásady pro překonání změn v průběhu celého života prostřednictvím zajištěného vzdělávání a odborné přípravy, přístupu ke službám, dodržování práv, dostatečného příjmu a státního nebo veřejného financování v souladu s proklamovaným cílem bezpečnosti, a také za účelem podpory „flexikurity“ <sup>(14)</sup>. Je třeba upravit systémy sociálního zabezpečení a pokud možno je doplnit kolektivními smlouvami a vzájemně souvisejícím finančním ustanovením.

— *Zlepšení kvality života prostřednictvím charty sociální udržitelnosti* (pokrývající např. základní sociální práva, sociální ochranu, sociální služby, zdraví a práva pacientů, včetně práv duševně nemocných).

### 6.2 Zajištění základních sociálních práv

— *Listina základních práv Evropské unie.* Zásady a ustanovení Listiny by měly pomoci vést a podněcovat rozvoj a činnost sociální politiky EU.

— *Ostražitost při boji se všemi formami diskriminace.* Dodatečné legislativní činnosti a jiná opatření pro zajištění ustanovení Smlouvy <sup>(15)</sup> za účelem pokrytí všech původů diskriminace.

— *Ratifikace mezinárodních a evropských nástrojů v oblasti lidských práv.* Činnosti na zajištění právních a praktických provádění ustanovení zahrnutá v těchto nástrojích a lepší monitorování ze strany EU a členských států. Je třeba věnovat mimořádnou pozornost Úmluvě OSN o právech dítěte.

<sup>(14)</sup> Stanovisko EHSV ze dne 22.4.2008 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů K obecným zásadám flexikurity: větší počet a vyšší kvalita pracovních míst prostřednictvím flexibility a jistoty, zpravodaj: pan Janson, spoluzpravodaj: pan Ardhe, Úř. věst. C 211, 19.8.2008, s. 48.

<sup>(15)</sup> Článek 16 E Lisabonské smlouvy (předchozí článek 13).

### 6.3 Posílení úlohy občanů – rozvoj schopností

- *Evropský program na zvýšení znalostí* <sup>(16)</sup>. Klíčové priority a činnosti celoživotního vzdělávání; dát jim právní základ a vyčlenit na ně dostatečné finanční prostředky.
- *Provádění Evropského paktu mládeže*, zejména
  - balíček zaměstnanosti mládeže založený na výrazných investicích a umožňující mladým lidem přístup k přiměřeným prvním pracovním zkušenostem, což vede ke stálejší zaměstnanosti na trhu práce;
  - poskytnutí druhé šance pro osoby bez ukončeného vzdělání.
- *Rámcový program Společenství pro integrační politiky*. Efektivní, koherentní integrační politiky založené na právech pro imigranty, uprchlíky a menšiny podporované ambiciózními finančními zdroji. Stálá podpora navrhovaného evropského integračního fóra, jež má být zřízeno EHSV a Komisí a které by imigrantům umožňovalo vyjádřit jejich názor.

### 6.4 Směrem ke společnosti pro všechny

- *Vymýcení chudoby*
  - zachování cíle vymýtit chudobu ve všech členských státech;
  - provádění vize vymýcení dětské chudoby;
  - důstojná výše důchodu jako boj proti chudobě starších občanů;
  - vytvoření společných zásad pro důstojný minimální příjem při respektování subsidiarity.
- *Rovnost žen a mužů*
  - provádění Evropského paktu pro rovnost žen a mužů (prostřednictvím právních předpisů, otevřené metody koordinace a společných zásad);
  - zajištění individuálních práv žen;
  - zvýšení jejich zapojení do všech odvětví společnosti;
  - boj proti chudobě žen;
  - investice do cenově přijatelné a dostupné péče o děti a starší občany;
  - přezkum daňových systémů a systémů sociálního zabezpečení;
  - boj proti násilí na ženách.

### — Reakce na potřeby stárnoucí společnosti

- dosažení operativnosti Aliance pro rodiny, kterou přijali čelní představitelé států EU;
  - vytvoření „Aliance pro seniory“ <sup>(17)</sup>;
  - zajištění jednotného přístupu a finanční udržitelnosti pro dlouhodobou péči;
  - spuštění výzkumného programu;
  - vytvoření střediska pro sledování osvědčených postupů.
- *Souhrnná strategie EU v oblasti zdravotního postižení*
    - zavést specifický antidiskriminační rámcový návrh pro zdravotně postižené;
    - konsolidovat zásadu rozšíření politik pro zdravotně postižené osoby do všech politik;
    - formulovat souhrnný balíček legislativních opatření a hodnocení dopadu dalších právních předpisů.

### — Lepší služby obecného zájmu

- zavedení požadované právní stability, aby bylo zajištěno fungování služeb obecného zájmu, a zejména sociálních služeb obecného zájmu, a také zachování vysoké úrovně kvality při respektování kompetencí zainteresovaných stran;
- rozvoj kvalitních nástrojů pro hodnocení výkonu těchto služeb při zvýšení jejich účinnosti a s ohledem na náklady;
- podpora investic prostřednictvím kombinovaných nástrojů veřejného a soukromého financování (partnerství veřejného a soukromého sektoru), zejména v oblasti veřejných infrastruktur generujících příjmy z činnosti.

### 6.5 Vytváření pracovních míst a vysoká kvalita práce

- *Ambiciózní a efektivní evropská strategie zaměstnanosti*, zejména měřitelné cíle v oblasti aktivace, celoživotního učení, zaměstnanosti mládeže a rovného postavení žen a mužů, které lze srovnávat. Komise by měla mít více donucovacích pravomocí.
- *Učinit mobilitu příležitostí pro všechny*. Je třeba využít výhod vnitřního trhu a v plné míře uskutečňovat volný pohyb pracovních sil v EU v kombinaci s:
  - vhodnými opatřeními sociálního zabezpečení (účinná nadnárodní koordinace sociálního zabezpečení a přenositelnost sociálních práv na důchody a zdravotní péči);

<sup>(16)</sup> Viz Günther Schmied: „Transitional Labour Markets: Managing Social Risks over the Life Course“, příspěvek k neformálnímu setkání ministrů zaměstnanosti a sociálních věcí, Guimarães, Portugalsko, červenec 2007.  
[http://www.mtss.gov.pt/eu2007pt/en/preview\\_documentos.asp?r=29&m=pdf](http://www.mtss.gov.pt/eu2007pt/en/preview_documentos.asp?r=29&m=pdf), s. 69.

<sup>(17)</sup> SOC/308, návrh stanoviska k tématu Respektování potřeb starších občanů, zpravodajka: paní Heinisch, dosud nezveřejněné v Úř. věst (stanovisko bylo přijato v září 2008).

- přístupností bydlení, dětskou péčí a vzděláním;
  - rovným zacházením umístěných a mobilních pracovníků jako s pracovníky přijímající země;
  - efektivnějšími a koordinovanějšími kontrolními mechanismy umísťování pracovníků.
- *Vysoká kvalita práce za spravedlivou odměnu*
- společné zásady na podporu vysoké kvality práce za spravedlivou odměnu se snížením počtu nejistých zaměstnání;
  - opatření pro dosud nekvalifikované a kvalifikované pracovníky;
  - zvýšená opatření na potírání nehlášené práce;
  - rozvoj evropského indexu kvality práce;
  - opatření na zlepšení zdraví a bezpečnosti na pracovišti s účinnými opatřeními na řešení nových rizik při respektování nových druhů práce.
- *Potírání všech druhů diskriminace na trhu práce rovněž prováděním účinných strategií na snížení rozdílů mezi ženami a muži, proti vyloučení ze společnosti a pro životní dráhy pro začlenění.*

#### 6.6 Podpora podnikání ve společenském kontextu

Podnikání by mělo být podporováno v nejširším slova smyslu za účelem vytváření většího růstu a lepších pracovních míst a také pro dosažení sociální soudržnosti a pro boj proti sociálnímu vyloučení.

- *Podniky, zejména sociální podniky a jiné podniky sociální ekonomiky jako cesta pro účinnou integraci do společnosti a do zaměstnání.*
- Programy Komise na podporu podnikání by měly být i nadále zaměřeny na kvalitu zaměstnání.
- *Sociální odpovědnost podniků.* Učinit z Evropy centrum excellence v oblasti sociální odpovědnosti podniků prostřednictvím společných činností zaměstnavatelů, odborových organizací, nevládních organizací a orgánů státní správy při rozvíjení modelů a osvědčených postupů udržitelným způsobem za podpory pobídek EU a s tím, že je plně respektováno pracovní a sociální právo.

#### 6.7 Předvídání a monitorování strukturálních změn

- *Řízení změn v rámci partnerství mezi podnikem a všemi zainteresovanými subjekty, pro něž je účast a konzultace pracovníků a jejich zástupců klíčová pro nalezení vhodných řešení.*

- *Integrace environmentálního, průmyslového, hospodářského a sociálního rozměru do návrhů EU v oblasti průmyslu, změny klimatu a životního prostředí spolu se specifickými nástroji financování na podporu nových technologií a zaměstnanosti.*

#### 6.8 Zdůraznění vnějšího rozměru

- *Podporovat specifika evropského sociálního modelu ve vnějších politikách EU (zejména pojem důstojná práce, sociální dialog a občanský dialog např. v politikách zaměřených na obchod, AKT a sousední země).*
- *Posílit přístup Mezinárodní organizace práce (ILO)*
  - ratifikace a provádění všech příslušných úmluv ILO členskými státy, včetně těch úmluv, které se týkají nediskriminace;
  - integrace hlavních norem ILO do obchodních dohod;
  - posílení systému dohledu ILO.
- *Podpora sociálního a environmentálního označování*
- *Učinit úmluvy systému GSP+ referenčním bodem <sup>(18)</sup>*
- *Podpora mezinárodních řídicích systémů pro nové technologické a environmentální volby a pro nové mezinárodní finanční předpisy.*
- *Podpora mezinárodních dohod v oblasti sociální odpovědnosti podniků*
- *Rozvoj a řízení imigrační politiky ve spolupráci se zeměmi původu.*

### 7. Metody a nástroje

#### 7.1 Obecné připomínky

7.1.1 Je nanejvýš důležité nalézt vhodné a efektivní metody pro řešení nových výzev s cílem dosáhnout sociálního pokroku.

7.1.2 Stávající i nové prvky Smlouvy týkající se výše uvedeného by měly být plně využity a mělo by být posíleno provádění „sociálního acquis“. To samé platí pro ostatní typy činností a opatření.

#### 7.2 Nové a připravované právní předpisy

7.2.1 V oblasti působnosti článků 136 a 137 Smlouvy je nezbytné rozvíjet některé legislativní činnosti, jako např.:

- *uvolnění připravovaných právních předpisů (pracovní doba, práce prostřednictvím agentur a dočasná práce, přenositelné penzijní připojištění atd.);*

<sup>(18)</sup> Viz odstavec 5.7. ve stanovisku EHSV ze dne 22.4.2008 k tématu Jednání o nových obchodních dohodách – postoj EHSV, zpravodaj: pan Peel, spolupřizpůsobitel: paní Pichenot, Úř. věst. C 211, 19.8.2008, s. 82.

- zlepšení některých směrnic;
- zrušení možnosti výjimek („opt out“);
- stanovení rámce pro nové druhy zaměstnávání a nová rizika na pracovišti.

### 7.3 Posílit postup transpozice, monitorování a hodnocení činností

- rozsudky Evropského soudního dvora a jejich dopady na sociální *acquis* musí být bedlivě sledovány a v případě nutnosti musí být přijata politická a legislativní opatření, aby byly znemožněny zásahy do základních práv <sup>(19)</sup>;
- musí být uvolněn plný potenciál sociálních partnerů a organizované občanské společnosti v procesu transpozice a provádění právních předpisů, akcí a programů Společenství;
- musí se zlepšit kapacita kontroly a inspekce v oblasti zdraví a bezpečnosti na pracovišti a provádění práv pracovníků.

### 7.4 Koregulace a autoregulace

7.4.1 Koregulace a autoregulace (dohody, dobrovolné kodexy chování, normy atd.) může doplňovat rámcovou legislativu EU a další opatření také v sociální oblasti. Sociální dialog jako takový je jedním prvkem tohoto nástroje. Koregulace a autoregulace může být dynamickým procesem reagujícím na rychlý rozvoj sociálních skutečností. Musí však být vždy důkladně hodnocen a založen na účasti a odpovědnosti všech zainteresovaných stran a neměl by vést ke slabšímu právnímu statusu, než je dostupná metoda Společenství.

### 7.5 Autonomie a účinnost sociálního dialogu musí být posílena

7.5.1 Probíhající společný pracovní program evropských sociálních partnerů na období 2006–2008 svědčí o tom, že evropský sociální dialog je na správné cestě k řešení výzev Evropy za předpokladu, že evropští sociální partneři přijmou prostředky na vytvoření dobře fungující a dynamické kultury autonomních průmyslových vztahů na všech úrovních. To může EU podporovat:

- zajištěním řádné konzultace evropských sociálních partnerů v rámci článku 138 Smlouvy;
- zajištěním bezproblémového provádění jejich společných dlouhodobých pracovních programů;

- posílením možností školení a činnosti ze strany odborových organizací a zaměstnavatelů, a také novými prostředky, zejména v nových členských státech;

- podporou kolektivních nadnárodních dohod prostřednictvím zaručení pevného právního rámce sociálním partnerům za účelem celoevropského kolektivního vyjednávání, včetně ustanovení o transpozici kolektivních dohod;

- dalším rozvojem směrnic o projednávání se zaměstnanci, zejména o právech na informování a konzultaci.

### 7.6 Občanský dialog – posílení participativní demokracie

7.6.1 Ustanovení <sup>(20)</sup> o participativní demokracii Lisabonské smlouvy poskytuje nové příležitosti pro plné zapojení jiných organizací občanské společnosti nežli sociálních partnerů do tvorby evropské sociální politiky a zejména do formování nového evropského sociálního akčního programu.

7.6.2 EHSV je zastupitelskou institucí organizované občanské společnosti na úrovni EU. Lisabonská smlouva poskytuje Výboru dodatečný rozsah, aby hrál plně svou úlohu zprostředkovatele mezi organizovanou občanskou společností a rozhodovacími orgány EU. EHSV má zvláštní zodpovědnost za posilování participativní demokracie. Převzme iniciativu a prozkoumá způsoby a možnosti, jak učinit tento nový článek Smlouvy operativním a jak vyhodnotit různé metody účasti, konzultace a posouzení dopadu, jež používá Evropská komise a další evropské instituce, aby je učinil spolehlivější, užitečnější a dostupnější. V této souvislosti Výbor znovu požaduje přijetí statusu evropských sdružení <sup>(21)</sup>.

### 7.7 Právo občanů na iniciativu – důležitý nástroj

7.7.1 Právo občanů na iniciativu <sup>(22)</sup> může být chápáno jako jeden z nejdůležitějších nástrojů pro organizovanou občanskou společnost v rámci úsilí o prosazování sociální Evropy blíž občanům a jejich sociálním očekáváním.

7.7.2 Organizace občanské společnosti proto musí vyhodnotit efektivnost této nové klauzule Smlouvy. Musí prozkoumat, za jakých okolností ji mohou využít a jak se stane operativní. EHSV může k této analýze přispět tím, že zapojí národní hospodářské a sociální rady a národní organizace, které členové zastupují.

<sup>(20)</sup> Článek 8.B.

<sup>(21)</sup> Viz např. stanovisko EHSV ze dne 28.1.2008 o dobrovolných organizacích a nadacích v Evropě, zpravodaj: pan Olsson (Úř. věst. C 95 z 30.3.1998).

<sup>(22)</sup> Článek 8 B.4.

<sup>(19)</sup> Např. Laval un Partneri Ltd. rozsudek ESD C-341/05 ze dne 18.12.2007. Rozsudek Viking ESD a Rüffert ESD C 346/06.

## 7.8 Prohloubená spolupráce

7.8.1 Stále rostoucí rozmanitost Evropské unie je argumentem pro prohloubenou spolupráci. Členské státy, které chtějí postupovat a být rychlejší v oblasti sociální politiky, mohou této příležitosti využít k nalezení vlastních a vhodných řešení. Nemělo by to samozřejmě vést k „sociálnímu dumpingu“, ani by neměli být odsouváni ti, kteří se zcela nezapojí. V této souvislosti je třeba poznamenat, že mezi některými členskými státy již v jistých oblastech existuje spolupráce <sup>(23)</sup>.

### 7.8.2 Některé možné oblasti prohloubené spolupráce:

- dosažení společného přístupu ke způsobu integrace hospodářské a sociální politiky v eurozóně;
- přenositelnost sociálních práv jiných než těch, které jsou pokryty nařízením o koordinaci systémů sociálního zabezpečení <sup>(24)</sup>;
- činnosti na posílení různých strategií EU, které jsou převážně v pravomoci členských států, jako např. v oblasti vzdělávání a výuky dějin Evropy.

## 7.9 Otevřená metoda koordinace

7.9.1 Výbor v různých stanoviscích podporoval tuto metodu, ale byl toho názoru, že by měla být více efektivní. Otevřená metoda koordinace přinesla určité výsledky, ale členské státy se příliš často dostatečně neangažovaly v cílech a činnostech, na kterých se dohodly.

7.9.2 Výbor navrhl, že by měla být tato metoda využita k vytvoření lepších kvantitativních a kvalitativních cílů, spolu s lepšími sociálními ukazateli, a použita v nových oblastech, např. v oblasti integrační politiky, solidarity mezi generacemi a politiky pro zdravotně postižené.

7.9.3 Otevřená metoda koordinace by měla být více zaměřena na místní úroveň a odrážet tak účastnický přístup zezdola nahoru a nezbytnou koordinaci partnerů a politik pro dosažení místního a regionálního rozvoje s podporou strukturálních fondů.

### 7.9.4 Některé návrhy:

- místní, regionální a národní akční plány jako nezbytný prvek pro evropský akční sociální program;
- srovnávání vlastní otevřené metody koordinace prostřednictvím využití cílů a ukazatelů, vzájemného hodnocení a výměny osvědčených postupů, čímž by mělo být zdůrazněno řízení a zejména účast organizované občanské společnosti na všech úrovních a také národních HSR.

## 7.10 Společné zásady

7.10.1 Nedávné iniciativy Komise týkající se např. flexikurity zavedly „novou“ metodu založenou na společných zásadách sloužících jako doporučení pro členské státy, jimiž se mohou řídit dle vlastní úvahy <sup>(25)</sup>.

7.10.2 Metoda se zdá být hodnotná, pokud se zaměřuje na velmi specifická témata a v případech, kdy členské státy chtějí dosáhnout pokroku, třebaže je pravomoc EU omezená. Vzhledem k tomu, že je zapojeno mnoho politických oblastí, je zapotřebí integrovaného přístupu.

7.10.3 Metoda společných zásad je také příležitostí pro účast organizované občanské společnosti jak při jejich formulování, tak dokonce při jednání o nich a při jejich provádění.

7.10.4 Je však naprosto nezbytné nalézt vazby na ostatní nástroje a metody EU, např. otevřenou metodu koordinace a integrované hlavní směry Lisabonské strategie, aby bylo možné hodnotit a měřit účinnost této nové metody a jejího vlastního provádění. Při provádění je důležité, aby byly efektivně dodržovány společné zásady a nedocházelo tak k nekalé soutěži.

## 7.11 Ukazatelé

7.11.1 Výbor navrhuje, aby byla v rámci ESAP zavedena zvláštní opatření týkající se ukazatelů s aktivní účastí zainteresovaných stran. Měla by:

- vytvořit nové indikátory „dobrých životních podmínek“, které se již striktně nepojí s HDP/HNP, ale umožňují prokázat pokrok sociálního rozvoje <sup>(26)</sup>;
- vypracovat spolehlivé a srovnatelné sociální ukazatele vysoké kvality pro poskytnutí dostatečně detailního a skutečného obrazu pokroku s ohledem na cíle;
- rozvíjet kvalitativní ukazatele, např. pro měření dostupnosti a kvality ve vztahu k očekáváním a také zapojit uživatele a uživatelsky příjemné zacházení, aby bylo nastíněno, jak jsou plněny potřeby občanů.

## 7.12 Hodnocení dopadu politik EU

7.12.1 Právní předpisy, politiky a programy Evropské unie by měly být posuzovány s ohledem na své sociální důsledky. Komise má zvláštní zodpovědnost za takovéto hodnocení dopadu, které by mělo úzce zahrnovat všechny zainteresované subjekty. Všechny hlavní oblasti sociální politiky, zvláště jejich dopady na zaměstnanost, růst a sociální soudržnost a udržitelnost, by měly být hodnoceny jednou za pět let. Je třeba vytvořit kvalitativní kritéria na podporu nutné analýzy a hodnocení.

<sup>(23)</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – K obecným zásadám flexikurity: větší počet a vyšší kvalita míst prostřednictvím flexibility a jistoty, KOM(2007) 359 v konečném znění a další, Úř. věst. C 211, 19.8.2008, s. 48.

<sup>(26)</sup> V souladu s prací laureáta Nobelovy ceny ekonoma Armatya Sena.

<sup>(23)</sup> Např. euro a Schengen.

<sup>(24)</sup> Nařízení 883/04.

### 7.13 Finanční zdroje

7.13.1 Na rozpočtový nástroj pro provádění sociálního akčního programu by mělo být nahlíženo v rámci komplexní vize státních finančních prostředků i prostředků EU.

7.13.2 V rámci rozpočtové reformy je třeba věnovat zvláštní pozornost činnosti na podporu hospodářské a sociální soudržnosti. Je třeba přerozdělit zdroje, aby byla chráněna a podporována soudržnost, zaměstnanost a evropský sociální model, a tedy ESAP, a to v souladu s pětiletými analýzami (viz odstavec 7.12.1).

7.13.3 Do doby vstupu nového rozpočtu v platnost (2013) je však možné provést některá přerozdělení v rámci stávajícího rozpočtu, a to jak na základě obnovených jednání mezi členskými státy, tak bez nich.

7.13.4 Mezi jednotlivými fondy je zapotřebí více koherence a koordinace (např. mezi Fondem soudržnosti, Regionálním fondem, Sociálním fondem, Fondem pro rozvoj venkova

a Evropským fondem pro přizpůsobení se globalizaci (EFG)), aby bylo možné zapojit sociální rozměr do různých politik.

#### 7.13.5 Návrhy na střednědobé iniciativy

- přezkoumání EFG se zvláštním důrazem na rozsah, pravidla používání a lepší přístup k finančním dotacím včetně posílení vazby s ESF. Mělo by být zváženo možné rozšíření EFG, aby byl pokryt dopad politik změny klimatu a životního prostředí na zaměstnanost;
- strukturální fondy by měly více reagovat na malou, ale efektivní podporu na místní úrovni;
- bylo by možné vytvořit sociální inovační fond, který by podporoval nové, experimentální iniciativy v souladu s pozitivními zkušenostmi programu Equal;
- urychleně vytvořit Demografický fond <sup>(27)</sup>;
- posílit Evropský integrační fond.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(27)</sup> Viz stanovisko EHSV z 18. prosince 2007 ke Čtvrté zprávě o soudržnosti, zpravodaj: pan Derruine (Úř. věst. C 120, 16.5.2008).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci**

KOM(2007) 637 v konečném znění – 2007/0228 (CNS)

(2009/C 27/23)

Dne 7. února 2008 se Rada, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu směrnice Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci.*

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 10. června 2008. Zpravodajem byl pan PARIZA Castaños.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 139 hlasy pro, 3 hlasy proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Úvodní připomínky

1.1 Od zasedání Evropské rady v Tampere, na kterém se EU rozhodla zahájit společnou přistěhovačskou politiku, uběhlo již osm let. V jednom z zásadních aspektů, kterými jsou politika a legislativa v oblasti přijímání imigrantů, však nebyl zaznamenán téměř žádný pokrok. Vnitrostátní právní předpisy dodnes upravují povolení ke vstupu, aniž by docházelo ze strany EU k nějaké harmonizaci, a tyto vnitrostátní předpisy jsou navíc velmi rozdílné a stanovují protichůdné politiky.

1.2 Uplynulo již více než šest let od toho, co Komise vypracovala „návrh směrnice vztahující se na vstupní podmínky a pobyt příslušníků třetích zemí za účelem samostatné či nesamostatné výdělečné činnosti“<sup>(1)</sup>. EHSV a Parlament vypracovali příznivá stanoviska<sup>(2)</sup>. Tento návrh ovšem neprošel prvním čtením v Radě. Některé členské státy od té doby vypracovaly nové právní předpisy v oblasti ekonomického přistěhovalectví s velmi rozdílnými přístupy.

1.3 Evropa bude v příštích letech potřebovat nové přistěhovačce, kteří budou přispívat k hospodářskému a sociálnímu rozvoji<sup>(3)</sup>. Při pohledu na demografickou situaci je zřejmé, že Lisabonská strategie může ztroskotat, pokud Evropa nezmění svou přistěhovačskou politiku. Jsou zapotřebí aktivní opatření pro povolení vstupu, a to jak pro kvalifikované pracovníky, tak pro osoby s nižší kvalifikací.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 386 v konečném znění.

<sup>(2)</sup> Viz stanovisko EHSV ze dne 16. ledna 2002 k návrhu směrnice Rady vztahující se na vstupní podmínky a pobyt příslušníků třetích zemí za účelem samostatné či nesamostatné výdělečné činnosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 80, 3.4.2002) a zpráva EP v Úř. věst. C 43E, 19.2.2004 (zpravodajka: paní TERRÓN i CUSÍ).

<sup>(3)</sup> Viz závěry Evropské rady z prosince 2007 (plán pro oblast legální migrace) a stanovisko EHSV ze dne 10. prosince 2003 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o imigraci, integraci a zaměstnanosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 80, 30.4.2004).

1.4 Je politováníhodné, že některé vlády v Radě Evropské unie vetovaly legislativní návrhy Komise a trvají na starých restriktivních politikách z minulých dob. Mezitím roste šedá ekonomika a nelegální práce představující skutečný „magnet“ pro nelegální přistěhovačce, o jejíž omezení se snaží návrh směrnice o postizích proti zaměstnavatelům<sup>(4)</sup>, k níž Výbor již vypracoval příslušné stanovisko<sup>(5)</sup>. Jelikož chybí jednotná evropská legislativa, členské státy přijímají nové právní předpisy s rozdílným politickým úhlem pohledu a vznikají nové problémy pro harmonizaci. Tyto rozdílné politické úhly pohledu a vzájemně odlišné právní předpisy vzbuzují v občanech zmatek a nejistotu.

1.5 EHSV podporuje začlenění právních předpisů o přistěhovalectví do řádného postupu (iniciativa Komise, kvalifikovaná většina v Radě a spolurozhodování s Parlamentem) v Lisabonské smlouvě.

1.6 O tomto návrhu směrnice se však v Radě debatuje v rámci neplodné zásady jednomyslnosti. EHSV proto navrhl ve stanovisku o Haagském programu<sup>(6)</sup>, že „tato změna musí proběhnout co nejrychleji, a to ještě před projednáváním nových legislativních návrhů“. EHSV navrhuje, aby Rada přijala postup „přemostění“, který již uplatňuje v oblasti azylu, aby tyto směrnice byly přijaty kvalifikovanou většinou a za spolurozhodování Parlamentu.

<sup>(4)</sup> KOM(2007) 249 v konečném znění.

<sup>(5)</sup> Viz stanovisko EHSV ze dne 13. března 2008 k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví postihy proti zaměstnavatelům státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem, zpravodajka: paní Roksandić, spoluzpravodaj: pan Almeida Freire, přijaté na plenárním zasedání ve dnech 12. a 13. března 2008, Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 70.

<sup>(6)</sup> Viz poznámku na straně 4.

1.7 Výbor již uvedl, že „co se týče legislativy ohledně povolení vstupu, je lepší vytvořit obecný právní rámec horizontálního charakteru než oblastně zaměřené předpisy“<sup>(7)</sup>. „Návrh směrnice o povolení vstupu, který vypracovala Komise a ke kterému EHSV navrhl několik změn<sup>(8)</sup>, je i nadále dobrým legislativním návrhem. Jako doplněk mohou být vypracovány specifické předpisy pro sektorové otázky a zvláštní případy. Pokud by se Rada Evropské unie rozhodla pro sektorový postup, který by povolil vstup pouze vysoce kvalifikovaným přistěhovalcům, nebylo by to prospěšné pro zacházení s větší částí imigrace a navíc by to mělo diskriminační charakter. Tato možnost může být pro Radu jednodušší, ale vzdaluje se od evropských potřeb“.

1.8 V Lisabonské smlouvě jsou stanoveny hranice pro společnou legislativu: právo členských států stanovit počet přistěhovalců, které chtějí na svém území přijmout. Toto omezení není překážkou pro dosažení vysokého stupně harmonizace legislativy v Evropské unii. Je spíše povzbuzením k tomu, aby ekonomická imigrace byla na vnitrostátní úrovni řízena prostřednictvím společných a transparentních postupů. Za vydávání pracovních povolení a povolení k pobytu budou zodpovědné úřady členských zemí, avšak v rámci legislativy Společenství. Tímto způsobem bude každý stát ve spolupráci se sociálními partnery rozhodovat o charakteru imigrace<sup>(9)</sup>. Vnitrostátní legislativa by měla v rámci evropské legislativy zohlednit specifické okolnosti každého státu.

1.9 EHSV se domnívá, že právní předpisy o přijímání migrujících pracovníků jsou spojeny s vývojem pracovních trhů, pročež musejí vnitrostátní orgány diskutovat se sociálními partnery.

1.10 Haagský program z listopadu 2004 dále uznává, že „legální migrace bude hrát důležitou roli v posilování znalostní ekonomiky v Evropě, při podporování hospodářského rozvoje, a přispěje tak k provádění Lisabonské strategie“.

1.11 Na zasedání Evropské rady konaném v prosinci 2006 byl přijat plán politiky v oblasti legální migrace, jenž má být odpovědí na dva cíle:

1.11.1 Stanovení podmínek pro přijímání specifických kategorií migrantů v rámci čtyř zvláštních legislativních návrhů týkajících se vysoce kvalifikovaných pracovníků, sezónních pracovníků, placených stážistů a osob převedených v rámci jednoho podniku.

<sup>(7)</sup> Viz stanovisko EHSV ze dne 9. června 2005 týkající se zelené knihy o přístupu EU k řízení ekonomické migrace, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 286, 17.11.2005).

<sup>(8)</sup> Viz stanovisko EHSV ze dne 16. ledna 2002 k návrhu směrnice Rady vztahující se na vstupní podmínky a pobyt příslušníků třetích zemí za účelem samostatné či nesamostatné výdělečné činnosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 80, 3.4.2002).

<sup>(9)</sup> Viz poznámku na straně 4.

1.11.2 Zavedení obecného rámce pro spravedlivý a na pracovních právech založený přístup k pracovní migraci.

1.12 Výbor nedávno přijal dvě stanoviska<sup>(10)</sup>, ve kterých navrhoval, aby řízení migrace probíhalo ve spolupráci se zeměmi původu za účelem jejich rozvoje. EHSV již navrhl v nedávném stanovisku<sup>(11)</sup>, že je nutné, aby směrnice 2003/109 byla flexibilnější pro dlouhodobě pobývajících rezidenty, a předložil i další návrhy, které je třeba zohlednit při vypracování nových směrnic o povolení vstupu.

## 2. Návrh směrnice

2.1 Cílem návrhu je usnadnit získávání vysoce kvalifikovaných pracovníků prostřednictvím zrychleného postupu pro přijímání, který vychází z jednotné definice a kritérií a z příznivějších podmínek pobytu. Návrh obsahuje specifický režim pro mladé odborníky a usnadňuje mobilitu v rámci EU.

### 2.2 Materiální a personální oblast

2.2.1 Cílem je vytvořit podmínky pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí a jejich rodinných příslušníků na dobu delší než tři měsíce na území členských států za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci a regulovat kritéria, jimiž se bude řídit jejich pobyt v ostatních členských státech. Zaměstnáním vyžadujícím vysokou kvalifikaci se rozumí výkon skutečné a efektivní práce pod vedením někoho jiného, za kterou je daná osoba placena a pro niž se vyžaduje vyšší vzdělání nebo alespoň tři roky odpovídající odborné praxe.

2.2.2 Tato směrnice se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí, kteří žádají o přijetí na území členského státu za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci. Následující kategorie do směrnice zahrnuty nejsou: žadatelé o mezinárodní ochranu nebo ti, kteří figuruji v rámci programů dočasné ochrany; uprchlíci; výzkumní pracovníci; rodinní příslušníci občanů EU, kteří uplatňují své právo volného pohybu; osoby mající postavení dlouhodobě pobývajících rezidentů v EU a osoby, na něž se vztahují mezinárodní dohody.

<sup>(10)</sup> Viz stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 25. října 2007 k tématu Imigrační politika a politika rozvojové spolupráce Společenství se zeměmi původu za účelem podpory rozvoje, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 44, 16.2.2008) a stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 12. prosince 2007 k tématu Migrace a rozvoj: příležitosti a výzvy, zpravodaj: pan Sharma, přijato na plenárním zasedání ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 82).

<sup>(11)</sup> Viz stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 25. října 2007 k tématu Imigrační politika a politika rozvojové spolupráce Společenství se zeměmi původu za účelem podpory rozvoje, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 44, 16.2.2008).

2.2.3 Uplatnění směrnice nebude vylučovat použití příznivějších ustanovení bilaterálních a multilaterálních dohod s třetími zeměmi. Touto směrnicí není dotčeno právo členských států přijmout nebo ponechat v platnosti příznivější ustanovení až na výjimku, již jsou podmínky pro vstup do prvního členského státu.

### 2.3 Podmínky, postupy a práva

2.3.1 Návrh stanovuje podmínky vstupu a kritéria pro přijetí, kterými jsou:

- a) předložení platné pracovní smlouvy nebo závazné nabídky práce platné minimálně na dobu jednoho roku;
- b) splnění podmínek stanovených vnitrostátními právními předpisy pro výkon regulovaného povolání, jak je vymezeno v pracovní smlouvě nebo závazné pracovní nabídce;
- c) v případě neregulovaných povolání předložení dokladů o příslušné odborné kvalifikaci v daném povolání nebo uvedeném odvětví;
- d) předložení platného cestovního dokladu a dokladu o platném povolení k pobytu;
- e) zdravotní pojištění;
- f) nebyt považován za hrozbu pro veřejné zdraví, veřejnou bezpečnost nebo veřejný pořádek.

2.3.2 Hrubý měsíční příjem uvedený v pracovní smlouvě nebo v pracovní nabídce by neměl být nižší než prahová hodnota pro vnitrostátní mzdy, která je členským státem vymezená, pro tyto účely zveřejněná a která představuje alespoň trojnásobek minimální hrubé měsíční mzdy vyplývající z vnitrostátních předpisů <sup>(12)</sup>.

2.3.3 Státní příslušníci třetích zemí ve věku do 30 let s vyšším vzděláním jsou osvobozeni od některých z těchto podmínek. Hrubý měsíční příjem bude minimálně dvě třetiny z prahové hodnoty pro vnitrostátní mzdy. Dále členské státy nepožadují vedle dokladu o vyšším vzdělání doklad o odborné praxi, pokud žadatel dokončil vysokoškolské vzdělání a získal bakalářský a magisterský titul na vysoké škole se sídlem na území Společenství.

2.3.4 Ustanoveními článků 7 a 19.5 není dotčena pravomoc členských států určit počet přijímaných státních příslušníků

<sup>(12)</sup> Členské státy, v nichž není minimální mzda vymezena, stanoví vnitrostátní prahovou hodnotu mzdy tak, aby představovala alespoň trojnásobek minimálního příjmu, na jehož základě mají občané příslušného státu nárok na výplatu sociálních dávek v tomto členském státě. Článek 5.2.

třetích zemí za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci.

### 2.4 Modrá karta

2.4.1 Státním příslušníkům třetích zemí, kteří splní tato kritéria, bude vydána modrá karta EU. Platnost karty je dva roky a prodlužuje se alespoň na stejnou dobu <sup>(13)</sup>. Pokud je pracovní smlouva uzavřena na méně než dva roky, modrá karta se vydá na dobu trvání pracovní smlouvy.

2.4.2 Členské státy stanoví, zda žádost o modrou kartu EU bude předkládat migrující pracovník nebo jeho zaměstnavatel.

2.4.3 Obecným pravidlem je, že žádost se posuzuje a prověřuje, když státní příslušník třetí země pobývá mimo území EU. Návrh však také umožňuje členským státům v souladu s jejich vnitrostátními právními předpisy schválit žádost předloženou státním příslušníkem třetí země, který není držitelem povolení k pobytu, ale na území oprávněně pobývá.

### 2.5 Práva

2.5.1 Během prvních dvou let pobytu v členském státě je na základě modré karty EU přístup držitele této karty na trh práce omezen na výkon placeného zaměstnání, který splňuje podmínky stanovené pro vydání karty. Po uplynutí tohoto období bude mít migrující pracovník v souvislosti s přístupem na trh práce a k zaměstnání vyžadujícímu vysokou kvalifikaci právo na stejné zacházení, jako má občan členského státu. Nezaměstnanost sama o sobě není důvodem pro odnětí modré karty EU, pokud doba trvání nezaměstnanosti nepřesáhne tři po sobě následující měsíce.

2.5.2 Držitelé modré karty EU mají právo na stejné zacházení jako státní příslušníci, pokud jde o následující oblasti: pracovní podmínky (mzda, výpověď, zdraví a bezpečnost při práci); svobodu sdružování a spolčování a členství v odborových organizacích nebo svazech zaměstnavatelů; všeobecné a odborné vzdělávání (stipendia); uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o odborné kvalifikaci; sociální zabezpečení; sociální podpora; výplaty získaných penzí v případě přesídlení do třetí země; daňové výhody; přístup ke zboží a službám a k nabídce výrobků a služeb určených pro veřejnost (postupy pro získání bydlení a podpory poskytované úřady práce); volný přístup na celé území členského státu.

<sup>(13)</sup> Vzor povolení k pobytu, které je definováno jako modrá karta EU, bude v souladu s nařízením 1030/2002, kterým se stanoví jednotný vzor povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí, ze dne 13.6.2002, Úř. věst. L 157, 15.6.2002.

2.5.3 Členské státy mohou uplatnit výjimky, např. zakázat přístup k určitým činnostem a určitým sociálním právům.

2.5.4 V úvodu návrhu se uvádí, že příznivé podmínky pro sloučení rodiny a pro přístup manželů k práci by měly představovat základní prvek jakéhokoli režimu, jehož cílem je získat pro EU vysoce kvalifikované pracovníky. V návrhu se uvádí několik odchylek od směrnice 2003/86 o právu na sloučení rodiny <sup>(14)</sup>, aby toto právo bylo pro tento druh migrantů usnadněno.

2.5.5 Návrh směrnice také obsahuje několik odchylek od směrnice 2003/109 o postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty <sup>(15)</sup>. Vysoce kvalifikovaný státní příslušník třetí země bude mít přístup k většímu počtu práv a k příznivějšímu a flexibilnějšímu zacházení než ostatní osoby, které mají postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta.

2.5.6 Příslušné členské státy usnadní státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti byly schváleny, získání požadovaných víz.

2.5.7 Osoba v postavení vyplývající z modré karty EU se v souladu s návrhem může po dvou letech oprávněného pobytu v členském státě přestěhovat do jiného členského státu za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci, budou-li splněny stejné podmínky jako pro získání modré karty v prvním státě. Rodinní příslušníci mohou tuto osobu doprovodit, nebo může dojít ke sloučení rodiny.

### 3. Obecné připomínky

3.1 Evropský hospodářský a sociální výbor se vyjadřuje pro to, aby existoval jednotný, zrychlený a transparentní postup pro přijímání migrujících pracovníků v souladu s ustanovením Lisabonské smlouvy týkajícím se práva členských států stanovit počet přistěhovalců, které chtějí na svém území přijmout.

3.2 EHSV se domnívá, že v souladu se zásadami a hodnotami EU by měly právní předpisy o přistěhovalectví respektovat Listinu základních práv Evropské unie a antidiskriminační předpisy.

3.3 Až bude Lisabonská smlouva ratifikována a vstoupí v platnost, vyjasní se pravomoci EU i členských států a Rada bude přijímat rozhodnutí kvalifikovanou většinou a spolurozhodováním s Parlamentem, čímž překoná stávající

zásadu jednomyslnosti, jež zabraňuje přijímání skutečné společné legislativy.

3.4 Evropský hospodářský a sociální výbor Radě navrhuje, aby se pro přijímání právních předpisů o přistěhovalectví (této směrnice a následujících) použil řádný postup (stejně jak bylo rozhodnuto u právních předpisů o azylu), a tím se vyšlo vstříc ustanovení Lisabonské smlouvy; také navrhuje Komisi, aby zrychlila zpracování ostatních směrnic o povolení vstupu, které si naplánovala do následujících měsíců (pro sezónní pracovníky, placené stážisty a pracovníky převedené v rámci jednoho podniku).

3.5 Výbor by si přál, aby EU měla náležitou, společnou legislativu s vysokou mírou harmonizace tak, aby se přistěhovalectví mohlo řešit prostřednictvím pružných a transparentních právních předpisů, v nichž by bylo pro příslušníky třetích zemí zajištěno spravedlivé zacházení, s právy i povinnostmi, jako mají občané Unie.

3.6 Práva a povinnosti státních příslušníků třetích zemí, obsažené v tomto návrhu směrnice na základě rovného zacházení, co se týče mzdy, pracovních podmínek, svobody sdružování, vzdělávání a odborné přípravy, představují dobrý výchozí bod pro budoucí legislativu o přistěhovalectví, která se bude muset rozšířit na všechny kategorie migrujících pracovníků.

3.7 Výbor souhlasí s tím, že nové právní předpisy o přistěhovalectví by měly obsahovat méně restriktivní ustanovení o slučování rodiny než ve směrnici 2003/86.

3.8 EHSV souhlasí s tím, aby právní předpisy o přistěhovalectví byly flexibilnější, co se týče povolení k pobytu, jak navrhol v nedávném stanovisku <sup>(16)</sup>, aby byl umožněn systém kruhové migrace, která může urychlit rozvoj zemí původu a kompenzovat nejhorší dopady „odlivu mozků“. V uvedeném stanovisku EHSV navrhol některé úpravy směrnice o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (2003/109/ES), aby tyto postupy zpružnil. Toto stanovisko dále obsahovalo různé návrhy k ostatním směrnicím o povolení vstupu.

### 4. Konkrétní připomínky

4.1 EHSV se domnívá, že výše mzdy je jako kritérium pro stanovování vysoce kvalifikovaných pracovníků nevhodná.

<sup>(14)</sup> Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny, Úř. věst. L 251, říjen 2003.

<sup>(15)</sup> Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, Úř. věst. L 16, 23.1.2004.

<sup>(16)</sup> Viz stanovisko EHSV ze dne 25. října 2007 na téma Imigrační politika a politika rozvojové spolupráce Společenství se zeměmi původu za účelem podpory rozvoje (z vlastní iniciativy), zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 44, 16.2.2008).

4.2 Termín „vysoce kvalifikovaný“ by měl být vázán na tituly a kvalifikaci v rámci vysokoškolského vzdělání či na odpovídající vyšší odbornou kvalifikaci, a ne na výši mzdy, kterou bude pracovník pobírat <sup>(17)</sup>.

4.3 Navíc tím, že se bude jako jeden z požadavků na získání modré karty EU používat kritérium výše mzdy, bude obtížnější docílit společné politiky v rámci celé EU. Výrazné rozdíly, které jsou v současné době mezi členskými státy co do výše minimální mzdy u jednotlivých zaměstnání, dále zabraňují harmonizaci.

4.4 EU musí rychle pokročit s uznáváním odborné kvalifikace a vzít současně do úvahy Boloňský proces, jehož cílem je usnadnit vzájemné uznávání titulů z evropských vysokých škol. Dokud nebude k dispozici evropský systém pro uznávání kvalifikací, o uznání musí rozhodovat národní úřad, přičemž je třeba zohlednit směrnici 2005/36 o uznávání odborných kvalifikací, kritéria používaná MOP pro definování vysoce kvalifikovaných pracovníků <sup>(18)</sup> a Mezinárodní standardní klasifikaci vzdělání UNESCO (ISCED 1997 <sup>(19)</sup>).

4.5 EHSV souhlasí s kritériem pro definování „vysoce kvalifikovaného zaměstnání“ v rozsahu tříleté odborné praxe. Ovšem rovněž může představovat potíže praktického rázu, pokud jde o povolání, kde je vysokoškolská kvalifikace delší. V každém případě musí o odborné ekvivalenci rozhodnout národní orgán ve spolupráci se sociálními partnery.

4.6 EHSV je toho názoru, že návrh Evropské komise upřednostnit v rámci imigrantů vysoce kvalifikované pracovníky, a to cestou příznivějšího zacházení, než stanovují směrnice 2003/86 a 2003/109, může znamenat rozdílné zacházení s různými kategoriemi přistěhovalců. Je třeba zajistit, že tyto výjimky naruší celkovou koherenci evropské imigrační politiky a nebudou v rozporu se zásadou rovného zacházení <sup>(20)</sup>.

4.6.1 Návrh směrnice o vysoce kvalifikovaném zaměstnání poskytne více prostředků a práv souvisejících se slučováním

rodin. Výbor je toho názoru, že právo na rodinný život je základním právem, které nelze podmiňovat povahou ekonomické či pracovní činnosti pracovníka. Výbor již v předchozích stanoviscích navrhol pozměnit směrnicí 2003/86 o právu na sloučení rodiny, která by měla obsáhnout výjimky, jež stanovuje návrh směrnice o vysoce kvalifikovaném zaměstnání <sup>(21)</sup>.

4.6.2 Výbor vyjadřuje své obavy, aby návrh směrnice neomezil právo na práci rodinných příslušníků s modrou kartou, pokud přesídlí do jiného členského státu.

4.6.3 Na druhou stranu ti příslušníci třetích zemí, kteří po pěti letech pobytu získají postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta, budou mít méně výhodné postavení oproti přistěhovávším se vysoce kvalifikovaným pracovníkům. Kritérium stálého a trvalého pobytu se ve chvíli, kdy půjde o právní jistotu a integraci do EU, stane druhořadým. EHSV již navrhl v nedávném stanovisku <sup>(22)</sup>, že je nutné, aby směrnice 2003/109 byla flexibilnější pro dlouhodobě pobývajících rezidenty.

4.7 Návrh obsahuje jisté rysy, jež jsou diskutabilní, pokud jde o jejich slučitelnost s povinnostmi členských států z hlediska mezinárodního práva. Například požadavek, podle něž by byla držitelé modré karty EU omezena po dobu prvních dvou let regulérního pobytu jeho profesní mobilita, není v souladu s textem Evropské úmluvy o právním postavení migrujících pracovníků z roku 1977, který v článku 8 stanovuje délku této doby nanejvýš na jeden rok.

4.8 Návrh směrnice uvádí, že tomu, kdo bude nezaměstnaný po dobu tří po sobě následujících měsíců, nebude možné prodloužit platnost modré karty EU. Avšak ani toto období tří měsíců není v souladu s Evropskou úmluvou o právním postavení migrujících pracovníků, která uvádí dobu pěti měsíců (čl. 9 odst. 4).

4.9 Výbor navrhuje, aby se uvažovalo o šesti měsících bez zaměstnání, čímž by se dostalo mezinárodním úmluvám a pracujícím by bylo usnadněno získat nové zaměstnání. Tato doba je obzvláště nezbytná, pokud se pracující účastní vzdělávacího programu za účelem získání nového zaměstnání.

<sup>(17)</sup> Viz stanovisko EHSV ze dne 30. května 2007 k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o zavedení evropského rámce kvalifikací pro celoživotní vzdělávání, odstavec 5.6, zpravodaj: Rodríguez García-Caro (Úř. věst. C 175, 27.7.2007).

<sup>(18)</sup> Viz Mezinárodní klasifikace zaměstnání MOP (ISCO-88).

<sup>(19)</sup> [http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/isced\\_1997.htm](http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/isced_1997.htm) (anglicky).

<sup>(20)</sup> Závěry předsednictví Evropské rady v Tampere, 15.–16. října 1999. V odstavci 18 se uvádí, že „Evropská unie by měla zajistit spravedlivé zacházení se státními příslušníky třetích zemí, kteří oprávněně pobývají na území členských států. Ráznější integrační politika by měla vést k tomu, aby jim byly uděleny práva a povinnosti srovnatelné s právy a povinnostmi občanů Evropské unie. Tato politika by měla též podpořit opatření proti diskriminaci v hospodářském, sociálním a kulturním životě a rozvíjet opatření proti rasismu a xenofobii“.

<sup>(21)</sup> Komise zveřejní hodnotící zprávu o fungování směrnice v následujících měsících.

<sup>(22)</sup> Viz poznámku na straně 18.

4.10 Přechodná opatření, která dočasně omezují volný pohyb osob, jež jsou státními příslušníky nových členských států, představují pro EHSV výjimku, která by zejména v případě zaměstnávání vysoce kvalifikovaných pracovníků měla být rychle odstraněna; nicméně je třeba zaručit dodržení zásady, že občané EU mají přednost.

4.11 Není vhodné, aby se z působnosti směrnice vyjímali uprchlíci žádající o azyl. Jak navrhl EHSV, osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, musí mít možnost pracovat <sup>(23)</sup>, a to včetně osob s vysokou kvalifikací.

4.12 To, že text směrnice zvažuje flexibilnější systém pro lidi mladší třiceti let (nižší mzdová hladina), může navozovat

dojem, že se chrání diskriminační systém, s nímž EHSV nesouhlasí.

4.13 Závěrem si Výbor přeje zdůraznit význam integrace. Vypracoval mnoho stanovisek z vlastní iniciativy na podporu integračních politik <sup>(24)</sup> a uspořádal řadu konferencí a slyšení k tomuto tématu. EU a národní orgány musejí na podporu integračních politik spolupracovat, protože integrace – podpory rovného zacházení a boje s diskriminací – představuje pro evropskou společnost, hlavně pro místní orgány, sociální partnery i organizace občanské společnosti, velmi náročný úkol. Výbor spolupracuje s Evropskou komisí na zakládání Evropského fóra pro integraci <sup>(25)</sup>.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(23)</sup> Stanovisko EHSV ze dne 12. března 2008 k zelené knize o budoucím společném evropském azylovém systému, zpravodajka: paní Le Nouail-Marlière; přijato na plenárním zasedání ve dnech 12. a 13. března 2008 (Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 77).

<sup>(24)</sup> Stanovisko EHSV ze dne 21. března 2002 k tématu „Imigrace, integrace a organizovaná občanská společnost“, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 125, 27.5.2002) (není k dispozici v češtině). Stanovisko EHSV ze dne 10. a 11. prosince 2003 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o imigraci, integraci a zaměstnanosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 80, 30.3.2004) (není k dispozici v češtině). Stanovisko EHSV ze dne 13. a 14. září 2006 k tématu Imigrace v rámci EU a integrační politika – spolupráce místních a regionálních zastupitelstev s organizacemi občanské společnosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 318, 23.12.2006). Konference na téma „Imigrace: úloha občanské společnosti při integraci“, Brusel, 9. a 10. září 2002.

<sup>(25)</sup> <http://integrationforum.teamwork.fr/>.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o sjednoceném postupu vyřizování žádostí státních příslušníků třetích zemí o jediné povolení k pobytu a výkonu práce na území členského státu a o společném souboru práv pro pracovníky z třetích zemí, kteří oprávněně pobývají v členském státě**

KOM(2007) 638 v konečném znění – 2007/0229 (CNS)

(2009/C 27/24)

Dne 7. února 2008 se Rada, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu směrnice Rady o sjednoceném postupu vyřizování žádostí státních příslušníků třetích zemí o jediné povolení k pobytu a výkonu práce na území členského státu a o společném souboru práv pro pracovníky z třetích zemí, kteří oprávněně pobývají v členském státě.*

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 10. června 2008. Zpravodajem byl pan PARIZA CASTAÑOS.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 140 hlasy pro, 3 hlasy proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Úvodní připomínky

1.1 Od zasedání Evropské rady v Tampere, na kterém se EU rozhodla zahájit společnou přistěhovačskou politiku, uběhlo již osm let. V jednom z zásadních aspektů, kterými jsou politika a legislativa v oblasti povolení vstupu, však nebyl zaznamenán téměř žádný pokrok. Vnitrostátní legislativy dodnes upravují povolení ke vstupu, aniž by docházelo ze strany EU k nějaké harmonizaci, a tyto vnitrostátní legislativy jsou navíc velmi rozdílné a stanovují protichůdné politiky.

1.2 Uplynulo již více než šest let od toho, co Komise vypracovala „Návrh směrnice vztahující se na vstupní podmínky a pobyt příslušníků třetích zemí za účelem samostatné či nesamostatné výdělečné činnosti“<sup>(1)</sup>. EHSV a Parlament vypracovaly příznivá stanoviska<sup>(2)</sup>. Tento návrh ovšem neprošel prvním čtením v Radě. Některé členské státy od té doby vypracovaly nové právní předpisy v oblasti ekonomického přistěhovalectví s velmi rozdílnými přístupy.

1.3 Evropa bude v příštích letech potřebovat nové přistěhovatele, kteří budou přispívat k hospodářskému a sociálnímu rozvoji<sup>(3)</sup>. Při pohledu na demografickou situaci je zřejmé, že Lisabonská strategie může ztroskotat, pokud Evropa nezmění svou přistěhovačskou politiku. Jsou zapotřebí aktivní opatření pro povolení vstupu, a to jak pro kvalifikované pracovníky tak pro osoby s nižší kvalifikací.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 386 v konečném znění.

<sup>(2)</sup> Viz stanovisko EHSV ze dne 16. ledna 2002 k návrhu směrnice Rady vztahující se na vstupní podmínky a pobyt příslušníků třetích zemí za účelem samostatné či nesamostatné výdělečné činnosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 80, 3.4.2002) a stanovisko EP v Úř. věst. C 43E, 19. 2. 2004 (zpravodajka: paní Terrón i Cusí).

<sup>(3)</sup> Závěry Evropské rady z prosince 2006 (plán politiky v oblasti legální migrace), stanovisko EHSV ze dne 10. prosince 2003 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o imigraci, integraci a zaměstnanosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 80, 30.3.2004).

1.4 Je nepochopitelné, že některé vlády v Radě Evropské unie vetovaly legislativní návrhy Komise a trvají na starých restriktivních politikách z minulých dob. Mezitím roste šedá ekonomika a nelegální práce, které představují skutečný „magnet“ pro nelegální přistěhovatele. Jelikož chybí jednotná evropská legislativa, členské státy přijímají nové právní předpisy s rozdílným politickým těžištěm a vznikají nové problémy pro harmonizaci. Tato rozdílná politická těžiště a vzájemně odlišné právní předpisy vzbuzují v občanech zmatek a nejistotu.

1.5 EHSV navrhl, že aby mohlo dojít k přijetí právních předpisů o přijímání přistěhovalců, musí se Rada Evropské unie vzdát jednohlasného hlasování a přijímat svá rozhodnutí kvalifikovanou většinou a spolurozhodováním s Parlamentem<sup>(4)</sup>. Pouze takto může být vypracována kvalitní legislativa, která bude posunem v harmonizaci v rámci EU.

1.6 EHSV kladně hodnotí, že Lisabonská smlouva zahrnuje právní předpisy o přistěhovalectví do řádného postupu (iniciativa Komise, kvalifikovaná většina v Radě a spolurozhodování s Parlamentem).

1.7 O tomto návrhu směrnice se však v Radě debatuje v rámci neplodné zásady jednomyslnosti. EHSV proto navrhl ve stanovisku o haagském programu<sup>(5)</sup>, že „tato změna musí proběhnout co nejrychleji, a to ještě před projednáváním nových legislativních

<sup>(4)</sup> Viz stanovisko EHSV ze dne 15. prosince 2005 ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – Haagský program: deset priorit pro nadcházejících pět let – Partnerství pro evropskou obnovu týkající se svobody, bezpečnosti a práva, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 65, 17.3.2006).

<sup>(5)</sup> Viz poznámku na straně 4.

návrhů". EHSV navrhuje, aby Rada přijala postup „přemostění“, který již uplatňuje v oblasti azylu, aby tyto směrnice byly přijaty kvalifikovanou většinou a spolurozhodováním Parlamentu.

1.8 Výbor již uvedl, že „co se týče legislativy ohledně povolení vstupu, je lepší vytvořit obecný právní rámec horizontálního charakteru než oblastně zaměřené předpisy“. „Návrh směrnice o povolení vstupu, který vypracovala Komise a ke kterému EHSV navrhl několik změn, je i nadále dobrým legislativním návrhem. Jako doplněk mohou být vypracovány specifické předpisy pro sektorové otázky a zvláštní případy. Pokud by se Rada Evropské unie rozhodla pro sektorový postup, který by povolil vstup pouze vysoce kvalifikovaným přistěhovalcům, nebylo by to prospěšné pro zacházení s větší částí imigrace a navíc by to mělo diskriminační charakter. Tato možnost může být pro Radu jednodušší, ale vzdaluje se od evropských potřeb“<sup>(6)</sup>.

1.9 V Lisabonské smlouvě jsou stanoveny hranice pro společnou legislativu: právo členských států stanovit počet přistěhovalců, které chtějí na svém území přijmout. Toto omezení není překážkou pro dosažení vysokého stupně harmonizace legislativy v Evropské unii. Je spíše povzbuzením k tomu, aby ekonomická imigrace byla na vnitrostátní úrovni řízena prostřednictvím společných a transparentních postupů. Za vydávání pracovních povolení a povolení k pobytu budou zodpovědné úřady členských zemí, avšak v rámci legislativy Společenství. Tímto způsobem bude každý stát ve spolupráci se sociálními partnery rozhodovat o charakteru imigrace. Vnitrostátní legislativa by měla v rámci evropské legislativy zohlednit specifické okolnosti každého státu.

1.10 Návrh směrnice horizontálního charakteru o sjednoceném postupu vyřizování žádostí státních příslušníků třetích zemí o jediné povolení k pobytu a výkonu práce na území členského státu a zároveň o společném souboru práv pro pracovníky z třetích zemí, kteří oprávněně pobývají v členském státě, je naplněním úsilí Evropské unie vytvořit komplexní přistěhovaleckou politiku.

1.11 Jedná se o cíl, který byl přijat již Evropskou radou v Tampere v říjnu 1999, v jejímž závěrečném prohlášení se uvádí, že je nutné, aby EU zajistila spravedlivé zacházení se státními příslušníky třetích zemí, kteří oprávněně pobývají na území členských států, a že by jim měla být poskytnuta práva a povinnosti srovnatelná s právy a povinnostmi občanů Evropské unie.

1.12 Haagský program z listopadu 2004 dále uznává, že „legální migrace bude hrát důležitou roli v posilování znalostní ekonomiky v Evropě, při podporování hospodářského rozvoje, a přispěje tak k provádění Lisabonské strategie“.

1.13 Komise vypracovala v roce 2004 zelenou knihu<sup>(7)</sup> s cílem zahájit debatu a období konzultací o řízení ekonomické

migrace v EU. EHSV vypracoval stanovisko<sup>(8)</sup>, ve kterém navrhuje, aby EU vypracovala společnou legislativu v oblasti povolení vstupu přistěhovalců s vysokou mírou harmonizace, a také to, že je lepší mít horizontální než odvětvovou legislativu.

1.14 Evropská rada konaná v prosinci 2006 přijala plán politiky v oblasti legální migrace, jenž má být odpovědí na dva cíle:

1.14.1 Stanovit podmínky přijímání specifických kategorií migrantů v rámci čtyř zvláštních legislativních návrhů týkajících se vysoce kvalifikovaných pracovníků, sezónních pracovníků, placených stážistů a osob převedených v rámci jednoho podniku.

1.14.2 Zavedení obecného rámce pro spravedlivý a na pracovních právech založený přístup k pracovní migraci.

## 2. Návrh směrnice

2.1 Návrh směrnice má za cíl zajistit právní postavení pracovníků z třetích zemí, kteří jsou již přijati, a zavést procesní zjednodušení pro nové žadatele.

2.2 V EU existují v současné době velké rozdíly v zacházení s pracovníky z třetích zemí ze strany členských států.

2.3 Velké rozdíly jsou také v zacházení s pracovníky z třetích zemí ve srovnání s pracovníky Společenství.

2.4 Cílem směrnice je stanovit sjednocený postup pro vydávání jediného povolení k pobytu a výkonu práce na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a mít k dispozici společný soubor práv pro pracovníky z třetích zemí, kteří oprávněně pobývají v členském státě; tato práva se týkají pracovních podmínek, mzdy, výpovědi, sdružování, přístupu k odbornému vzdělávání a základním dávkám sociálního zabezpečení apod.

2.5 Jedná se o horizontální směrnici, která se týká ekonomických přistěhovalců a všech osob, které byly původně přijaty z jiných důvodů než pracovních, a kterým byl později udělen přístup na trh práce na základě ustanovení předpisů Společenství nebo vnitrostátních předpisů (sloučení rodin, uprchlíci, studenti, vědeckí pracovníci apod.).

2.6 Do směrnice nejsou zahrnuti nadnárodní pracovníci<sup>(9)</sup>, protože se nepovažují za součást trhu práce členského státu, dále pracovníci přeložení v rámci jednoho podniku, smluvní

<sup>(6)</sup> Viz poznámku na straně 4.

<sup>(7)</sup> Zelená kniha o přístupu EU k řízení ekonomické migrace, KOM(2004) 811 v konečném znění.

<sup>(8)</sup> Viz stanovisko EHSV ze dne 9. června 2005 k Zelené knize o přístupu EU k řízení ekonomické migrace, zpravodaj: pan Pariza Castaños, (Úř. věst. C 286, 17.11.2005).

<sup>(9)</sup> Směrnice 96/71/ES.

poskytovatelé služeb, absolventi vysokých škol na praxi, sezónní pracovníci a státní příslušníci třetích států, kteří mají dlouhodobé povolení k pobytu.

2.7 Prostřednictvím této směrnice se zavádí pro členské státy povinnost posoudit každou žádost o povolení k práci a pobytu na území členského státu ve sjednoceném řízení a je-li žádosti vyhověno, vydat jediné povolení opravňující žadatele k pobytu i výkonu práce.

2.8 Za tímto účelem každý členský stát zřídí odpovědný orgán pro přijímání žádostí a vydávání povolení, aniž by byla dotčena zodpovědnost a pravomoc vnitrostátních orgánů, pokud jde o přezkum a rozhodování o žádostech.

2.9 Jediné povolení bude vycházet z harmonizovaného vzoru povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí podle nařízení (ES) č. 1030/2002.

2.10 Držitel jediného povolení má právo vstoupit a pobývat na území členského státu, na volný přístup k celému území, na průjezd jinými členskými státy a na výkon činností, ke kterým má oprávnění podle jediného povolení.

2.11 V souvislosti s jediným povolením se zavádějí určité procesní záruky, k nimž patří nutnost odůvodnit případné zamítnutí žádosti, podmínky a kritéria pro zamítnutí musí být vždy stanoveny vnitrostátními právními předpisy, jelikož spadají do pravomoci členských států.

2.12 Zároveň se zavádí právo na opravné prostředky v případě zamítnutí, o nichž musí být poučen v písemném vyrozumění. Existuje také povinnost informovat o dokumentech nutných pro vyřízení žádosti a o poplatcích.

2.13 V oblasti práv se zavádí minimální standard pro rovné zacházení s těmi, jimž bylo vystaveno jediné povolení, aniž by tím bylo dotčeno právo členských států přijmout příznivější úpravu.

2.14 Stanovuje se, že pracovníci z třetích zemí budou požívat rovného zacházení jako občané, přinejmenším pokud jde o:

- pracovní podmínky, včetně mzdy a výpovědi, podmínek bezpečnosti práce a zdraví na pracovišti;
- svobodu sdružování a spolčování a členství v odborových organizacích nebo svazech zaměstnavatelů nebo v organizaci, jejíž členové patří k určité profesní skupině;
- vzdělávání a odbornou přípravu;
- uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci v souladu s odpovídajícími vnitrostátními postupy;
- rovné zacházení, pokud jde o sociální zabezpečení, se vztahuje na dávky vymezené v nařízení ES č. 1408/

71 s rozšířením rovněž na osoby přicházející do členského státu ze třetí země;

- vyplacení získaných nároků na důchodové zabezpečení při stěhování do třetí země;
- daňové výhody;
- přístup k veřejným prostředkům a službám včetně získávání ubytování a pomoci poskytované pracovními úřady.

2.15 Členské státy mohou omezit právo na rovné zacházení:

- požadováním jazykových znalostí pro poskytnutí přístupu k odbornému vzdělání;
- omezením práva na stipendia;
- omezením rovného přístupu pokud jde o pracovní podmínky (mzda, výpověď, zdraví na pracovišti), svobodu sdružování, daňové výhody a práva na sociální zabezpečení jen pro ty, kdo mají skutečné pracovní místo.

2.16 Pokud jde o uznávání diplomů, zavádí se rovné zacházení v souladu s vnitrostátními postupy, s odkazem na směrnici 2005/36/ES v tom smyslu, že kvalifikace státního příslušníka třetí země získaná v jiném členském státě, by měla být uznána stejným způsobem, jakým by se zohlednila kvalifikace občanů EU.

2.17 Pokud jde o rovné zacházení při přístupu k prostředkům a službám včetně ubytování, mohou členské státy omezit právo na ubytování ve veřejných kapacitách na státní příslušníky třetích zemí, kteří již pobývají v dotčeném členském státě po dobu nejméně tří let.

2.18 A konečně návrh směrnice zaručuje respektování příznivějších ustanovení dohod Společenství či mezinárodních instrumentů, včetně těch přijatých Radou Evropy, které se použijí na pracovníky z třetích zemí, již jsou státními příslušníky členských států Rady Evropy. Stejně tak nejsou dotčena příznivější ustanovení obsažená v mezinárodních úmluvách, která zakazují diskriminaci z důvodu původu.

### 3. Obecné připomínky

3.1 EHSV navrhl, že aby mohlo dojít k přijetí právních předpisů o přistěhovalectví, musí se Rada Evropské unie vzdát jednohlasného hlasování a přijímat svá rozhodnutí kvalifikovanou většinou a spolurozhodováním s Parlamentem<sup>(10)</sup>. Pouze takto může být vypracována kvalitní legislativa, která bude posunem v harmonizaci v rámci EU.

3.2 EHSV kladně hodnotí, že Lisabonská smlouva zahrnuje právní předpisy o přistěhovalectví do řádného postupu (iniciativa Komise, kvalifikovaná většina v Radě a spolurozhodování s Parlamentem).

<sup>(10)</sup> Viz poznámku na straně 4.

3.3 Až bude Lisabonská smlouva ratifikována a vstoupí v platnost, vyjasní se pravomoci EU i členských států a Rada bude přijímat rozhodnutí kvalifikovanou většinou a spolurozhodování s Parlamentem, čímž překoná stávající pravidlo jednomyslnosti, jež zabraňuje přijímání skutečné společné legislativy. Evropský hospodářský a sociální výbor Radě navrhuje, aby se pro přijímání právních předpisů o přistěhovalectví použil řádný postup (stejně jak bylo rozhodnuto u právních předpisů o azylu), a tím se vyšlo vstříc ustanovení Lisabonské smlouvy.

3.4 EHSV navrhuje, aby Rada dala přednost práci na této směrnici, než na směrnici o zaměstnání vyžadujícím vysokou kvalifikaci (KOM(2007) 637) a jiných odvětvových směrnících; a také navrhuje Komisi, aby zrychlila zpracování ostatních směrnic o přijímání, které si naplánovala do následujících měsíců (pro sezónní pracovníky, placené stážisty a pracovníky převedené v rámci jednoho podniku).

3.5 Výbor by si přál, aby EU měla náležitou, společnou legislativu s vysokou mírou harmonizace tak, aby se přistěhovalectví mohlo řešit prostřednictvím pružných a transparentních právních předpisů, v nichž by bylo pro příslušníky třetích zemí zajištěno spravedlivé zacházení, s právy i povinnostmi jako mají občané unie.

3.6 Práva a povinnosti státních příslušníků třetích zemí, obsažené v tomto návrhu směrnice na základě rovného zacházení, co se týče mzdy, pracovních podmínek, svobody sdružování, vzdělávání a odborné přípravy, představují dobrý výchozí bod pro další legislativu o přistěhovalectví.

#### 4. Konkrétní připomínky

4.1 EHSV se domnívá, že tato směrnice horizontálního charakteru, jejíž součástí je řádný postup a soubor práv pro pracovníky ze třetích zemí s legálním pobytem v některém členském státě, je pro EU zásadní proto, aby byl položen základ společné politiky v oblasti ekonomické migrace. Návrh směrnice respektuje právo členských států stanovit počet přistěhovačů, které chtějí na svém území přijmout.

4.2 EHSV si přeje zdůraznit, jaký význam má tento návrh Komise pro to, aby EU měla k dispozici horizontální legislativu o postupu při přijímání i právech státních příslušníků třetích zemí na území členských států.

4.3 Ve stanovisku k zelené knize <sup>(1)</sup> se EHSV vyjádřil ve prospěch řádného postupu u pracovní migrace: „Ve vztahu, který se vytváří mezi povolením k pobytu a povolením k práci, existují značné rozdíly v legislativě jednotlivých členských států. EHSV je názoru, že je třeba harmonizovat legislativu v rámci EU. Úřadem zodpovědným za vydávání povolení bude úřad každé členské země. Povolení vydané

jedním státem by mělo být uznáno pokud možno i v ostatních zemích. EHSV si přeje, aby legislativa snížila na minimum administrativní postupy a usnadnila dotyčným subjektům (imigrantům, zaměstnavatelům a úřadům) jejich úkol. Je žádoucí, aby existovalo pouze jedno povolení a to k pobytu, které bude doprovázeno oprávněním k práci“.

4.4 Pokud jde o práva, EHSV ve zmiňovaném stanovisku k zelené knize již uvedl, že „východiskem v této debatě má být princip nediskriminace. Migrující pracovník má mít nezávisle na délce pracovního povolení a povolení k pobytu stejná finanční, pracovní a sociální práva jako ostatní pracovníci“. Výbor si přeje zdůraznit úlohu sociálních partnerů na různých úrovních (podnikové, odvětvové, národní i evropské) v podporování rovného zacházení při práci. Ve spolupráci s Dublinskou nadací a s evropskými sociálními partnery uspořádal EHSV slyšení, jehož závěry byly zahrnuty do dalšího stanoviska <sup>(12)</sup>.

4.5 Ve stanovisku k zelené knize <sup>(13)</sup> se uvádí, že „EHSV navrhuje soubor práv, která by měla být udělena příslušníkům třetích zemí, kteří legálně a přechodně pracují a pobývají v EU“. Výbor připomíná, že přistěhovanci, kteří pracují, platí daně ve prospěch národních úřadů přijímající země, jakož i příspěvky na sociální zabezpečení ze zaměstnání, v souladu s právními předpisy členských států.

4.6 Dále bylo uvedeno, že vedle rovného zacházení při práci (podmínky, mzda, výpověď, bezpečnost a zdraví při práci, právo na sdružování atd.) EHSV dále navrhl připojit:

- Právo na zdravotní a sociální pojištění.
- Právo užívat majetek a služby, včetně bydlení, za stejných podmínek jako občané dané země.
- Přístup k vzdělání a k odbornému vzdělávání.
- Uznání diplomů, vysvědčení a titulů v rámci unijní legislativy.
- Právo na vzdělání pro děti, včetně podpor a stipendií.
- Právo absolvovat vysokoškolské vzdělání a vědecký výzkum tak jak navrhuje směrnice <sup>(14)</sup>.
- Právo na bezplatnou právní asistenci v případě potřeby.
- Právo na přístup k bezplatné službě na umístění (veřejná služba).

<sup>(12)</sup> Viz stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 13. a 14. září 2006 k tématu Imigrace v rámci EU a integrační politika – spolupráce místních a regionálních zastupitelstev s organizacemi občanské společnosti, zpravodaj pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 318, 23.12.2006).

<sup>(13)</sup> Viz poznámku na straně 8.

<sup>(14)</sup> Viz návrh směrnice Komise KOM(2004) 178 o vstupu příslušníků třetích zemí do ES za účelem vědeckého výzkumu. Viz stanovisko EHSV ze dne 27. října 2004 ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o návrhu směrnice a dvou návrzích doporučení o usnadnění přijímání státních příslušníků třetích zemí za účelem provádění vědeckého výzkumu v Evropském společenství, zpravodajka paní KING (Úř. věst. C 120, 20.5.2005).

<sup>(1)</sup> Viz poznámku na straně 8.

— Právo na výuku jazyka dotyčné země.

— Respektování kulturních rozdílností.

— Právo na volný pohyb a pobyt uvnitř dotyčného členského státu.

4.7 Stejně tak přijal EHSV v roce 2004 stanovisko <sup>(15)</sup> z vlastní iniciativy, ve kterém navrhoval EU a členským státům, aby přistoupily k ratifikaci „Mezinárodní úmluvy na ochranu práv všech migrujících pracovníků a jejich rodinných příslušníků“, která byla přijata Valným shromážděním OSN v roce 1990 <sup>(16)</sup> s cílem podpořit univerzalizaci základních lidských práv migrujících pracovníků. EHSV navrhuje Komisi, aby zahájila nová opatření k ratifikaci této úmluvy s cílem posílit mezinárodní systém práv přistěhovalců.

4.8 Výbor navrhuje, aby se k důvodové zprávě směrnice přidal nový článek tak, aby se do právních předpisů o přistěhovalcích provedly normy MOP, zvláště pak úmluvy MOP o migrujících pracovnících (C 97 a C 143).

4.9 EHSV dále navrhuje, aby rovnost žen a mužů, tvořící součást *acquis*, byla v této směrnici garantována, stejně tak jako legislativa Společenství o boji proti diskriminaci.

4.10 V rámci aplikace této směrnice se nesmí zapomínat na sezónní pracovníky. Ačkoli Komise vypracovává zvláštní směrnici, EHSV se domnívá, že zásada rovného zacházení, především při práci, musí být zaručena také této kategorii pracovníků.

4.11 Výbor vyjadřuje obavy i nesouhlasný postoj kvůli prostoru, který tato směrnice dává členským státům pro omezování práva na rovný přístup <sup>(17)</sup> pokud jde o pracovní podmínky (mzda, výpověď, bezpečnost a zdraví na pracovišti, sociální

zabezpečení) a svobodu sdružování. Toto omezení je v rozporu s ustanovením článku 2. Může to také porušovat zásadu nediskriminace. S přihlédnutím k judikatuře Soudního dvora Evropských společenství se EHSV domnívá, že rovné zacházení je jedním z principů práva Společenství.

4.12 V každém případě je nutné tato omezení vždy vykládat optikou dalších mezinárodních závazných právních aktů, které poskytují více práv, konkrétně například Všeobecné deklarace lidských práv, Mezinárodní úmluvy o občanských a politických právech, či Evropské úmluvy o lidských právech, vedle různých úmluv Mezinárodní organizace práce, ale i zákonných předpisů Společenství či jednotlivých států, které také poskytují více práv.

4.13 Směrnice předpokládá, že zamítnutí jediného povolení bude mít písemnou formu a dotyčný je bude moci napadnout u soudu dotčeného členského státu. Výbor navrhuje, že pokud se toto zamítnutí týká obnovení, pozastavení či zrušení tohoto povolení, opravným prostředkem <sup>(18)</sup> dotyčného bude odklad účinku správního rozhodnutí až do konečného rozhodnutí soudu.

4.14 Závěrem si Výbor přeje zdůraznit význam integrace. Vypracoval mnoho stanovisek z vlastní iniciativy na podporu integračních politik <sup>(19)</sup> a uspořádal řadu konferencí a slyšení k tomuto tématu. EU a národní orgány musejí na podpoře integračních politik spolupracovat, protože integrace, podporování rovného zacházení a boj s diskriminací představují pro evropskou společnost, hlavně pro místní orgány, sociální partnery i organizace občanské společnosti velmi náročný úkol. Výbor spolupracuje s Evropskou komisí na zakládání Evropského fóra pro integraci <sup>(20)</sup>.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(15)</sup> Viz stanovisko EHSV ze dne 30. června 2004 k „Mezinárodní úmluvě o migrujících pracovnících“, zpravodaj pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 302, 7.12.2004).

<sup>(16)</sup> Rezoluce 45/158 z 18. prosince 1990, která vstoupila v platnost 1. července 2003.

<sup>(17)</sup> Čl. 12-2.

<sup>(18)</sup> Čl. 8.

<sup>(19)</sup> Stanovisko EHSV ze dne 21. března 2002 k tématu „Imigrace, integrace a organizovaná občanská společnost“, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 125, 27.5.2002) (není k dispozici v češtině).

Stanovisko EHSV ze dne 10. a 11. prosince 2003 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o imigraci, integraci a zaměstnanosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 80, 30.3.2004) (není k dispozici v češtině).

Stanovisko EHSV ze dne 13. a 14. září 2006 k tématu Imigrace v rámci EU a integrační politika – spolupráce místních a regionálních zastupitelstev s organizacemi občanské společnosti, zpravodaj: pan Pariza Castaños (Úř. věst. C 318, 23.12.2006).

Konference na téma „Imigrace: úloha občanské společnosti při integraci“, Brusel, 9. a 10. září 2002.

<sup>(20)</sup> <http://integrationforum.teamwork.fr/>.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o Evropském roku tvořivosti a inovace (2009)**

KOM(2008) 159 v konečném znění – 2008/0064 (COD)

(2009/C 27/25)

Dne 7. dubna 2008 se Rada, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o Evropském roku tvořivosti a inovace (2009).*

Dne 21. dubna 2008 předsednictvo Výboru pověřilo specializovanou sekci Zaměstnanost, sociální věci, občanství přípravou podkladů Výboru na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana RODRÍGUEZE GARCÍA-CARO hlavním zpravodajem na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července), a přijal následující stanovisko 108 hlasy pro, 5 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry

1.1 EHSV vyjadřuje absolutní podporu všem opatřením na podnícení tvořivosti a inovace mezi občany Evropské unie a příznivě hodnotí iniciativu, díky níž bude jeden Evropský rok věnován podpoře a podněcování tvořivosti prostřednictvím celoživotního učení, které je motorem inovace. EHSV se opakovaně vyjádřil k významu, jaký má podpora inovací v rámci plnění cílů Lisabonské strategie <sup>(1)</sup>. Avšak přestože EHSV podporuje rámec, který ohraničuje Evropský rok tvořivosti a inovace, není přesvědčen o tom, že tento návrh rozhodnutí, ke kterému se Výbor vyjadřuje, je nejlepším nástrojem k dosažení navrhovaných cílů, jak se uvádí dále v tomto stanovisku.

1.2 Zatímco jiné Evropské roky se pořádaly s větším předstihem, kdy bylo možné podávat návrhy až dva roky před zahájením Evropského roku, je v tomto případě mezi schválením návrhu Komisí a zahájením Evropského roku rozpětí sedmi měsíců, v němž by Evropský parlament a Rada měly přijmout toto rozhodnutí a Komise spolu s členskými státy zorganizovat a zkoordinovat potřebné aktivity. EHSV je názoru, že tento postup je ukvapený a mohl by ohrozit oslavu Evropského roku tvořivosti a inovace, jenž si zaslouží přípravy, které budou lépe odpovídat významu této důležité události.

1.3 Návrh rozhodnutí je do značné míry nekonkrétní ve dvou aspektech, jež EHSV považuje za velice podstatné a jež je nutné v textu návrhu vysvětlit a konkretizovat. Tyto dva aspekty se týkají financování Evropského roku a odkazu na podporu či účast dalších programů a politik Evropské unie mimo oblast celoživotního učení.

1.3.1 EHSV akceptuje návrh Evropské komise v tom smyslu, že kvůli Evropskému roku není nutné vytvářet zvláštní rozpočtové položky, a souhlasí s tím, že se mohou využít rozpočtové možnosti programu celoživotního učení, který zahrnuje konkrétní cíle na podporu inovací. Text návrhu však neobsahuje výši prostředků na tuto akci a poznamenává pouze, že rozpočtovým zdrojem bude zmíněný program celoživotního učení a že aktivity se budou spolufinancovat prostřednictvím dalších programů, které však blíže nespecifikuje. Vzhledem k obsahu návrhu rozhodnutí se Výbor domnívá, že je nutné specifikovat nějakou částku v souvislosti s odhadem nákladů spojených s touto akcí. EHSV považuje za vhodné, aby se v návrhu provedl rozpočtový odhad.

1.3.2 Pokud jde o finanční podporu z jiných programů a politik, je návrh dokonce ještě méně konkrétní. Z navrženého textu lze dovodit, že vzhledem k tomu, že podpora inovací je konkrétním cílem dalších programů, jako např. programu pro podnikání a inovace a programu na podporu politiky informačních a komunikačních technologií (oba v rámci rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovace), by se ke spolufinancování aktivit spojených s Evropským rokem mohly využít právě tyto programy. V tomto smyslu považuje EHSV za vhodné, aby se v textu návrhu uvedlo, z jakých programů se bude Evropský rok spolufinancovat a do jaké míry a jak se bude koordinovat činnost mezi různými programy v rámci spolufinancování, které řídí jednotlivá GR Evropské komise.

<sup>(1)</sup> Stanovisko EHSV k tématu Uvolnění a posílení evropského potenciálu pro výzkum, vývoj a inovace, zpravodaj pan Wolf (Úř. věst. C 325, 30.12.2006).

Stanovisko EHSV ze dne 14.12.2005 k Návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí rámcový program pro konkurenceschopnost a inovaci, zpravodaj pan Welschke, spoluzpravodajka paní Fusco, (Úř. věst. C 65, 17.3.2006).

Stanovisko EHSV ze dne 12.7.2007 k tématu Investice do znalostí a inovace (Lisabonská strategie), zpravodaj pan Wolf (Úř. věst. C 256, 27.10.2007).

1.4 Na základě těchto argumentů tvořících jádro tohoto stanoviska EHSV navrhuje, aby Evropská komise znovu zvažila tento návrh a vzala v úvahu naše připomínky. Dále EHSV navrhuje, aby Evropský parlament a Rada přihlédly k těmto připomínkám a v tomto smyslu upravily text rozhodnutí v těch aspektech, které jsou nejvíce nekonkrétní.

## 2. Úvod

2.1 Závěry z mimořádného zasedání Evropské rady v Lisabonu v březnu 2000, mimo zopakování nutnosti zřídit evropský referenční rámec, jenž by definoval nové základní dovednosti získávané celoživotním učením a zdůraznění toho, že hlavním aktivem Evropy jsou lidské zdroje, kladly důraz na to, že je nutné, aby se evropské systémy vzdělávání a odborné přípravy přizpůsobily jak poptávce společnosti po znalostech, tak potřebě zvýšení úrovně a kvality zaměstnání.

2.2 Tyto základní dovednosti či klíčové schopnosti u celoživotního učení byly identifikovány a bylo na ně poukázáno v doporučení Evropského parlamentu a Rady z 18. prosince 2006 <sup>(2)</sup> a lze je považovat za základ inovací, produktivity a konkurenceschopnosti, což je pro společnost založenou na znalostech naprosto nezbytné. V té době se k tomuto doporučení vyslovil EHSV <sup>(3)</sup>.

2.3 V závěrech ze zasedání Evropské rady ve dnech 8. a 9. března 2007 v Bruselu vyzývá Rada členské státy Evropské unie, aby i nadále usilovaly o vytvoření lepších rámcových podmínek pro inovace a větší investice do výzkumu a rozvoje. V odstavci věnovaném posilování inovací, výzkumu a vzdělání Rada uznává, že jsou členské státy rozhodnuty zlepšovat rámcové podmínky pro inovace, např. konkurenční trhy, a mobilizovat další zdroje pro výzkumnou, vývojovou a inovační činnost. Z tohoto důvodu Rada vyzývá Komisi a členské státy, aby urychlily provádění strategie inovační politiky s tím, že vzdělávání a odborná příprava jsou nezbytnými předpoklady dobře fungujícího znalostního trojúhelníku (vzdělávání – výzkum – inovace).

2.4 Zavedení Evropského roku tvořivosti a inovace je dobrý způsob, jak přispět k reflexi o výzvách, jimž Evropa čelí, a to zvyšováním povědomí veřejnosti o významu, jaký má tvořivost a novátorství pro zlepšování osobnostního rozvoje a zvyšování obecného blaha.

## 3. Shrnutí návrhu

3.1 V návrhu rozhodnutí se rok 2009 vyhláší Evropským rokem tvořivosti a inovací s hlavním cílem posílit členské státy v podpoře tvořivosti prostřednictvím celoživotního učení jakožto hnací síly inovace a jakožto klíčového faktoru pro rozvoj osobních, pracovních, podnikatelských a sociálních schopností jedinců ve společnosti. K tomuto hlavnímu cíli se pojí třináct faktorů, o nichž se soudí, že mohou přispět k podpoře tvořivosti a schopnosti inovace.

3.2 Opatření, která se navrhuje k dosažení uvedených cílů, mezi jinými zahrnují konference a iniciativy ke zvyšování povědomí veřejnosti o tvořivosti a novátorství, osvětové kampaně prezentující hlavní body poselství, identifikaci a šíření osvědčených postupů a vypracovávání studií na národní i unijní úrovni.

3.3 Návrh zavádí vytvoření pozice národního koordinátora Evropského roku, který by na této úrovni měl organizační odpovědnost. Veškeré aktivity se budou koordinovat na evropské úrovni skrze jednání národních koordinátorů, které bude organizovat Evropská komise.

3.4 A konečně návrh stanoví, že financování se bude poskytovat z programu celoživotního učení, aniž bude dotčena podpora a spolufinancování, které může Evropský rok získat z dalších programů v jiných oblastech, jako je podnikání, soudržnost, výzkum a informační společnost.

## 4. Obecné připomínky k návrhu

4.1 Výbor vyjadřuje absolutní podporu všem opatřením na podněcení tvořivosti a inovací mezi občany Evropské unie. Ve svém stanovisku z vlastní iniciativy k tématu Inovace – dopad na průmyslové změny a role EIB <sup>(4)</sup> Výbor potvrdil, že inovace musí být „budovány především na základě systému vzdělávání a odborné přípravy v souladu s kritériem celoživotního učení.“ Z tohoto důvodu a v souladu s tímto postojem EHSV rozhodně podpoří uplatnění takových nástrojů, které by mohly přispět k podpoře tvořivosti a novátorství, ačkoliv považuje za nutné vyslovit k podanému návrhu tyto připomínky.

4.2 Výbor příznivě hodnotí iniciativu, díky níž bude jeden Evropský rok věnován podpoře a podněcování tvořivosti mezi evropskými občany prostřednictvím celoživotního učení, které je motorem inovace. Opakovaně jsme vyjádřili náš názor

<sup>(2)</sup> Úř. věst. L 394, 30.12.2006.

<sup>(3)</sup> Stanovisko EHSV ze dne 18.5.2006 k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o klíčových schopnostech pro celoživotní vzdělávání, zpravidajka paní Herczog (Úř. věst. C 195, 18.8.2006).

<sup>(4)</sup> Stanovisko EHSV ze dne 11.7.2007 k tématu Inovace – dopad na průmyslové změny a role EIB, zpravidaj pan Tóth, spoluzpravidaj pan Calvet Chambón (Úř. věst. C 256, 27.10.2007).

o významu podpory inovací v rámci plnění cílů Lisabonské strategie. V tomto smyslu uvedla zpráva Aho<sup>(5)</sup>, že je nutné podporovat inovační kulturu, aby bylo možné překonat výzvy v sociální oblasti a v otázce produktivity v Evropě.

Avšak přestože EHSV podporuje rámec Evropského roku, není přesvědčen o tom, že tento návrh rozhodnutí, ke kterému se Výbor vyjadřuje, je nejlepším nástrojem k dosažení navrhovaných cílů, jak se uvádí dále v tomto stanovisku, a to jednak kvůli kontextu a obsahu dokumentu a jednak kvůli formě, jakou probíhá proces jeho vypracování a schvalování.

4.3 Podle názoru Výboru není základní přístup této iniciativy tím nejideálnějším pro tento druh činnosti. Ve třetím odstavci důvodové zprávy tohoto návrhu rozhodnutí, který se týká konzultací zainteresovaných stran, se uvádí, že se uskutečnilo několik neformálních diskuzí s poslanci Evropského parlamentu i s členskými státy. To znamená, že příprava tohoto návrhu probíhala směrem shora dolů, od institucí směrem k občanům.

EHSV je toho názoru, že postup shora dolů, v němž se zástupci společnosti – organizace i jednotlivci nepodíleli na plánování a přípravě Evropského roku, zůstane s větší pravděpodobností nepovšimnut veřejností, než by tomu bylo naopak – když by bylo došlo k aktivním opatřením směřujícím k účasti stran, jejichž vklad je pro konečný úspěch nezbytný.

V tomto smyslu bychom rádi zopakovali připomínku Výboru, již formuloval ve svém stanovisku ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů na téma provádění, výsledky a celkové hodnocení Evropského roku osob se zdravotním postižením 2003<sup>(6)</sup>. V tomto stanovisku<sup>(7)</sup> Výbor žádal, aby instituce Společenství při přípravách tohoto typu iniciativy upřednostňovaly přístup zdola nahoru. EHSV proto znovu opakuje, že je při přípravě Evropských roků nutné používat tuto metodiku.

4.4 Vzhledem k tomu, že zahájení Evropského roku tvůrčivosti a inovace je plánováno na 1. ledna 2009, a také k časovému rámci (první čtení), jenž zbývá k jeho přijetí

Evropským parlamentem a Radou, jsme přesvědčeni, že program postupu pro vypracování a schválení tohoto Evropského roku je velice napjatý. V předešlých případech schvaloval Výbor své stanovisko jeden rok před zahájením Evropského roku<sup>(8)</sup>, což je v souladu s výhledovým plánováním Komise. Dobrým příkladem tohoto výhledového plánování je přijetí stanoviska<sup>(9)</sup> k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o Evropském roku boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení (2010)<sup>(10)</sup> na plenárním zasedání EHSV v květnu 2008.

Možná by bylo rozumnější tuto iniciativu odložit a nevyhlašovat rok 2009 Evropským rokem a neprotlačovat urychlené přijetí rozhodnutí, které nepovede ke splnění daných cílů z důvodu nedostatku času na plánování jednotlivých opatření.

4.5 V odstavci 3.2 důvodové zprávy k tomuto rozhodnutí se očekává, že Evropský rok tak bude mít alespoň stejně velký dopad jako předchozí iniciativy, například jako Evropský rok celoživotního vzdělávání a učení a Evropský rok výchovy prostřednictvím sportu. Obsah návrhu však neobsahuje žádný odkaz či zmínku o následném vyhodnocování výsledků uskutečněných akcí; čili se má za to, že analýza dopadů bude provedena empiricky či prostřednictvím nepřímých ukazatelů v rámci programu celoživotního učení nebo jiných programů dotčených touto iniciativou.

4.6 Výbor sdílí názor Komise, že flexibilita určování priorit na jednoletá nebo víceletá období v rámci programu celoživotního učení a v jiných programech poskytuje dostatečné finanční rezervy na to, aby se různé prostředky v souvislosti s Evropským rokem nemusely rozpočtově určovat. Podpora inovací je vskutku jedním z konkrétních cílů programu celoživotního učení či jiných programů – např. programu podnikání a inovace a programu na podporu politiky informačních a komunikačních technologií (oba v rámci rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovace). Z tohoto důvodu se domníváme, že, ačkoli se v návrhu výslovně nezmiňuje uvedený rámcový program, je možné tuto iniciativu uskutečňovat na základě stávajících programů a rozpočtů, jak je uvedeno v odstavci 5 důvodové zprávy k tomuto návrhu.

<sup>(5)</sup> Stanovisko EHSV ze dne 8.12.1999 k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady – Evropský rok jazyků 2001, hlavní zpravodaj pan RUPP (Úř. věst. C 51, 23.2.2000)(není k dispozici v češtině).

Stanovisko EHSV ze dne 24.4.2002 k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí Evropský rok vzdělávání prostřednictvím sportu 2004, zpravodaj pan Koryfidis (Úř. věst. C 149, 23.2.2002) (není k dispozici v češtině).

Stanovisko EHSV ze dne 14.12.2005 k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o Evropském roce rovných příležitostí pro všechny (2007) – směrem ke spravedlivé společnosti, zpravodajka paní Hercog (Úř. věst. C 65, 17.3.2006).

Stanovisko EHSV ze dne 20.4.2006 k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o Evropském roku mezikulturního dialogu (2008), zpravodajka paní Čser (Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 106).

<sup>(9)</sup> Stanovisko EHSV k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o Evropském roku boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení (2010), zpravodaj pan Pater, spoluzpravodajka paní Koller (Úř. věst. C 65, 17.3.2006).

<sup>(10)</sup> KOM(2007) 797 v konečném znění.

<sup>(5)</sup> „Creating an innovative Europe“ EUR 22005 ISBN 92-79-00964-8.

<sup>(6)</sup> KOM(2005) 486 v konečném znění.

<sup>(7)</sup> Stanovisko EHSV ze dne 14.2.2006 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů na téma provádění, výsledky a celkové hodnocení Evropského roku osob se zdravotním postižením 2003, odstavec 1.2, zpravodajka paní Anca (Úř. věst. C 88, 11.4.2006).

## 5. Konkrétní připomínky k návrhu

5.1 Odstavec 2 návrhu hovoří o konkrétním cíli spočívajícím ve vyzdvížení souboru faktorů, které mohou přispět k podpoře tvořivosti a schopnosti inovace. Tyto faktory jsou rozčleněny do třinácti rozsáhlých odstavců, jejichž obsahem jsou jednotlivé různé aspekty.

EHSV zastává názor, že by se tyto cíle a/nebo faktory měly podrobněji rozvést tak, aby se připravované akce soustřeďovaly na ty nejdůležitější aspekty týkající se tvořivosti a inovace, coby ústředních os činnosti, dále pak občanů a zvláště těch nejmladších, coby cílových adresátů prováděných opatření, a vzdělávacích institucí a sociálně-ekonomických a obchodních sítí, coby distribučních kanálů pro tato opatření.

5.2 Evropský rok věnovaný tvořivosti a inovaci by měl zahrnovat inovační opatření k dosažení navržených cílů. Opatření uvedená v odstavci 3, ač obecně vzato přiměřená, nevybočují z běžně používaných opatření při osvětových, informačních či propagačních kampaních. Jsme toho názoru, že by bylo mimořádně poučné, a to hlavně pro ty nejmladší, kdyby se v rámci uvedeného odstavce přišlo s nějakým inovačním opatřením, jež by vedlo ke splnění cílů tohoto návrhu. Mohla by se kupříkladu konat soutěž o nejlepší nápad, jak nalézt nástroj, který bude neustále zviditelňovat podporu tvořivosti a novátorství v celé Evropě. Dále by se mohla jednou či každý druhý rok konat soutěž o evropskou cenu, jež by oceňovala a podporovala ty nejlepší tvůrčí a novátorské nápady našich nejmladších občanů v těch nejrozmanitějších oblastech a činnostech.

5.3 A tak aniž je dotčen obsah odstavce Obecné připomínky o spolufinancování Evropského roku ze zdrojů programu celoživ-

votního učení a rámcového programu pro inovace a konkurenceschopnost, věříme, že odstavec 6 návrhu by měl tento aspekt, který je pro jeho úspěch tak významný, dále konkretizovat.

5.3.1 Rozhodnutí by mělo minimálně obsahovat rozpočtový odhad. Mohl by být vyjádřen jako částka přidělená na rok 2009 a další finanční roky k provádění programů, jež spolufinancují Evropský rok, či jako maximální procentní podíl nákladů v rámci těchto programů v daném finančním roce. Každé z těchto řešení by bylo správné, jelikož EHSV věří, že není vhodné nechat výši odhadovaných nákladů této iniciativy neurčenou.

5.3.2 Zmíněný odstavec 6 návrhu začíná slovy „Aniž je dotčena podpora, kterou může evropský rok získat z programů a politik v jiných oblastech, jako je podnikání, soudržnost, výzkum a informační společnost, ...“. V souvislosti s textem tohoto odstavce se EHSV domnívá, že kvůli dvojsmyslnosti této věty není způsob účasti a spolufinancování z jiných GR Evropské komise a z programů oblasti vzdělávání a kultury a programu celoživotního učení i nadále stanovený. V tomto smyslu věříme, že se musí v uvedeném odstavci blíže specifikovat, z jakých programů se bude Evropský rok spolufinancovat, do jaké míry a jak se bude koordinovat činnost mezi různými programy v rámci spolufinancování, které řídí jednotlivá GR Evropské komise.

5.4 V neposlední řadě považuje EHSV za nutné, aby byl ve znění návrhu obsažen odkaz na vyhodnocení výsledků a dosahu Evropského roku. Na konci období v rámci Evropského roku je nutné přistoupit k vyhodnocení provedených opatření a dosažených výsledků tak, aby bylo možné vzít si ponaučení pro přípravu následujících Evropských roků a stanovit dosah a úspěšnost vynaloženého úsilí.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Lepší začlenění do vnitřního trhu jako klíčový činitel soudržnosti a růstu pro ostrovy**

(2009/C 27/26)

Dne 27. září 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

*Lepší začlenění do vnitřního trhu jako klíčový činitel soudržnosti a růstu pro ostrovy.*

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 3. června 2008. Zpravodajkou byla paní Gauci.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 10. července 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 118 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vyzývá EU, aby přijala integrovaný přístup k lepšímu začlenění ostrovů do vnitřního trhu jakožto klíčovému činiteli zvýšení soudržnosti a růstu Unie, a tedy i plného dosažení cílů revidované lisabonské agendy. Tento integrovaný přístup lze odůvodnit tím, že ostrovy mají navzdory svým rozdílům (zejména pokud jde o jejich velikost) společné hlavní problémy.

1.2 EHSV doporučuje zřízení integrovaného rámce politik Společenství promyšleně zahrnujícího všechny příslušné problémy evropských ostrovů.

1.3 EHSV zdůrazňuje potřebu dobré správy věcí veřejných, která by řešila například tyto problémy: informací a komunikace, kvantifikace a kvalifikace údajů, společné strategické vize, spolupráce v rámci sítí a specializovaných center nebo účasti občanské společnosti. K dosažení tohoto cíle je tedy důležité, aby byly vytvořeny vhodné podmínky nezbytné k tomu, aby místní instituce na ostrovech mohly posoudit náklady související s izolovaností. Proto je třeba, aby pro ostrovy existovaly jak místní statistické služby, tak cenové indexy. Nakonec by mezi všemi místními statistickými službami na evropských ostrovech měla vzniknout společná metodika hodnocení.

1.4 Na prováděcí úrovni EHSV požaduje, aby bylo provedeno posouzení dopadu každé iniciativy EU pro vnitřní trh na ostrovy včetně „ostrovního aspektu“ všech politik EU a aby bylo provedeno zjednodušení správních úkolů, zejména pro malé a střední podniky.

1.5 Protože klíčovou otázkou pro ostrovy je dostupnost, EHSV by chtěl zdůraznit prvek územní kontinuity. Tento nástroj by měl být v EU více rozvíjen. Jeho použití se musí provádět z ostrovů na pevninu a ne obráceně.

1.6 EHSV naléhá na to, aby Komise předložila Evropskému parlamentu, Radě, Výboru regionů a EHSV výroční zprávu, která

bude sledovat a vyhodnocovat účinnost příslušných opatření přijatých pro řešení problémů evropských ostrovů. V tomto ohledu by do této výroční zprávy měly být zahrnuty i návrhy činností Komise. Lze tedy říci, že toto stanovisko zahajuje dlouhodobý dynamický proces.

## 2. Úvod

2.1 Podle definice Eurostatu ostrov:

- musí mít rozlohu nejméně jednoho kilometru čtverečního;
- musí ležet ve vzdálenosti nejméně jeden kilometr od pevniny;
- musí mít minimální počet 50 stálých obyvatel;
- nesmí mít trvalé propojení s pevninou; a
- nesmí na něm ležet hlavní město členského státu EU.

2.2 Tato definice by však měla být přezkoumána a aktualizována, počínaje jednoduchým faktem, že ostrov je území nedosažitelné po souši. Definice uvedená v odstavci 2.1 navíc nemá právní základ a slouží pouze jako reference v důsledku neexistence lepší definice, která by zohlednila nové poměry rozšířené Evropské unie, jež zahrnuje ostrovní členské státy.

2.2.1 Při definici ostrova je také třeba mít na paměti prohlášení 33 Lisabonské smlouvy, které uvádí, že „[mezivládní] konference má za to, že odkaz na ostrovní regiony uvedený v článku 174 může zahrnovat ostrovní státy jako celek, s výhradou splnění nezbytných kritérií“.

2.3 Ostrovní území EU v současnosti patří 14 zemím Evropské unie. Na ostrovech v EU žije zhruba 21 milionů ostrovanů. Tato ostrovní území zajišťují EU hospodářskou a geopolitickou přítomnost téměř ve všech světových oceánech a tvoří aktivní hranici s mnoha kontinenty.

2.4 Ostrovy jsou stejně jako členské státy různorodé. EHSV by proto chtěl navrhnout následující třídění.

2.4.1 Jsou různorodé z hlediska svého složení, protože některé z nich jsou ostrovy okrajové, zatímco jiné jsou ostrovy nejvzdálenější, jejichž zvláštní rysy stanoví Smlouva o EU (čl. 299 odst. 2), některé jsou malé (mnoho z nich má méně než 50 obyvatel), zatímco jiné jsou velké.

2.4.2 Jsou různorodé i z hlediska institucionálního, protože některé jsou ostrovní státy, jiné mají postavení regionu a další, které jsou příbřežní ostrovy, jsou součástí pevninského regionu.

2.5 I přes všechny tyto rozdíly však ostrovy vykazují rysy, podle nichž je lze důkladně odlišovat od pevninských území, pokud jde například o kulturu, vzdělávání, dopravu, životní prostředí atd. Tyto aspekty si zaslouží hlubší prozkoumání, aby bylo možné stanovit pro tato území takovou politiku, která by zohledňovala společné rysy i specifika, která mohou měnit přiležitosti a problémy jednotlivých ostrovů. EHSV navrhuje, aby se toto téma znovu projednalo později.

2.6 Evropská komise zahájila debatu o budoucím vnitřním trhu svým novým sdělením Jednotný trh pro Evropu ve 21. století (20. listopadu 2007) <sup>(1)</sup>; v této úvaze je nutné zvážit postavení ostrovů.

### 3. Souvislosti

3.1 Protože byla použita nová metodika veřejné správy, pro kterou je typický integrovaný přístup (zejména u zelené knihy a modrých knih o budoucí námořní politice EU), nesmí být otázky vnitřního trhu řešeny odděleně od otázek regionálních. Vnitřní trh není samoučelný: je nástrojem ve službách území a lidí.

3.2 Ostrovy se vždy zajímaly o svůj rozvoj v rámci vnitřního trhu a jako takové musí předvídat budoucí změny.

3.3 Regionální politika je pro ostrovy užitečným nástrojem. Nicméně jde o nástroj, který musí být rozvíjen a zdokonalován v integrovaném rámci EU, aby mohly ostrovy být nejen zákonnou součástí vnitřního trhu, ale aby na něm též mohly hrát významnější hospodářskou i sociální úlohu. S ohledem na budoucí politiku územní soudržnosti, kterou má Komise připravit po Lisabonské smlouvě, by úvahy Komise měly zahrnout i toto hledisko.

3.4 Tento integrovaný rámec politik Společenství zahrnuje nejen regionální politiku a politiku soudržnosti, ale konkrétněji i tyto oblasti politik: doprava, energetika a voda, vzdělávání

a pracovní síly, výzkum, technologický rozvoj a inovace, hospodářská soutěž, průmyslová politika, životní prostředí, zemědělství a rybolov.

3.5 V nynějších souvislostech je třeba ostrovy nejprve zkoumat z hlediska čtvrté zprávy o soudržnosti.

3.5.1 Ačkoli evropské orgány podporují integrovaný přístup svých politik, je překvapivé konstatovat, že Komise zřejmě nemá celistvou analýzu ve věci problémů ostrovů.

3.5.2 Podle názoru Komise je dostupnost „specifický problém“, se kterým se musí ostrovy potýkat.

3.5.3 Jako další problém Komise správně zdůrazňuje malý počet obyvatel ostrovů. V důsledku toho mají ostrovy malé místní trhy omezující kapacitu růstu ostrovních malých a středních podniků, které nedosahují úspor z rozsahu. Zejména to omezuje jejich schopnost dobývat evropské trhy.

3.5.4 Dalším důsledkem je to, že většina ostrovů se nemůže spoléhat na svůj domácí trh <sup>(2)</sup>, který je většinou příliš malý na to, aby udržel účinné hospodářství „v plném rozsahu“. Tato prostá skutečnost nutí místní malé a střední podniky k vývozu: je to jejich jediné řešení.

3.5.5 Kromě toho je třeba přihlídnout k dalšímu souboru obtíží vzhledem k přirozenému znevýhodnění ostrovů, jmenovitě všem obtížím spojeným s jejich izolovaností. Značné dodatečné dopravní náklady podstatně snižují konkurenceschopnost ostrovů. Paradoxně situace, ve které mohou dopravní náklady „chránit“ ostrovní trhy omezením hospodářské soutěže z pevniny, může ve skutečnosti na ostrovech vést ke vzniku monopolních situací.

3.5.6 Izolovanost je rovněž charakterizována následujícím aspektem (problémy, které také určují vyhlídky na dlouhodobý rozvoj ostrovů):

— Základní zdroje (například pitná voda, energie, suroviny, životní prostor a orná půda) jsou omezené, což vede k jejich vzácnosti a nedostatku hospodářské diverzifikace. Vzniká tak i problém jednostranně zaměřené činnosti. Na to poukázala Analýza ostrovních a nejvzdálenějších regionů Evropské unie <sup>(3)</sup>, která zvláště zdůraznila nedostatek pitné vody, jenž působí vážné problémy na ostrovech ve Středozemním moři v době, kdy zde je mnoho turistů. Byla vybudována odsolovací zařízení, tradiční odsolovací zařízení však mají značnou spotřebu elektřiny. Mnoho ostrovů nemá dostatečné zásoby energie a musí dovážet fosilní paliva nebo elektřinu prostřednictvím podmořských kabelů.

<sup>(1)</sup> Středisko pro sledování jednotného trhu (SSJT) Evropského hospodářského a sociálního výboru v současné době připravuje stanovisko k uvedenému balíčku (INT/409, zpravodaj pan Cassidy, spolupředsedající pan Hencks a pan Cappellini) a k tématu Sociální a environmentální rozměr jednotného trhu (INT/416, zpravodaj pan Adamczyk) jako doplňku dokumentu prvního, dosud nezveřejněného v Úř. věst. (přijato v září 2008).

<sup>(2)</sup> Je třeba zdůraznit, že tento aspekt naštěstí čtvrtá zpráva o soudržnosti uznává a nejvzdálenějších regionů (KOM(2007) 273 v konečném znění, s. 50).

<sup>(3)</sup> Analýza ostrovních a nejvzdálenějších regionů Evropské unie, Planistat, březen 2003.

— Přírodní rizika mají zvýšené důsledky: ostrovy jsou ekologicky křehké.

### 3.5.7 Pokud jde konkrétněji o otázku dostupnosti:

— Nejprve jednu poznámku: Komise má pravdu, když říká, že omezení dostupnosti lze vyložit jako skutečnost, že „doba cestování automobilem nebo vlakem se prodlužuje o plavbu přes moře“. V důsledku toho se obyvatelé ostrovů a jejich malé a střední podniky kvůli své ostrovní poloze potýkají s vysokými náklady na dopravu, obtížnou frekvencí spojení, sociálními a klimatickými riziky <sup>(4)</sup>.

— Za druhé má Komise rovněž pravdu, když jako ústřední bod konkurenceschopnosti regionů uvádí „dopravu“ a „komunikace“. Pokud tedy rozvoj městských center probíhá pomocí trojí dostupnosti (po silnici/železnici/letecky) <sup>(5)</sup>, je taková analýza ještě pravdivější u ostrovů, z nichž mnoho má problémy i s dostupností pomocí technologie HDSL <sup>(6)</sup>. Zvláštního rozměru problém nabývá v souvislosti s tím, že mezinárodní spojení s ostatními hlavními ekonomickými centry je jedním z nejdůležitějších kritérií pro určení místa investic <sup>(7)</sup>.

— Konečně, ostrovy mají značné potíže se získáním přístupu na velký evropský trh. Jak již bylo řečeno, potýkají se s vysokými náklady na dopravu, a v důsledku toho nejsou ostrovní malé a střední podniky lákavé. Také trpí tím, že nemohou vyrábět stejným způsobem jako podniky na kontinentu. Vzhledem k nákladům na dodávky nemohou pracovat metodou „právě včas“ (just-in-time). Proto jsou výrobní náklady vyšší.

3.6 Všechny tyto prvky upozorňují na slabá místa ostrovů, které mají být začleněny do vnitřního trhu: ostrovy nemají všechny nutné podmínky pro využití všech výhod, které tento trh se zhruba 500 miliony spotřebitelů nabízí.

3.6.1 EU by se měla vyhnout uplatňování stejné politiky na všechny subjekty a měla by podporovat výše zmíněný integrovaný přístup. Problém ostrovů je složitý, protože ostrovy sdružují několik znevýhodnění. Musí však také využívat své výhody, které existují a které mohou být základem integrovaného sociálního a hospodářského rozvoje. Například: rybolovné zdroje, obnovitelné zdroje energie, hospodářská činnost spojená s cestovním ruchem, silná kulturní identita, přírodní a kulturní dědictví.

3.6.2 Kromě toho je třeba zdůraznit, že v dokumentu, který doprovází výše uvedené sdělení Jednotný trh pro Evropu ve 21. století, Komise prosazuje myšlenku přístupu ke službám obecného zájmu na celém území Evropské unie. Jak říká Komise, podpora přístupu „je nezbytná pro podporu územní soudržnosti EU“. Dále dodává, že „území se zeměpisným nebo přírodním znevýhodněním, jako nejvzdálenější regiony, ostrovy,

<sup>(4)</sup> V jednotné oblasti pro platby v eurech (SEPA) platné od 28.1.2008 však budou přeshraniční platby stejně snadné jako platby vnitrostátní.

<sup>(5)</sup> Čtvrtá zpráva o soudržnosti (KOM(2007) 273 v konečném znění, s. 65).

<sup>(6)</sup> Vysokorychlostní digitální účastnická přípojka.

<sup>(7)</sup> Čtvrtá zpráva o soudržnosti (KOM(2007) 273 v konečném znění, s. 60).

hory, řídce osídlené oblasti a vnější hranice, často čelí potížím při přístupu ke službám obecného zájmu vzhledem ke své odlehlosti od hlavních trhů nebo ke zvýšeným nákladům na spojení. Tyto zvláštní potřeby je nutno zohlednit.“ Proto se zdá, že Komise si je tohoto problému velmi dobře vědoma; iniciativy v této oblasti jsou tudíž možné.

3.7 Z tohoto důvodu je otázka začlenění ostrovů do vnitřního trhu problémem od Jednotného evropského aktu. Ostrovy zůstávají zranitelným typem území. Jak bylo popsáno výše, většina z nich se nemůže spoléhat na svůj domácí trh, ostrovní malé a střední podniky musí prodávat své výrobky a služby na evropské pevnině. Jejich konkurenceschopnosti však brání obtížná přístupnost a jednostranné zaměření činnosti.

3.8 S ohledem na to EHSV žádá, aby bylo do budoucích právních předpisů začleněno zvláštní posouzení všech příslušných návrhů ve vztahu k ostrovům. EHSV zdůrazňuje nutnost integrovaného přístupu k problémům ostrovů, jenž by měl zvláště přihlížet k základní zásadě proporcionality a subsidiarity, kterou ostrovy vyžadují.

## 4. Integrovaný přístup založený na výhodách evropských ostrovů

4.1 Jak již bylo řečeno, EHSV požaduje integrovaný přístup k problémům evropských ostrovů doplněný výše zmíněným integrovaným rámcem politik Společenství.

4.2 Ostrovy musí mít své místo v revizi vnitřního trhu <sup>(8)</sup>. Sdělení ze dne 20. listopadu 2007 potvrzuje hlavní směry příznivé pro malé a střední podniky, jak uvádí průběžná zpráva z února 2007.

4.3 Malé a střední podniky musí být povzbuzovány k účasti v přeshraniční činnosti. Taková myšlenka navozuje existenci mechanismu územní kontinuity, který by obyvatelům evropských ostrovů pomáhal v přístupu na trhy prostřednictvím jejich pevninského (členského) státu nebo sousedního (členského) státu. Existují konkrétní a účinné příklady. Dánský ostrov Bornholm využívá výhody státem dotovaného námořního spojení s městem Ystad ve Švédsku. Existuje i územní kontinuita mezi pevninskou Francií a Korsikou.

4.3.1 Tento nástroj dotovaného námořního spojení zlepšil kvalitu dopravních podmínek mezi uvedenými dvěma francouzskými územími a jistě by zasluhoval vybudovat i ve vztahu k Itálii (protože pro Korsičany je snadnější dojet na evropskou pevninu přes Itálii než přes Francii). Proto je EHSV přesvědčen, že by bylo zajímavé zkoumat možnost rozšíření tohoto postupu na všechny evropské ostrovy a „poevropštit“ jeho využití. Zkušenosti také ukazují, že použití tohoto nástroje se musí provádět z ostrovů na pevninu a ne obráceně.

<sup>(8)</sup> Viz stanovisko k tématu Revize jednotného trhu (Úř. věst. C 93, 27.4.2007, s. 25).

4.3.2 Takové „poevropštění“ nástroje územní kontinuity by představovalo konkretizaci přeshraniční integrace, kterou zdůrazňuje Komise ve svém sdělení Jednotný trh pro Evropu ve 21. století.

4.4 Zaměření vnitřního trhu na společnost založenou na znalostech lze vyložit mimo jiné i jako šíření nových informačních a komunikačních technologií v EU. Tato myšlenka by mohla být skutečnou příležitostí pro diverzifikaci ostrovních ekonomik.

4.5 Je třeba mít na paměti, že ostrovy mají přírodní prostředí příznivé pro inovace (například: energie z obnovitelných zdrojů, modré biotechnologie, ...). Na základě toho, že podle výše uvedených čtvrté zprávy o soudržnosti jsou hospodářská výkonnost a inovační výkonnost propojeny, mají ostrovy značný prostor pro manévrování.

4.6 S ohledem na to, že většina ostrovů je spojena s rybolovem, může být pro chovatele ryb nebo námořní rybáře zajímavá bioenergie. Veřejné politiky musí poskytovat prostředky pro rozvoj takových iniciativ. Veřejné politiky musí ostrovům pomáhat v rozvoji obnovitelných mořských zdrojů (například energie mořského přílivu a odlivu, energie mořských proudů nebo v případě nejvzdálenějších regionů termální energie oceánů).

4.7 V případě zemědělství musí být umožněna pružnost při provádění dvou pilířů SZP, aby zemědělci na ostrovech získali více výhod.

4.8 Tyto energie jsou nezbytné pro ostrovy, které trpí vysokým tlakem na využívání půdy a u kterých geografická závislost na fosilních palivech působí jako brzda jejich rozvoje. Alternativa k této závislosti by měly spočívat v obnovitelných zdrojích energie, jež mohou představovat další zdroje pro tato území. V této souvislosti ostrovy představují významná místa pro experimentování a vývoj, a tím mohou Evropě poskytnout službu. Réunion tak nedávno oznámil svůj úmysl věnovat se politice „všech obnovitelných zdrojů“; již bylo zjištěno mnoho obnovitelných mořských zdrojů. Dalším dobrým příkladem je větrná energie. El Hierro na Kanárském souostroví bude do roku 2009 plně zásobováno kombinací větrných turbín a elektřiny z vodních elektráren.

4.9 Založení vnitřního trhu na dobré evropské právní úpravě<sup>(9)</sup> znamená, že je nutné zkoumat, jak jsou současné evropské právní předpisy prováděny, a kontrolovat, zda dosahují svých původně zamýšlených účinků. Pokud jde o výše zmíněné regulační problémy, měla by taková iniciativa na ostrovy jistě kladný dopad. Možná by v tomto ohledu bylo možné provést následující pilotní projekt: podle směrnice o službách Komise nejpozději 28. prosince 2011 a každé tři roky poté předloží Evropskému parlamentu a Radě souhrnnou zprávu o uplatňování uvedené směrnice. V tomto ohledu by bylo možné uplatnit územní přístup a posoudit stav na ostrovech v porovnání s ostatními regiony.

4.10 Všechny tyto prvky přispívají k nalezení možných řešení lepšího začlenění ostrovů do vnitřního trhu v budoucnosti. Toto začlenění závisí na dosažení dvou cílů: atraktivity a diverzifikace.

## 5. Vhodné provádění politik na evropských ostrovech

5.1 EHSV se domnívá, že pro dosažení obou výše uvedených cílů závisí vhodné provedení politik na následujících iniciativách.

5.1.1 Zajištění vhodného spojení ostrovů s pevninou díky dopravním a inovačním politikám.

5.1.1.1 Mnoho podnikatelů na ostrovech si stěžuje na dodatečné náklady při příjezdu jejich zboží do přístavu na pevnině (z důvodu dopravy). Některé studie došly k dodatečným nákladům ve výši 20 %. Avšak vzhledem k tomu, že výrobky se navzájem liší, by měly být provedeny přesné studie (jejichž metodika by mohla vycházet z metodiky používané pro nejvzdálenější regiony). K dosažení tohoto cíle je tedy důležité, aby byly vytvořeny vhodné podmínky nezbytné k tomu, aby místní instituce na ostrovech mohly posoudit náklady související s izolovaností. Proto je třeba, aby pro ostrovy existovaly jak místní statistické služby, tak cenové indexy. Na konci tohoto procesu by mezi všemi místními statistickými službami na evropských ostrovech měla vzniknout společná metodika hodnocení.

5.1.1.2 Obecněji řečeno, ostrovy potřebují účinné služby obecného zájmu.

5.1.2 Měl by být přijat geografický přístup k iniciativě pro zlepšení právní úpravy, což znamená:

- Posouzení dopadu každé iniciativy EU týkající se vnitřního trhu na ostrovy. Nejen z meziodvětvového, ale i z geografického hlediska. Začlenění „ostrovního aspektu“ do všech politik EU.
- Pružnost při uplatňování právních předpisů EU.
- Zjednodušení správních úkolů, zejména ve věci přístupu k financím pro malé a střední podniky.
- Takové chování si musí osvojit i veřejné orgány na vnitrostátní, regionální a místní úrovni.
- Proto je třeba vedle aspektu samotného zjednodušení zdůraznit, že musí existovat strategie, které budou mezi jednotlivými politickými úrovněmi vzájemně sladěné.

5.1.3 Evropští státní úředníci by měli být podpořeni, aby se školi na ostrovech v zájmu porozumění realitě těchto konkrétních území. EHSV proto velmi podporuje „Enterprise Experience Program“ (program Zkušenosti z podnikání) a vyzývá malé a střední podniky na ostrovech, aby se ucházely o možnost přijmout evropské státní úředníky. Je to zároveň příležitost i pro státní úředníky, aby přímo na místě hovořili s obyvateli ostrovů o evropských otázkách. Schůze studijní skupiny, která se konala ve dnech 7.–8. dubna 2008 v Ajacciu, to prokázala. Při setkáních přímo v členských státech občané EU mnohem snadněji pochopí EU a její politiky a diskutují o nich.

5.1.4 Měl by se zdůraznit význam politik regionální státní podpory v budoucnosti. V tomto bodě EHSV důrazně podporil návrhy ze zprávy, kterou předložil pan Musotto, zejména:

- „pružnost v provádění stávajících a budoucích politik státní podpory, aniž by taková pružnost vedla k nepřijatelným narušením trhu v EU“;

<sup>(9)</sup> Viz stanoviska k tématu Zlepšení tvorby právních předpisů (Úř. věst. C 24, 31.1.2006, s. 39) a k tématu Lepší provádění právních předpisů EU (Úř. věst. C 24, 31.1.2006, s. 52).

— prozkoumání možnosti rozšířit v příštích pokynech ke státní regionální podpoře režim umožňující provozní podpory na všechny ostrovní regiony, které nejsou ostrovními státy nebo vnitrozemskými ostrovy.

5.1.5 Měly by být posíleny kapacity malých a středních podniků na ostrovech:

5.1.5.1 Zjednodušit přístup malých a středních podniků k výzkumu a inovacím, například díky nástrojům jako JEREMIE. Ostrovy ve skutečnosti trpí značným nedostatkem výzkumníků, laboratorů a patentů. Soukromý výzkum je tak nevýrazný, že je třeba posílit výzkum veřejný. Měla by se také prozkoumat myšlenka svobodných pásem. Ostrovy jsou v porovnání se situací na pevnině v zaostalém postavení, s výjimkou případů, kdy veřejné orgány provádějí dobrovolnou politiku, nebo když jde o hospodářsky tak významné odvětví, že umožňuje dosáhnout prahové hodnoty, od které jsou pravděpodobně vytváření nebo podpora výzkumných činností. Tento přístup kromě toho zachovává know-how předků, což je rozměr inovace, na který nesmíme zapomínat.

5.1.5.2 Pro vývoz do třetích zemí. Je třeba mít na paměti, že Komise ve své průběžné zprávě o revizi vnitřního trhu (únor 2007) žádá, aby byl budoucí vnitřní trh otevřený celému světu. Tento přístup je potvrzen ve sdělení Jednotný trh pro Evropu ve 21. století. V něm Komise požaduje „rozšíření regulatorního prostoru jednotného trhu“. Tato myšlenka by mohla dojít konkrétní podoby prostřednictvím programů spolupráce EU a jejích členských států se sousedními zeměmi.

5.1.5.3 Využití vysoce vzdělaných pracovních sil. Ostrovy trpí odchodem mladých lidí, kteří raději hledají vysokoškolské vzdělání a vyšší příjmy v regionech na pevnině. Ačkoli HDP není dokonalým ukazatelem či kritériem, čtvrtá zpráva o soudržnosti zdůrazňuje, že jeho nárůst závisí na produktivitě a počtu pracujících obyvatel. EHSV je pevně přesvědčen, že je třeba povzbuzovat iniciativy ve věci rozvoje vysokých škol a jiných institucí vyššího vzdělávání na ostrovech. Ty jsou podmínkou odborné přípravy obyvatel ostrovů. Například od svého znovuootevření v roce 1981 byla Korsická univerzita díky zvyšujícímu se počtu svých studentů schopna kvantitativně i kvalitativně zlepšit regionální lidský kapitál. Toto zlepšení snížilo určité nevyváženosti trhu práce a podpořilo rozvoj hospodářských odvětví (například potravinářství, cestovního ruchu, informačních a komunikačních technologií ...) a podniků.

5.1.5.4 Využití jejich charakteristických znaků k nalezení nejvhodnějšího rozvoje. V tomto ohledu Komise ve své zelené knize o námořní politice správně zdůrazňuje, že diverzifikace produktů a služeb cestovního ruchu může prospět konkurenceschopnosti příbřežních a ostrovních oblastí. Tato diverzifikace, u níž jde o soulad s (ne-)technologickým rozměrem inovace a která rovněž vyhovuje potřebě globální diverzifikace hospodářské činnosti ostrovů (mnoho ostrovů trpí jednostranným zaměřením činnosti v cestovním ruchu), je podmíněna následujícími předpoklady:

— provedení úplného zhodnocení stavu každého evropského ostrova,

— sestavení úplného soupisu znevýhodnění ostrovů v oblasti cestovního ruchu,

— určení úrovně infrastruktur na každém z ostrovů,

— zvýhodnění výměn a příspěví k rozvoji služeb hotelové a dopravní infrastruktury prostřednictvím podpisu zvláštních smluv mezi ostrovními regiony a Evropskou unií,

— prozkoumání možností případné podpory a strukturování umožňujících diverzifikaci cestovního ruchu (v oblasti kultury, venkova, archeologie, mládeže, sportu, rybolovu, podnikatelského cestovního ruchu...),

— prostudování návrhu na provádění výhledových plánů regionálního rozvoje cestovního ruchu na ostrovech, které by mohly předcházet evropským akcím a mohly by být povinnou podmínkou využití zvláštního evropského financování určeného pro ostrovní regiony EU registrované pro programování strukturálních fondů v rámci cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost na období let 2007–2013,

— určení metod, které by ostrovům umožnily učinit ze životního prostředí zdroj hospodářské činnosti (zejména rozvojem strategií vstřícného přístupu k turistům na základě ekologických hotelů, biorestaurací, činností v přírodě, poznávacích výletů do přírody...). Tyto iniciativy konkrétněji platí pro řemeslnou výrobu.

## 6. Řádná správa věcí veřejných, která správně přihlédne k situaci evropských ostrovů

6.1 EHSV navrhuje provedení těchto návrhů v legislativním procesu:

6.1.1 Mít přístup k nejspolehlivějším informacím o situaci na ostrovech. Význam aktualizace a sběru dalších statistických údajů o ostrovech nelze dostatečně zdůraznit. Jsou nutným nástrojem pro přesné veřejné politiky (na evropské, vnitrostátní a regionální úrovni). Tento přístup by měl především vycházet z individuálního posouzení, které mimo jiné přihlédne ke zvláštní sociální a hospodářské situaci ostrovů. Byl by i příležitostí k zamyšlení nad významem kritérií HDP při hodnocení regionálních problémů.

6.1.1.1 Předpokladem vypracování a provádění jakékoli politiky Společenství týkající se ostrovů je tedy existence dostatečných a spolehlivých statistických údajů a příslušných ukazatelů. Jak je již známo, kritéria HDP i míry nezaměstnanosti se přinejmenším při samostatném použití nehodí k získání dostatečné představy o skutečné situaci na ostrovních územích a složitých mechanismech, které je odlišují od zbytku Společenství.

6.1.1.2 Tato situace není nová, ale byla dlouho zastíněna tím, že velká většina obyvatel ostrovů v EU i tak získávala nejvyšší úroveň (cíl 1) podpory a řešení takto složité otázky nemělo velký praktický význam. Proces rozšíření a z něho vyplývající „statistický efekt“ (tzn. relativní obohacení dříve znevýhodněných území) však poukázaly na to, že je nutné popsat situaci a potřeby ostrovních území pomocí lepších a přesněji zaměřených statistických ukazatelů.

6.1.1.3 Jak uvedla zpráva pana Musotta, „další práce by se měla zaměřit na stanovení vhodných statistických ukazatelů, jež umožní získat přesnější statistický obraz o úrovni jejich rozvoje a lépe porozumět problematice regionů, které jsou zeměpisně a přírodně znevýhodněny, a zejména regionů, jejichž obtíže se kumulují, jako jsou pohoří, skupiny ostrovů a případy dvojí odloučenosti; [...] Tyto ukazatele by měly rovněž umožnit lepší posuzování rozdílů mezi těmito regiony a zbytkem EU“.

6.1.2 Zřízení útvarové pracovní skupiny pro ostrovy v rámci Komise, která by zajistila integrovaný přístup při řešení problémů ostrovů.

6.1.3 EHSV vybízí místní veřejné orgány a občanskou společnost, aby spolupracovaly (a pokud už spolupracují, aby v této spolupráci pokračovaly) s cílem vypracovat společné strategie rozvoje. Je nezbytné, aby ostrovní komunity měly přístup k projektům v rámci pozitivního partnerství.

6.2 EHSV se domnívá, že v zájmu dobré správy věcí veřejných by se měl provádět pravidelný přezkum situace ostrovů, a požaduje, aby Komise předložila Evropskému parlamentu, Radě, Výboru regionů a EHSV výroční zprávu, která bude sledovat a vyhodnocovat účinnost příslušných opatření přijatých pro řešení problémů evropských ostrovů. V tomto ohledu by do této výroční zprávy měly být zahrnuty i návrhy činností Komise. Lze tedy říci, že toto stanovisko zahajuje dlouhodobý dynamický proces.

## 7. Závěrečné poznámky

7.1 Závěrem lze říci, že otázka lepšího začlenění ostrovů do vnitřního trhu by mohla zúčastněné strany vést ke zkoumání dvou cest odlišných od metod uvedených výše.

7.2 Využití posílené spolupráce členských států, které mají ostrovy, nebo ostrovních členských států (Portugalsko, Španělsko, Francie, Itálie, Řecko, Malta, Kypr, Spojené království, Irsko, Nizozemsko, Dánsko, Estonsko, Finsko, Švédsko). Pokud jde o podmínky, které musí nastat pro dosažení takového cíle stanovení evropské politiky pro ostrovy, může se takové řešení jevit neproveditelné. Proto by měl být uplatněn přístup „zdola nahoru“, jelikož návrh musí vzejít od členských států. Z toho důvodu, jak již bylo řečeno, jsou nutné strategie rozvoje na místní úrovni. Z tohoto hlediska by mohly být operační programy (v rámci strukturálních fondů na období 2007–2013)

považovány za dobrý základ pro nadcházející období 2014–2020.

7.3 Budoucí evropský právní rámec může zlepšit aktuální řešení díky Lisabonské smlouvě a přepracování článku 158 Smlouvy o ES.

7.3.1 Budoucí nový článek 158 pozměněný Lisabonskou smlouvou zní takto:

- a) v prvním pododstavci se slova „hospodářské a sociální“ nahrazují slovy „hospodářské, sociální a územní“;
- b) v druhém pododstavci se zrušují slova „nebo ostrovů, včetně venkovských oblastí“;
- c) doplňuje se nový pododstavec, který zní: „V rámci dotyčných regionů je zvláštní pozornost věnována venkovským oblastem, oblastem postiženým průmyslovými přeměnami a regionům, které jsou závažně a trvale znevýhodněny přírodními nebo demografickými podmínkami, jako jsou například nejsevernější regiony s velmi nízkou hustotou obyvatelstva a ostrovní, přeshraniční a horské regiony“.

7.3.2 Toto přepracování je v souladu se skutečností, že díky Lisabonské smlouvě (která musí být nejprve ratifikována) je novým prvkem evropské soudržnosti územní rozměr. Jeho uznání poukazuje na záměr EU přihlížet ke všem skutečnostem na území EU. Proto je budoucí nový článek 158 konkretizací takové vůle.

7.3.3 Definování územní soudržnosti není snadný úkol. Budoucí zelená kniha bude jistě zajímavou příležitostí pro získání informací o jednotlivých existujících přístupech. V této souvislosti je EHSV přesvědčen, že úvahy o územní soudržnosti by neměly být založeny jen na holých ekonomických statistikách, ale v potaz je třeba vzít také zřejmou zeměpisnou charakteristiku daného území a s ní související zranitelná místa, jež by – v případě některých území – mohla sociálně-hospodářskou soudržnost vážně ohrozit. Práce na územní soudržnosti znamená hledat způsoby, jak zvýšit spolupráci v rámci ostrovních území i mezi všemi územími (nepochybně by mělo být podpořeno navýšení strukturálních fondů vyhrazených pro tento cíl v příštím programu po roce 2013) a zlepšení partnerství všech zúčastněných stran (veřejných orgánů a občanské společnosti) při přípravě a provádění příslušných politik.

V Bruselu dne 10. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Příčiny rozdílu mezi vnímanou a skutečnou inflací

(2009/C 27/27)

Dne 17. ledna 2008 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

*Příčiny rozdílu mezi vnímanou a skutečnou inflací.*

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 3. června 2008. Zpravodajem byl pan DERRUINE.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 125 hlasy pro, nikdo nebyl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

### 1. Doporučení

1.1 Jak již dříve Výbor doporučil, „statistiky týkající se mezd (či příjmů) by se měly vyjadřovat alespoň v kvintilech, aby se lépe posoudil dopad mzdové politiky na stabilitu cen“<sup>(1)</sup>. Odstavec 4.3.3 ukazuje rozdíly mezi profily konzumace v závislosti na úrovni příjmů. S tím souvisí skutečnost, že mezní sklon ke spotřebě je rovněž natolik proměnlivý, že je třeba identifikovat, jaká třída důchodů těží z daného zvýšení platů (v procentech). Bez toho by měnová politika mohla nevhodně reagovat na zvýšení platů a důchodů.

1.1.1 Bylo by vhodné, aby Evropská komise nebo Evropská centrální banka jako doplnění po vzoru postupu Belgické národní banky<sup>(2)</sup> přinejmenším jednou ročně zveřejňovala inflační dopad na kupní sílu domácností v závislosti na výši jejich důchodů.

1.1.2 Pokud se jedná o evropské ostrovy, je nutné, aby všechny disponovaly na místní úrovni statistickými službami a indexem cen, tak aby bylo možné objektivně měřit dodatečné náklady způsobené ostrovní situací. Aby toho bylo dosaženo, měla by z jejich statistických služeb vzejít společná metodika hodnocení.

1.2 Stejně tak je třeba vyzvat členské státy a Eurostat, aby lépe využívaly cenových průzkumů, které provádějí, aby mohly sestavit podrobné indexy rozlišující vývoj cen podle kategorie okruhů distribuce a podle kategorie výrobků v nabídce (výrobky nižší cenové úrovně, střední, vyšší). Je možné se dokonce obávat, že cena výrobků – zejména potravin – „nižší cenové úrovně“ se ještě zvýší. Mimo jiné by mohlo mezinárodní srovnání údajů o cenách zjištěných institucemi pověřenými výpočtem inflace pomoci při hledání odpovědi na otázky uvedené v odstavci 1.4. EHSV se rovněž táže, zda by nebylo vhodné se zamyslet nad indexem cen pro nejstarší generaci.

1.3 Výbor si přeje, aby úvahy, které nyní započaly pod záštitou Eurostatu a které mají vést k návrhu přesných metod pro zahrnutí vývoje cen bydlení do ukazatelů inflace, došly rychle k závěrům a aby je provázely operativní návrhy, které by byly předloženy příslušným sociálním a hospodářským partnerům. Výbor obecně požaduje, aby byl zapojen do metodických průzkumů HICP, které provádí Eurostat.

1.4 Evropská komise by měla zkoumat souběžný vývoj indexů spotřebitelských, výrobních a dovozních cen; je překvapivé, že se cena dovozu některých položek podstatně snížila, aniž to pocítili koneční spotřebitelé. Nebylo by přijatelné, aby platili nadměrné částky, protože jim chybí určité základní informace. Vedlo by to k poškození společné měny, jejíž důvěra by bezdůvodně utrpěla.

<sup>(1)</sup> Viz stanovisko EHSV *Ekonomické a sociální důsledky tendencí na finančních trzích*, Úř. věst. C 10, 15.1.2008, s. 96, odst. 1.14.

<sup>(2)</sup> Banque Nationale de Belgique: *L'évolution de l'inflation en Belgique: une analyse de la Banque nationale de Belgique réalisée à la demande du gouvernement fédéral*, Revue économique, 2008, s.17.

1.5 Výbor si je vědom potíží, se kterými se Eurostat potýká při sběru dat, přesto se táže, zda by nebylo možné rychleji publikovat výsledky vztahující se ke spotřebním výdajům domácností. Současná lhůta dosahuje řádově tří let (takže údaje z roku 2005 byly zveřejněny až v roce 2008)! Některé údaje (zejména údaje popisující rozdělení důchodu) nebyly dokonce aktualizovány od roku 2001. Stojí také za úvahu, zda vzhledem ke společenskému vývoji by nebylo vhodné zkrátit intervaly mezi jednotlivými průzkumy (jednou za šest let).

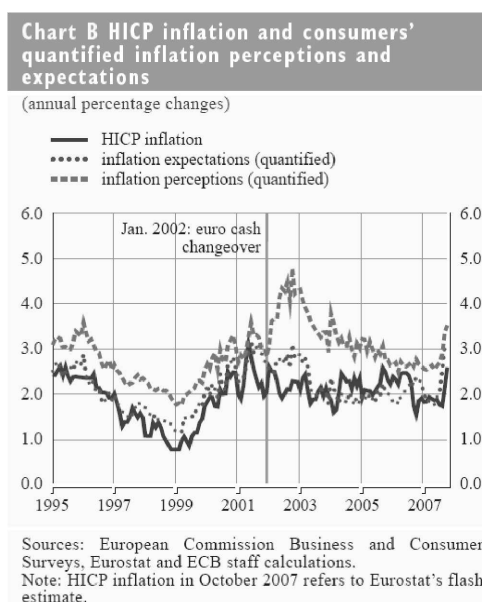
1.6 EHSV doporučuje podpořit veřejné instituce a nevládní organizace, které spotřebitelům objasňují situaci a usnadňují jim jejich rozhodování, které je v důsledku sofistikovanějších technik marketingu a kombinovaných nabídek stále obtížnější.

## 2. Úvod

2.1 Od svého zavedení (stanovení kursů v roce 1999, uvedení mincí a bankovek do oběhu v prvních zemích EMU v roce 2002) je společná měna předmětem kritiky ze všech možných stran: počáteční pokles eura ve vztahu k významným světovým měnám vzbudil jisté posměšky, naopak jeho rychlé posilování během posledních tří let vedlo k obavám o konkurenceschopnost exportu evropských podniků. Některé vlády kromě toho tyto názory přizívaly, aby zakryly vlastní chyby v hospodářských politikách. Některé – ovšem ojediněle – dokonce ukazovaly na společnou měnu jako na faktor vysvětlující přinejmenším částečně, že nedochází ke skutečné konvergenci zemí eurozóny, což je vedlo k úvahám, že eurozónu opustí.

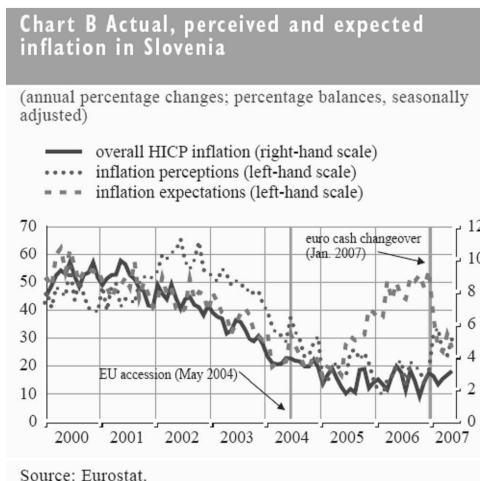
2.2 Statistiky vztahující se k harmonizovanému indexu spotřebitelských cen (HICP) ukazují, že v průběhu třetí fáze přípravy EMU inflace ztlačila a od té doby se drží na historicky nízké úrovni, pravděpodobně protože snazší srovnatelnost cen podnítila konkurenci a omezila cenový růst. Přesto velká většina Evropanů přisuzuje euru odpovědnost za nesnáze, kterými procházejí jejich národní hospodářství, a považuje přechod na společnou měnu za zdroj inflačních tlaků, které omezily jejich kupní sílu. Kromě toho by se někteří rádi vrátili ke dvojímu označování cen, což by znamenalo zničující krok zpátky pro stoupence evropské integrace. Z toho vyplývá nedůvěra ve vztahu k euru a tím také k Hospodářské a měnové unii. V září 2002 tak považovalo společnou měnu za „celkově přínosnou“ 59 % evropských občanů ve srovnání s 29 procenty skeptiků (průzkum Eurobarometru, 2006). O čtyři roky později dostalo nadšení vzbuzované jedním z největších evropských politických projektů v posledních dvaceti letech vážné trhliny – 81,4 % občanů považovalo euro za příčinu nárůstu cen.

2.3 Vývoj vnímání inflace spotřebiteli až do zavedení eura celkově odpovídal vývoji HICP. Situace se změnila v roce 2002 a největší odchylka nastala v roce 2003; poté následovalo částečné přiblížení. Nové prohloubení tohoto rozdílu nastalo v roce 2006. Od konce roku 2004 se vnímaná inflace stabilizovala na úrovni vyšší, než byla úroveň zaznamenaná v roce 2001.



2.4 Ve většině zemí, které vstoupily do EU v roce 2004, se skutečná inflace zvýšila v okamžiku přistoupení – někde dokonce v roce 2003 – v důsledku zvýšení nepřímého zdanění a stanovených cen, zejména cen v zemědělství. V určitém množství zemí poté poklesla. Vnímaná inflace však rostla rychleji. Česká republika je podle údajů z počátku roku 2008 jedinou zemí, kde je vnímaná inflace nižší než skutečná.

2.5 Rovněž případ Slovinska, první z těchto zemí, která přijala společnou měnu, ukazuje, že vnímaná inflace vyskočila v roce 2007 během přechodu k fiduciárnímu euru; na tento skok bylo „zaděláno“ očekáváním nárůstu cen během dvou let před tímto krokem.



2.6 Pochybnosti o zdraví eura jsou v rozporu s očekáváním, které do něj státy, včetně mimoevropských, vkládají: podle MMF se podíl eura ve světových rezervách zvýšil ze zhruba 18 % v roce 1999 na přibližně 25 % v roce 2004. Tento úspěch je ještě výraznější v nově se rozvíjejících ekonomikách. O úspěchu svědčí také skutečnost, že 37 % všech světových transakcí a 41 % až 63 % dovozů a vývozů probíhá v eurech.

2.7 Cílem stanoviska z vlastní iniciativy je lépe vysvětlit vývoj inflace a důvody přetrvávajícího rozdílu mezi inflací vnímanou širokou veřejností a inflací skutečnou, případně formulovat některá doporučení.

### 3. Cenový vývoj v eurozóně a ve třech zemích, které k ní nenáleží

3.1 Mnoho evropských občanů zastává názor, že euro způsobilo růst cen. Pokud by však tomu tak bylo, musela by inflace vykazovat odlišné hodnoty v zemích eurozóny a v zemích mimo ni. Cenový vývoj v eurozóně je ale obdobný jako ve třech zemích (Dánsku, Spojeném království, Švédsku), které v daném období společnou měnu neměly.

3.1.1 Korelační matice ukazuje, do jaké míry pohyb cen ve třech zemích sleduje pohyb cen v eurozóně a jak jsou si tyto pohyby v těchto zemích podobné navzájem. Čísla uvedená v matici mohou dosahovat hodnot od 0 (bez korelace) do 1 (úplná korelace).

Korelační matice, 2000–2002

|                | Eurozóna | Dánsko | Švédsko | Sp. království |
|----------------|----------|--------|---------|----------------|
| Eurozóna       | 1,00     | 0,52   | 0,67    | 0,67           |
| Dánsko         |          | 1,00   | 0,35    | 0,47           |
| Švédsko        |          |        | 1,00    | 0,47           |
| Sp. království |          |        |         | 1,00           |

Korelační matice, 2002-2004

|                | Eurozóna | Dánsko | Švédsko | Sp. království |
|----------------|----------|--------|---------|----------------|
| Eurozóna       | 1,00     | 0,29   | 0,78    | 0,80           |
| Dánsko         |          | 1,00   | 0,34    | 0,40           |
| Švédsko        |          |        | 1,00    | 0,75           |
| Sp. království |          |        |         | 1,00           |

Zdroj: Eurostat; vlastní výpočty.

3.1.2 Korelace mezi hodnotami inflace v eurozóně a hodnotami ve Spojeném království a ve Švédsku posílila po zavedení eura. Opačný vývoj je možné pozorovat v případě Dánska. Ukazuje se však, že korelace mezi dánskými a anglickými cenami oslabila a korelace mezi dánskými a švédskými cenami zůstává stálá, ale je slabší.

3.1.3 Překvapující je také zjištění, že s výjimkou korelace mezi Dánskem a Spojeným královstvím jsou korelace těchto tří zemí s eurozónou silnější než korelace mezi nimi navzájem!

3.2 To ukazuje, že pohyby cen uvnitř eurozóny není možné přičítat euru, protože byly podobné jako pohyby cen v zemích, které nepřijaly společnou měnu.

3.3 Následující tabulka uvádí dvanáct hlavních kategorií zboží a služeb (funkcí individuální spotřeby domácností), které vstupují do výpočtu HICP a ukazuje jejich váhy a to, zda došlo ke zrychlení růstu cen ve dvou letech po přijetí eura ve srovnání se dvěma roky, které mu předcházely. Je třeba konstatovat, že na této úrovni pouze tři kategorie vykazují zřetelné zrychlení růstu cen (alkoholické nápoje a tabák, kde zvýšení je možné vysvětlit zvýšením spotřebních daní, zdraví a doprava). To nevylučuje, že na méně agregované úrovni bylo možné zaznamenat zrychlení (srov. bydlení, jehož cenový růst 1,5 % mezi léty 2000 a 2002 se zrychlil na 2 % mezi léty 2002 a 2004).

| Eurozóna                                           | 2000–2002 | 2002–2004 | Zrychlení růstu cen | Střední váha 2000–2004 |
|----------------------------------------------------|-----------|-----------|---------------------|------------------------|
| cp00 HICP celkem                                   | 2,31      | 1,99      |                     |                        |
| cp01 Potravinářské výrobky a nealkoholické nápoje  | 4,47      | 1,50      | ×                   | 157,91                 |
| cp02 Alkoholické nápoje, tabák a narkotika         | 3,11      | 5,42      | ✓                   | 39,71                  |
| cp03 Oděvní a obuvnické výrobky                    | 0,64      | – 0,09    | ×                   | 75,87                  |
| cp04 Bydlení, voda, elektřina, plyn a další paliva | 2,81      | 2,19      | ×                   | 154,96                 |
| cp05 Bytové zařízení, vybavení dom. a opravy       | 1,68      | 1,12      | ×                   | 79,84                  |
| cp06 Zdraví                                        | 1,59      | 4,93      | ✓                   | 36,04                  |
| cp07 Doprava                                       | 1,49      | 2,51      | ✓                   | 153,67                 |
| cp08 Pošta a telekomunikace                        | – 5,07    | – 0,73    | ✓                   | 28,23                  |
| cp09 Zájmy a kultura                               | 1,22      | 0,10      | ×                   | 98,10                  |

| Eurozóna                    | 2000–2002 | 2002–2004 | Zrychlení růstu cen | Střední váha 2000–2004 |
|-----------------------------|-----------|-----------|---------------------|------------------------|
| cp10 Vzdělávání             | 3,46      | 3,49      | ✓                   | 9,21                   |
| cp11 Ubytování a restaurace | 3,69      | 3,23      | ✗                   | 91,25                  |
| cp12 Ostatní zboží a služby | 2,86      | 2,53      | ✗                   | 75,25                  |

Zdroj: Eurostat; vlastní výpočty.

#### 4. Důvody rozdílu mezi inflací vnímanou a zjištěnou

##### 4.1 Socioekonomická vysvětlení

4.1.1 Zavádění eura se časově shodovalo s měsíci, které následovaly po jedenáctém září a byly poznamenány klimatem celosvětové nejistoty, včetně nejistoty hospodářské. K tomu se připojilo zpomalení konjunktury; toto období silně kontrastovalo s roky 1999 a 2000, pro které byl příznačný výjimečný růst.

4.1.2 Jeden z podstatných argumentů vysvětlující trvalý rozdíl mezi inflací vnímanou a zjištěnou spočívá v kombinaci několika faktorů: frekvenci nákupů různého zboží a služeb, které do HICP vstupují, vývoj jejich cen, význam, který jim spotřebitelé přiřítají.

4.1.2.1 Následující tabulka se pokouší objektivizovat tyto faktory a rozděluje soubor položek HICP do pěti „rodin“: zboží a služby, které se nakupují pravidelně (nejméně jednou za měsíc), zboží a služby, které se nakupují méně často, a zboží a služby, u kterých se může četnost nákupu lišit u různých jedinců podle okolností. Tabulka dále rozlišuje u dvou prvních kategorií, zda je toto zboží nebo služby vystaveno silné konkurenci, vnitrostátní nebo zahraniční.

4.1.2.2 Zřetelně se ukazuje, že celkově rostly ceny položek, které jsou vystaveny slabé konkurenci, daleko rychleji než tempem průměrné inflace v letech 2000–2007 (+2,12 %). Tabulka rovněž dokládá, že ceny zboží nakupovaného méně často a vystaveného silné konkurenci podstatně přispěly k zmírnění inflace (+0,37 %) vzhledem k tomu, že představují její podstatnou část (s vahou 27 %, největší po kategorii „pravidelné nákupy/slabá konkurence“ s vahou 34 %).

| Kategorie položek   | Intenzita konkurence | % Ročního nárůstu 2000–7 | Podíl na HICP | Váha v HICP |
|---------------------|----------------------|--------------------------|---------------|-------------|
| Pravidelné nákupy   | slabá                | 2,34                     | 0,92          | 339,4       |
|                     | silná                | 2,00                     | 0,06          | 28,8        |
| Nepravidelné nákupy | slabá                | 2,91                     | 0,51          | 204,7       |
|                     | silná                | 0,37                     | 0,26          | 269,1       |
| Proměnlivé          | -                    | 2,38                     | 0,37          | 157,88      |
| HICP                |                      | 2,12                     | 2,12          | 1 000,00    |

Zdroj: Eurostat; vlastní výpočty.

4.1.2.3 Tato úloha nepravidelných nákupů položek vystavených silné konkurenci ukazuje trendy mezinárodního obchodu a jeho strukturálních změn. V roce 1995 přicházely dvě třetiny dovozů výrobků ze zemí mimo eurozónu ze států s vysokými náklady. V roce 2005 se jejich podíl snížil na 50 %. Za tímto poklesem stojí Spojené království, Japonsko a Spojené státy, zatímco se zvýšil podíl nově se rozvíjejících ekonomik a ve skromné míře také podíl nových členských států. Také vývoj směnných kursů může podpořit nebo zbrzdí obchodní vztahy s obchodními partnery eurozóny.

**Podíl (skupin) zemí na dovozech do eurozóny**

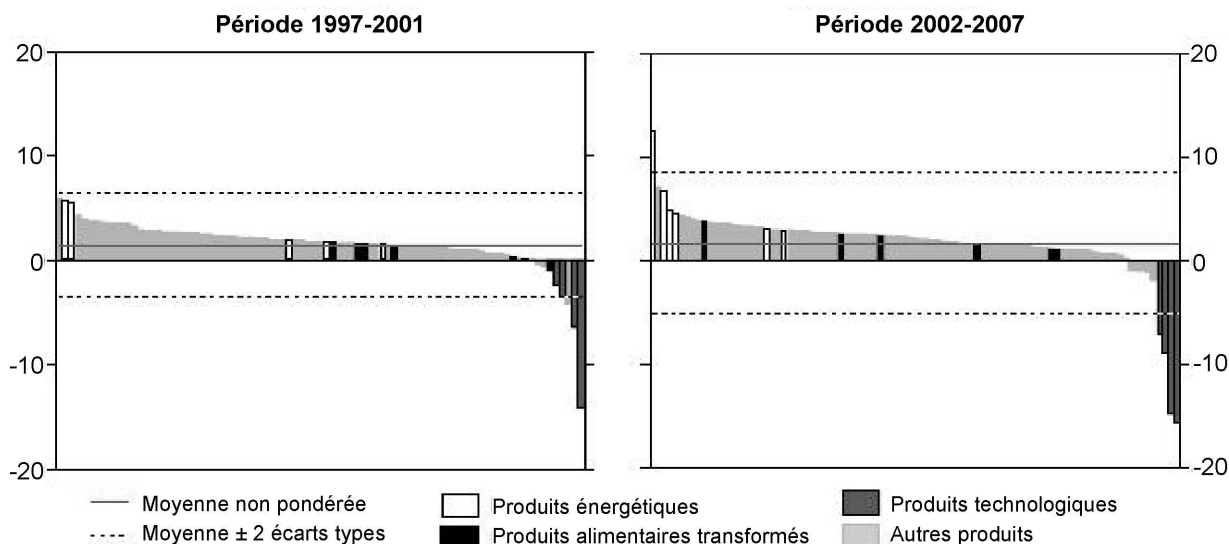
|                  | vysoké<br>náklady | z toho |          |                   | nízké<br>náklady | z toho |                       |
|------------------|-------------------|--------|----------|-------------------|------------------|--------|-----------------------|
|                  |                   | USA    | Japonsko | Sp.<br>království |                  | Čína   | Nové<br>členské státy |
| 1995             | 65,7              | 16,1   | 10,7     | 20,3              | 34,3             | 5      | 8                     |
| 1997             | 65,2              | 17,7   | 9,6      | 21,2              | 34,8             | 5,8    | 8,4                   |
| 1999             | 64,1              | 18,4   | 9,8      | 19,6              | 35,9             | 6,3    | 9,8                   |
| 2001             | 60,2              | 18,1   | 8,5      | 18,6              | 39,8             | 7,9    | 11,6                  |
| 2003             | 55,1              | 15,1   | 7,8      | 16,6              | 44,9             | 11     | 14                    |
| 2005             | 50,7              | 13,9   | 6,7      | 15                | 49,3             | 14,8   | 13,1                  |
| rozdíl 1995–2005 | – 15,0            | – 2,2  | – 4,0    | – 5,3             | 15,0             | 9,8    | 5,1                   |

Zdroj: Evropská centrální banka, Měsíční bulletin, srpen 2006.

4.1.3 Od roku 2002 zaznamenáváme volatilitu cen daleko podstatnější než v letech před zavedením fiduciárního eura.

**Dispersion de l'évolution des prix relatifs**

(pourcentages de variation annuelle)

**ZONE EURO**

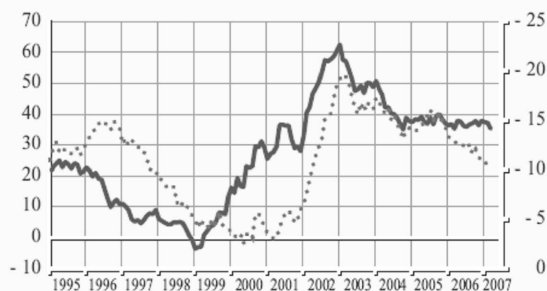
Sources: Commission européenne, Banque Nationale de Belgique, février 2008

4.1.4 Také úroveň důchodů domácností vysvětluje jejich postoj k vývoji cen. K tomu přistupuje skutečnost, že různé vnímání v populaci může být posíleno zvýšením počtu osob, které žijí samy a které se při úhradě všech svých výdajů musejí spokojit s jedním platem/důchodem. Situace je zvláště obtížná pro domácnosti s dětmi, nízké příjmové skupiny, nekvalifikované, ženy, které jsou stále ještě v zaměstnání platově diskriminovány, a osoby v pracovním poměru s pružnou pracovní smlouvou.

**Graphique 2a Perception de l'inflation et de leur propre situation financière par les consommateurs de la zone euro**

(soldes d'opinions ; cvs)

— Inflation perçue (échelle de gauche)  
 ..... Situation financière perçue  
 (échelle de droite ; échelle inversée)

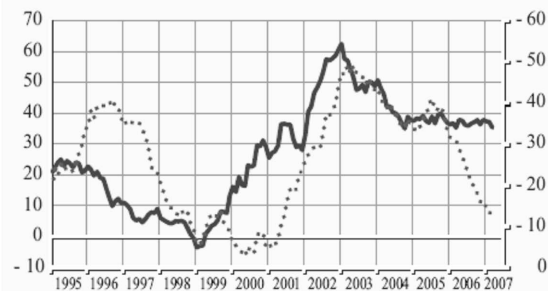


Source : Enquête de la Commission européenne auprès des consommateurs

**Graphique 2b Perception de l'inflation et de la situation économique générale par les consommateurs de la zone euro**

(soldes d'opinions ; cvs)

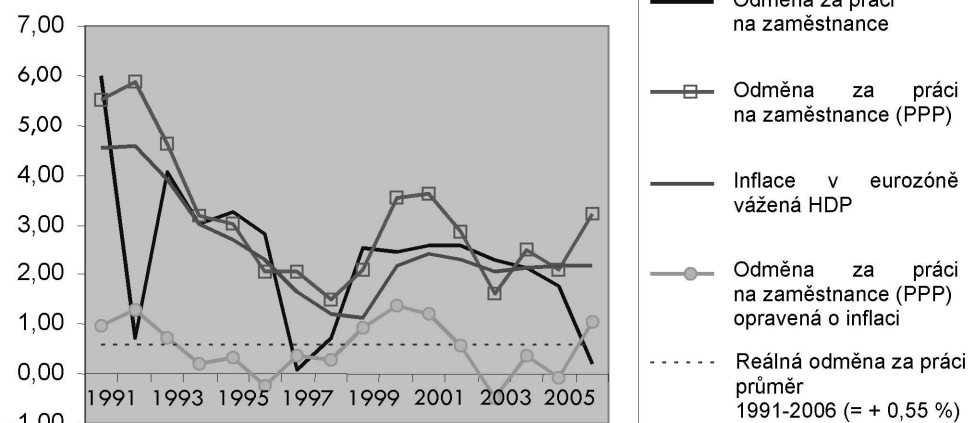
— Inflation perçue (échelle de gauche)  
 ..... Situation économique générale perçue  
 (échelle de droite ; échelle inversée)



Source : Enquête de la Commission européenne auprès des consommateurs

Zdroj: Mesures et perceptions de l'inflation dans la zone euro, Měsíční bulletin ECB, 05/2007, str. 63-72

**Eurozóna – inflace a platy na osobu, 1991-2006**  
 (zdroj: OECD, MMF, Eurostat; vlastní výpočty)



4.1.5 Je třeba vzít v úvahu, že charakteristiky zboží a služeb podléjících se na HICP se mohou rok od roku měnit a odrážet zlepšování kvality, aniž by došlo k úpravě jejich cen. Protože však takovou změnu tento index nebere v úvahu, bude zaznamenána jako snížení ceny v indexu (což přitom nevylučuje, že zboží nebo služba ve své předchozí podobě již není zákazníkům na trhu k dispozici. Tento pokles by tedy existoval pouze „na papíře“ a neodpovídal by žádné reálné situaci). Podle odhadů ECB se váha výdajů za zboží, jehož kvalita se hodně a často zlepšuje, podílí na celkovém HICP přibližně 8–9 % (automobily, počítače, mobilní telefony atd.).

4.1.6 Je také třeba připomenout praktiky určitých prodejců a podniků, kteří během přechodu k fiduciárnímu euru přehnaně zaokrouhlili ceny směrem nahoru (nájmy). Některé dodatečné náklady je však možné odůvodnit činnostmi spojenými s vyznačením nových cen atd. nebo tím, že zvýšení cen nebylo přeneseno přímo, protože prodejci a podniky „zabili dvě mouchy jednou ranou“ a odložili je na okamžik přechodu k euru. Eurostat odhaduje, že přechod k fiduciárnímu euru se podílel v roce 2002 na celkovém HICP eurozóny hodnotou 0,12 – 0,29 procentního bodu.

4.1.7 Kromě toho také došlo k určitým událostem, které nesouvisely s přechodem ke společné měně, ale časově se shodovaly s přechodem k fiduciárnímu euru a mohly přispět ke zvýšení vnímané inflace. Patří k nim významné zdražení ropy (nárůst 35 % mezi prosincem 2001 a dubnem 2002) a špatná úroda zaviněná krutou zimou, která postihla Evropu a poškodila i ekonomiky států mimo eurozónu.

#### 4.2 Vysvětlení psychologického rázu

4.2.1 Spotřebitelé jsou možná bez ohledu na konkrétní produkt citlivější na zvýšení cen než jejich snížení; tato citlivost se pojila s obavou z kroku do neznáma, jímž byla nová společná měna, s nedůvěrou vyplývající z většího počtu rozdílných cen uvedených u stejného výrobku během přechodu k euru a s velkým významem výdajů položek zboží a služeb, u nichž došlo ke zvýšení (nájemné, potraviny, benzín).

4.2.2 Protože náklady na bydlení vlastníků nemovitostí v současnosti nejsou součástí spotřebního koše pro výpočet HICP, mohou velké nárůsty cen nemovitostí v určitých zemích vysvětlovat rozdíly mezi vnímanou a skutečnou inflací.

4.2.3 Spotřebitelé, kteří si přepočítávali cenu výrobku v eurech na starou měnu, ji porovnávali s cenou platnou před přijetím eura. To vedlo ke zkreslení, protože stará cena již nebyla vzhledem k inflaci aktuální <sup>(3)</sup>.

4.2.4 Rovněž je třeba vzít v úvahu zmatení, ke kterému často dochází mezi zákazníky, ba i pozorovateli, kteří směšují vývoj kupní síly s rostoucím očekáváním v oblasti životní úrovně. Četné ukazatele totiž prokazují, že očekávání v oblasti životní úrovně spotřebitelů jsou podněcována ještě silněji než dříve častými technologickými změnami, objevováním nových výrobků a služeb (které mají tendenci „sčítat se“ s obvyklou spotřebou), stále sofistikovanějším marketingem a velmi rychlým šířením konzumních standardů vynucených sociálním tlakem.) Například nákup přijímače GPS sčítající se s jinou spotřebou a nákupy předem myté a připravené zeleniny vyvolávají pocit, že zatěžují kupní sílu, zatímco ve skutečnosti jsou projevem tlaku na domácí rozpočet vyvolaného růstem očekávání, který je rychlejší než růst důchodů.

#### 4.3 Metodologická vysvětlení

4.3.1 Není naším úmyslem zpochybňovat validitu HICP jako indexu spočívajícího na zjišťování a měsíčním vyhodnocování národními statistickými instituty, které pokrývá více než 700 položek zboží a služeb, což odpovídá 1,7 milionu zjištění ve 180 000 prodejních místech měsíčně.

4.3.2 Je však vhodné připomenout, že harmonizovaný index spotřebitelských cen vychází z určitých konvencí, především pokud se jedná 1) o výběr zboží a služeb, které se použijí jako položky pro stanovení indexu, a 2) o váhu těchto položek.

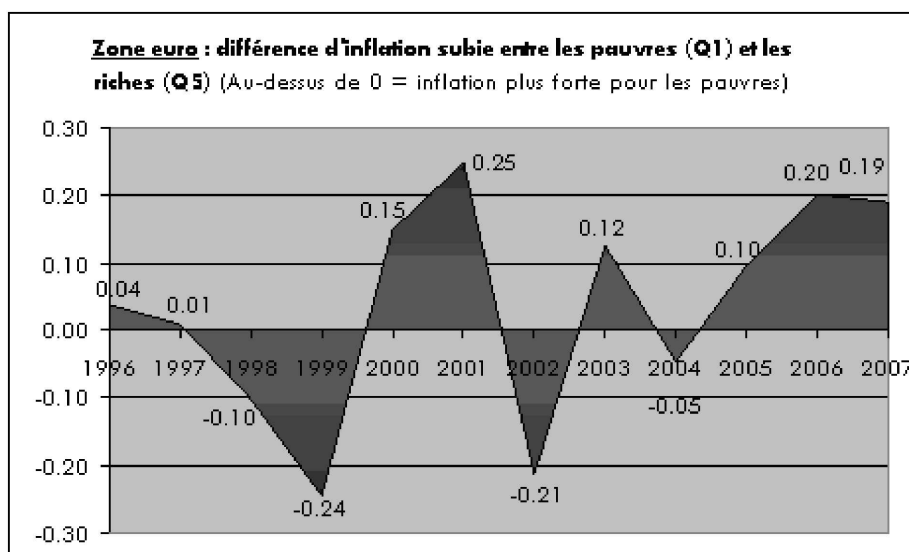
4.3.3 Struktura výdajů domácností je však proměnlivá v závislosti na důchodech, jak ukazuje tabulka. Největší rozdíly je možné pozorovat ve skutečném nájemném, které představuje výdaj o váze pět až šestkrát vyšší pro 20 % nejméně majetných domácností ve srovnání s 20 % nejbohatších domácností. Tento rozdíl vyplývá z toho, že nejbohatší domácnosti jsou zároveň majiteli i nájemníky. Z toho důvodu pocítují odlišné vývoj cen nemovitostí. Nejchudší domácnosti ze svých důchodů vynakládají také o 81 % více na pořízení potravin a nealkoholických nápojů, takže jsou citlivější na prudký nárůst cen potravinářských surovin na světových trzích. Na pořízení nových vozidel spotřebovávají nejbohatší domácnosti o 67 % více než domácnosti prvního kvintilu. Vzhledem k tomu, že v období 2002–2008 ceny nových vozidel rostly daleko pomaleji než HICP, vnímají tento vývoj výrazně kladně.

<sup>(3)</sup> Příklad: v roce 2002 plánuji nákup automobilu a pamatuji si, že před rokem stál 100. Tato cena mi nyní slouží jako srovnání, ale inflace měřená HICP byla 2,2, takže bych měl srovnávat ne s hodnotou 100, ale 102,2. Pokud budu chtít koupit realizovat v roce 2007, bude rozdíl ještě větší – cena by byla 114!

| Eurozóna – HICP = 1 000<br>(rok 2005)                   | % průměrný<br>roční růst<br>(2000–2008;<br>HICP=2,3) | 1. kvintil | 5. kvintil | rozdíl 1.–5.<br>kvintil | průměrné výdaje<br>(SPA) | váha v HICP | rozdíl  |
|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------|------------|-------------------------|--------------------------|-------------|---------|
| cp01 Potravinářské výrobky<br>a nealkoholické nápoje    | 2,5                                                  | 195        | 108        | 80,6                    | 143,3                    | 154,91      | 11,6    |
| cp02 Alkoholické nápoje,<br>tabák a narkotika           | 4,1                                                  | 29         | 17         | 70,6                    | 21,4                     | 40,71       | 19,3    |
| cp03 Oděvní a obuvnické<br>výrobky                      | 1,4                                                  | 54         | 62         | – 12,9                  | 60,3                     | 74,20       | 13,9    |
| cp04 Bydlení, voda, elektřina,<br>plyn a další paliva   | 3,1                                                  | 325        | 251        | 29,5                    | 278,9                    | 150,50      | – 128,4 |
| z toho: cp041 Skutečné<br>nájemné                       | 1,9                                                  | 134        | 24         | 458,3                   | 53,8                     | 63,50       | 9,7     |
| cp042 Imputované nájemné                                | –                                                    | 106        | 151        | – 29,8                  | 143,9                    |             | –       |
| cp05 Bytové zařízení, vyba-<br>vení domácností a opravy | 1,3                                                  | 41         | 69         | – 40,6                  | 56,8                     | 76,5        | 19,7    |
| cp06 Zdraví                                             | 2,5                                                  | 31         | 42         | – 26,2                  | 35,7                     | 41,67       | 5,9     |
| cp07 Doprava                                            | 2,8                                                  | 92         | 146        | – 37,0                  | 125,6                    | 153,31      | 27,7    |
| z toho: cp071 Nákup vozidel                             | 1,2                                                  | 23         | 70         | – 67,1                  | 48,1                     | 47,93       | – 0,1   |
| cp08 Pošta a telekomunikace                             | – 2,7                                                | 37         | 24         | 54,2                    | 28,6                     | 29,19       | 0,6     |
| cp09 Zájmy a kultura                                    | 0,6                                                  | 64         | 90         | – 28,9                  | 83,0                     | 94,66       | 11,7    |
| cp10 Vzdělávání                                         | 4,0                                                  | 7          | 10         | – 30,0                  | 8,7                      | 9,49        | 0,8     |
| cp11 Ubytování a restaurace                             | 3,2                                                  | 42         | 67         | – 37,3                  | 55,2                     | 93,19       | 38,0    |
| cp12 Ostatní zboží a služby                             | 2,3                                                  | 85         | 113        | – 24,8                  | 102,5                    | 81,67       | – 20,8  |
| z toho: cp121 Osobní péče                               | 1,9                                                  | 27         | 25         | 8,0                     | 26,1                     | 26,36       | 0,2     |
| cp125 Pojištění                                         | 2,5                                                  | 44         | 63         | – 30,2                  | 55,2                     | 18,60       | – 36,6  |

Zdroj: Eurostat; vlastní výpočty.

4.3.3.1 Následující tabulka ukazuje rozdílnou inflaci, které jsou vystaveny extrémní příjmové skupiny v závislosti na jejich profilu spotřeby, a srovnání od roku 1996. V průběhu těchto 12 posledních let byla inflace zasahující ty nejchudší v šesti případech vyšší než u nejbohatších; opačně tomu bylo ve třech případech. V průběhu 3 let nebylo možné konstatovat významné rozdíly.



4.3.3.2 Kromě tohoto strukturního jevu se ukazuje, že během období prudkého vzrůstu cen potravinářských surovin jsou nejchudší domácnosti kupující levnější značky nebo nakupující v obchodech s velkými slevami ještě více postiženy, protože podíl ceny potravinářských surovin je ve spotřebních potravinářských výrobcích vyšší (vzhledem k tomu, že je zde naopak nižší podíl ceny balení, marketingu atd.).

4.3.3.3 Nejchudší domácnosti také nedokáží zmírnit důsledky zvyšování cen pro svůj rozpočet, protože jejich míra spojení je strukturálně slabá, půjčky jsou pro ně obtížně dostupné a kromě toho jsou v nebezpečí, že skončí v pasti předluženosti.

4.3.3.4 Toto konstatování zůstává platné i na úrovni členských států, jak ukazuje níže uvedená tabulka; domácnosti vynakládají různou část svých důchodů na různé kategorie zboží a služeb v závislosti na geografických charakteristikách (ostrovní poloha vyvolává zvýšené výdaje za dopravu), úrovni sociálněekonomického rozvoje (rumunské a bulharské rodiny vydávají za potraviny téměř třikrát více než rodiny v jiných zemích) atd. Poslední dva sloupce ukazují, do jaké míry jsou stejnorodé výdaje vztahující se ke skupinám zemí nebo v rámci eurozóny (čím je variační koeficient nižší, tím je vyšší stejnorodost). Země eurozóny vykazují značnou podobnost, což není možné konstatovat u jiných skupin zemí. Zde se projevují meze indexu HICP, který je založený na průměrných vahách a ze své definice nemůže odrážet zvláštnosti situace v jednotlivých zemích. Tento závěr by vzhledem k důsledkům v měnové politice a inflaci neměly podceňovat země, které se připojují k eurozóně.

|                                                          | Eurozóna<br>(bez Luc.) | 3 staré mimo<br>eurozónu | Nové členské<br>státy mimo<br>eurozónu<br>(kromě Kypru,<br>Malty<br>a Slovinska) | Kypr, Malta | Rumunsko<br>Bulharsko | Variační<br>koeficient mezi<br>těmito<br>skupinami | Variační<br>koeficient<br>v eurozóně |
|----------------------------------------------------------|------------------------|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|-------------|-----------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------|
| <b>Bydlení, voda, elektřina,<br/>plyn a další paliva</b> | 26,11                  | 30,57                    | 22,86                                                                            | 15,33       | 25,15                 | <b>0,23</b>                                        | <b>0,10</b>                          |
| <b>Potravinářské výrobky<br/>a nealkoholické nápoje</b>  | 14,24                  | 11,06                    | 25,85                                                                            | 18,17       | 37,88                 | <b>0,50</b>                                        | <b>0,18</b>                          |
| <b>Doprava</b>                                           | 12,94                  | 13,82                    | 10,22                                                                            | 15,60       | 5,73                  | <b>0,33</b>                                        | <b>0,16</b>                          |

|                                                          | Eurozóna<br>(bez Luc.) | 3 staré mimo<br>eurozónu | Nové členské<br>státy mimo<br>eurozónu<br>(kromě Kypru,<br>Malty<br>a Slovinska) | Kypr, Malta | Rumunsko<br>Bulharsko | Variační<br>koeficient mezi<br>těmito<br>skupinami | Variační<br>koeficient<br>v eurozóně |
|----------------------------------------------------------|------------------------|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|-------------|-----------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------|
| <b>Ostatní zboží a služby</b>                            | 10,14                  | 7,65                     | 6,25                                                                             | 6,89        | 3,07                  | <b>0,38</b>                                        | <b>0,29</b>                          |
| <b>Zájmy a kultura</b>                                   | 8,65                   | 12,33                    | 6,98                                                                             | 8,02        | 3,54                  | <b>0,40</b>                                        | <b>0,32</b>                          |
| <b>Ubytování a restaurace</b>                            | 6,21                   | 5,27                     | 3,97                                                                             | 7,68        | 2,34                  | <b>0,40</b>                                        | <b>0,35</b>                          |
| <b>Alkoholické nápoje, tabák<br/>a narkotika</b>         | 2,61                   | 2,56                     | 3,05                                                                             | 2,32        | 4,78                  | <b>0,32</b>                                        | <b>0,40</b>                          |
| <b>Bytové zařízení, vybavení<br/>domácností a opravy</b> | 5,77                   | 6,34                     | 5,00                                                                             | 8,30        | 3,39                  | <b>0,31</b>                                        | <b>0,13</b>                          |
| <b>Oděvní a obuvnické<br/>výrobky</b>                    | 5,70                   | 4,92                     | 6,02                                                                             | 8,04        | 4,66                  | <b>0,23</b>                                        | <b>0,21</b>                          |
| <b>Zdraví</b>                                            | 3,53                   | 2,12                     | 3,54                                                                             | 3,89        | 4,07                  | <b>0,22</b>                                        | <b>0,44</b>                          |
| <b>Pošta a telekomunikace</b>                            | 3,06                   | 2,73                     | 5,21                                                                             | 3,16        | 4,72                  | <b>0,29</b>                                        | <b>0,17</b>                          |
| <b>Vzdělávání</b>                                        | 1,05                   | 0,63                     | 1,05                                                                             | 2,59        | 0,66                  | <b>0,68</b>                                        | <b>0,61</b>                          |

Poznámka: údaje za Lucembursko nejsou k dispozici.

4.3.4 Stejně tak se vyskytují někdy značné rozdíly mezi průměrnou strukturou spotřebních výdajů a způsobem, jak jsou jednotlivé položky váženy v HICP. Průměr výdajů za bydlení, vodu a energii tak v eurozóně představuje 27,5 % důchodů domácností, přestože má tato položka v HICP váhu pouze 16,3 %. Příliš nízká je váha také u výdajů za zdraví a pojištění. Naopak HICP přisuzuje nadměrnou váhu potravinářským výrobkům, dopravě a položce „ubytování a restaurace“.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního  
výboru  
Dimitris DIMITRIADIS

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha občanské společnosti v programech předvstupní pomoci EU v Albánii**

(2009/C 27/28)

Dne 16. února 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

*Úloha občanské společnosti v programech předvstupní pomoci EU v Albánii.*

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 12. června 2008. Zpravodajkou byla paní FLORIO.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července 2008), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 122 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

## 1. Úvod

1.1 Stabilita, mír, rozvoj a integrace celého západního Balkánu mají velký význam pro současnost i budoucnost Evropy. V průběhu let se však potřeba posílit politiku Evropské unie vůči zemím z této oblasti stává stále zřejmější.

1.2 Albánie si díky své zeměpisné poloze ve Středomoří a díky svému významu pro mnohdy křehkou rovnováhu v regionu zaslouží mimořádnou pozornost evropských institucí. Evropsko-středomořské partnerství bylo více než deset let hlavním rámcem vztahů mezi Evropskou unií a jejími partnery z jižního Středomoří a jeho cílem bylo zajistit dlouhodobou stabilitu v tomto regionu. Albánie do Evropsko-středomořského partnerství přistoupila na začátku listopadu 2007.

1.3 Evropská unie plánuje řadu opatření na podporu hospodářského, demokratického a sociálního rozvoje albánských institucí. Ve středu pozornosti programů pro stimulování účasti a zapojení občanů do procesu vedoucího k integraci do EU jsou i místní orgány a občanská společnost.

1.4 Tímto stanoviskem z vlastní iniciativy chce EHSV zdůraznit úlohu občanské společnosti a potřebu monitorovat dosažený pokrok a překážky, které Albánii dosud brání v posílení demokratických institucí a v jejich lepší integraci s evropskými politikami.

1.5 Delegace EHSV složená ze členů zastupujících všechny tři skupiny Výboru byla na služební cestě v Tiraně (Albánie) ve dnech 31. března až 1. dubna 2008. Při té příležitosti se setkala s mnoha zástupci různých sdružení a organizací albánské občanské společnosti; dialog s nimi byl velmi konstruktivní a při vypracování tohoto stanoviska k němu bylo přihlédnuto.

## 2. Závěry a doporučení

2.1 Úloha občanské společnosti ve všech jejích formách má mimořádný význam pro rozvoj demokracie a občanství ve všech zemích <sup>(1)</sup>. To platí ještě více pro zemi jako Albánie, která má

velmi důležitou geopolitickou polohu a v posledních letech zažila značný pokrok v upevňování demokratických institucí a integraci do evropských institucí a západních organizací (NATO).

2.2 Monitorování politik přijatých vládou a aktivní příspěvek občanů k těmto politikám jsou nezbytnými aspekty společenského pokroku na cestě k začlenění a demokracii.

**2.3 EHSV tedy konstatuje, že zastoupení Evropské komise v Albánii by mělo věnovat větší pozornost a více prostředků na aktivity celé občanské společnosti a mělo by to představovat jednu z priorit její činnosti.** Tato činnost musí být zintenzivněna ve venkovských a méně rozvinutých oblastech této země.

2.4 Vzhledem k přítomnosti různých mezinárodních subjektů, které svými různými projekty podporují činnost občanské společnosti v Albánii, a vzhledem k některým objektivním obtížím a zvláštnostem, kterými se vyznačuje společenská struktura v této zemi, je velmi důležitý způsob, jakým EU k těmto skutečnostem přistupuje. Přístup k finančním zdrojům by měl být konkrétně podmíněn požadavky, které upřednostňují organizace s časově jasně stanovenými cíli a sdružení, jež zastupují občany a v nichž jsou občané také zastoupeni.

2.5 V transformující se společnosti má zásadní význam tripartitní sociální dialog. Pokrok učiněný od roku 1996, k němuž došlo díky zřízení Národní rady práce, je považován za pozitivní, přesto jsou však v současnosti patrné obtíže ve fungování tohoto orgánu. Byla by zapotřebí transparentnost, účast a zapojení subjektů, které jsou v ní organizovány a které by zároveň měly být reprezentativní a nést odpovědnost. Setkání rady by měla být pravidelná a program jednání by měl zahrnovat všechna prioritní témata politik hospodářského rozvoje země, jakož i diskuse rady, které budou mít skutečný dopad na činnost vlády.

<sup>(1)</sup> Význam a obtíže občanské společnosti v zemích západního Balkánu byly zdůrazněny i ve sdělení Evropské komise Strategie rozšíření a hlavní výzvy 2007–2008, KOM(2007) 663 v konečném znění.

2.6 Zároveň bude muset být v rámci posilování demokratické účasti albánských občanů podporována úloha občanského dialogu. Evropská unie proto může hrát důležitou roli při odborném vzdělávání subjektů celé občanské společnosti a upřednostňovat v něm organizace, které jsou konkrétně činné v albánské společnosti.

2.7 EHSV se snaží neustávat ve svém monitorování a podporování organizací občanské společnosti v Albánii, neboť si uvědomuje, že vývoj je velmi rychlý, a zdůrazňuje význam země pro stabilitu celého regionu.

2.8 V závěrech Druhého fóra občanské společnosti západního Balkánu, které se konalo v Lublani ve dnech 4. a 5. června 2008, se uvádí, že vytvoření smíšeného poradního výboru by i pro Albánii mohlo být výrazem potřeb občanské společnosti a mohlo by přispět k navázání pevného vztahu mezi těmito organizacemi a evropskými institucemi. Kromě toho by EHSV mohl svoji činností v balkánském regionu podpořit posílení spolupráce mezi organizovanou občanskou společností zemí v této oblasti a Albánii do této spolupráce plně zapojit.

2.9 Evropské organizace občanské společnosti mají zásadní úlohu při zapojení a podpoře informování albánských organizací o politikách a programech Společenství.

### 3. Nástroje činnosti Evropské unie v Albánii

3.1 Obecným rámcem politik EU vůči zemím západního Balkánu je proces stabilizace a přidružení, kterého se účastní i Albánie.

3.2 V lednu 2006 Evropská rada schválila vytvoření evropského partnerství pro Albánii, v jehož rámci je vytyčena celá řada krátkodobých a dlouhodobých priorit, které je třeba sledovat. V návaznosti na to přijaly albánské instituce v červenci 2006 národní akční plán na provedení doporučení obsažených v evropském partnerství. Albánská vláda v současné době přezkoumává akční plán z roku 2006 za účelem uskutečňování evropského partnerství v roce 2008. Albánie podepsala 12. června 2006 dohodu o stabilizaci a přidružení (DSP), čímž si zajistila rámec společného úsilí v ekonomických, obchodních a politických otázkách a zároveň podpořila regionální spolupráci.

3.3 V období let 2001 až 2007 byl základním finančním nástrojem Evropské komise pro spolupráci s Albánií program CARDS (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation – Pomoc Společenství na rekonstrukci, rozvoj a stabilizaci*), který určoval 5 hlavních oblastí činnosti:

- demokratická stabilizace: prostřednictvím mikroprojektů je podporován rozvoj občanské společnosti a nevládních organizací, které se zabývají prosazováním lidských, sociálních a politických práv, a prostřednictvím iniciativ na posílení volebního systému;
- spravedlnost a vnitřní záležitosti: podpora průběhu reformy soudního systému, prokuratury a policie. Postupuje se pomocí integrovaného řízení námořních a pozemních hranic a je podporována činnost pohraniční policie;
- budování kapacity správy: programy reformy daňového a celního systému, programy pro veřejné zakázky a pro sběr a zpracování statistických údajů;
- hospodářský a sociální rozvoj: usnadnění obchodu, rozvoj místních komunit. Dále je podporován program Tempus a programy na podporu odborné přípravy a vyššího vzdělávání;
- životní prostředí a přírodní zdroje: podpora právních předpisů týkajících se městského a regionálního plánování v oblasti životního prostředí. Jiný aspekt se týká podpory programů pro kvalitu vody a ovzduší a pro zpracování odpadu.

Program CARDS se v první fázi více soustředil na fyzickou obnovu a poté přešel ke zlepšování fungování státní správy, aby splnil priority evropského partnerství a požadavky na provedení dohody o stabilizaci a přidružení. V období 2001–2006 bylo Albánii v rámci projektu CARDS celkově poskytnuto 282,1 milionů eur (?).

3.4 Od ledna 2007, v důsledku reformy pravidel přidělování podpory Společenství a provedených změn, byl program CARDS nahrazen novým nástrojem předstupní pomoci (NPP), jehož úkolem je především spojit do jediného programu nástroje pomoci jak pro kandidátské země, tak pro potenciální kandidátské země. V rámci NPP byl v květnu 2007 přijat víceletý orientační plánovací dokument 2007–2009 pro Albánii, na jehož základě země obdrží celkově 212,9 milionů eur.

3.5 EU a Albánie podepsaly dohodu o usnadnění vízového režimu, která by měla vstoupit v platnost v první polovině roku 2008, kdy budou splněny všechny stanovené podmínky: to by mělo albánským občanům usnadnit cesty do Unie.

3.6 Účast Albánie na **Středoevropské dohodě o volném obchodu** (CEFTA) a na Paktu stability pro jihovýchodní Evropu přispívá spolu se zapojením Evropské banky pro obnovu a rozvoj (EBRD) a Evropské investiční banky (EIB) k vytvoření sítě opatření různého významu zaměřených na přiblížení Albánie evropským standardům.

(?) Evropská komise,  
[http://ec.europa.eu/enlargement/albania/eu\\_albania\\_relations\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/albania/eu_albania_relations_en.htm).

#### 4. Poznámky k politické a ekonomické situaci v Albánii

4.1 V hospodářském růstu Albánie došlo nedávno k lehkému propadu v důsledku energetické krize, která zemi postihla. Hlavním faktorem podpory albánské ekonomice je i nadále zasílaná pomoc emigrantů ze zahraničí, zejména z Itálie a Řecka. Zemědělství se podílí na tvorbě HDP jednou třetinou a oficiální míra nezaměstnanosti činí 13,46 %. Šedá ekonomika však zůstává velmi významným faktorem.

4.2 Rozdíly mezi chudšími a zaostalejšími venkovskými oblastmi na severu a městskými oblastmi na jihu přetrvávají a hrají klíčovou roli při vykreslení situace v zemi. Tento nesoulad pramení i z nedávných událostí souvisejících převážně s konflikty, jimiž Balkán prošel, a negativními ekonomickými, sociálními a politickými důsledky (včetně embarga) v zemích, které tyto konflikty přímo či nepřímo zasáhly.

4.3 Je třeba podniknout rozhodné kroky v boji proti korupci, neboť ta představuje velmi rozšířený problém v mnoha odvětvích hospodářství i mnoha oblastech správy.

4.4 Místní politické síly souhlasí, že je třeba vyvinout úsilí k urychlení procesu integrace do EU, nicméně skutečnost je taková, že neexistuje účinná spolupráce mezi většinou a opozicí při provádění nezbytných reforem.

4.5 V rámci předběžné dohody o uzavření dohody o stabilizaci a přidružení bylo v nedávné době dosaženo mírného pokroku v soudním systému (konstatované i v nedávném sdělení Evropské komise o západním Balkánu <sup>(3)</sup>), avšak je nutné jednat i v oblasti právních předpisů týkajících se médií, boje proti nehlášené práci, korupci, organizovanému zločinu a chudobě. Je třeba monitorovat mezery, které často zejí mezi reformou právních předpisů a jejím prováděním.

4.6 V roce 2009 se budou konat volby do parlamentu. Doufá se, že do té doby bude upevněn volební systém a budou posíleny infrastruktury nezbytné pro demokratické volby, jako je registr oprávněných voličů.

4.7 Oficiální pozvánka ke vstupu do NATO, která byla Albánii předána na summitu v Bukurešti ve dnech 2. až 4. dubna, je faktorem, na nějž musí být při dokreslení geopolitické situace a dokončení procesu integrace této země do západních institucí brán zřetel.

#### 5. Úloha občanské společnosti na cestě k integraci do EU

5.1 EU zahájila strategii, která se má zakládat na participativním procesu, do kterého by byla zapojena občanská společnost, místní správa a státy-dárci. Z tohoto důvodu byl sestaven participativní akční plán, který stanoví zapojení občanské společnosti do vypracování střednědobého plánu výdajů, prostřednictvím něhož se rozhoduje o přidělování zdrojů do různých sektorů.

<sup>(3)</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Západní Balkán: posilování evropské perspektivy, KOM(2008) 127 v konečném znění.

5.2 Dále byly vytvořeny poradní skupiny občanské společnosti ve čtyřech klíčových oblastech: zemědělství, vzdělávání, zdravotnictví a práce a sociální věci. Byla také vytvořena vnitrostátní poradní skupina a technický sekretariát při ministerstvu financí. Je zdůrazňován význam projektů na institucionální posílení místní správy na podporu její účasti v procesu.

5.3 Zapojení místních orgánů a subjektů, které jsou nejvýznamnějšími způsoby činné na daném území, má mimořádný význam pro upevnění demokracie a kontrolu občanů nad činností veřejné správy. To je přesně případ země jako Albánie, která se snaží splnit evropská kritéria, aby se v budoucnosti mohla stát plnohodnotným členem Unie.

5.4 Občanská společnost v Albánii se ve své činnosti potýká s problémem omezené participativní demokracie. Mezinárodní organizace a příslušné programy rozvojové pomoci hrají klíčovou roli při financování činností organizované občanské společnosti: je to první aspekt, který musí být zohledňován při jednání se společností, která krok za krokem buduje a upevňuje demokratické instituce. Je třeba zdůraznit, že v albánské společnosti jsou díky programům rozvojové pomoci přítomné i Spojené státy, a to konkrétně prostřednictvím agentury USAID.

5.5 Z politického hlediska musí pomoc Evropské unie a dalších mezinárodních organizací při dosažení standardů nezbytných pro úplnou integraci jít ruku v ruce s jasnou a svobodnou politickou vůlí albánského lidu a jeho zástupců k reformám, které jsou zaměřené na zlepšení ekonomické a sociální situace v zemi. V této souvislosti EHSV s uspokojením vítá rozhodnutí albánské vlády učiněné v posledním zákonu o rozpočtu, a to vyčlenit ve prospěch občanské společnosti přibližně 1 milion eur. EHSV doufá, že způsob správy a přidělování těchto prostředků (o nichž nebylo v současnosti ještě rozhodnuto) bude skutečně transparentní a bude účinně monitorován.

5.6 Za účelem vývoje úlohy občanské společnosti je nezbytné posílit dialog mezi ní a vládou, který se zatím jeví příliš málo intenzivní a neplodný. Zapojení organizací občanské společnosti do zákonodárního procesu jak ve fázi vypracovávání, tak i monitorování, je účelné nejen z hlediska účinnosti reforem, ale i souhlasu s těmito reformami.

5.7 V Albánii existuje mnoho nevládních organizací, které jsou činné v různých oblastech: počínaje právy žen, přes ochranu demokracie, transparentnosti a meritokracie v institucích, až po výzkumné ústavy, sdružení na ochranu spotřebitelů atd. Obecnými překážkami, na něž lze narazit, je například to, že většina organizací má sídlo v Tiraně a nemá zastoupení jinde v zemi, že spektrum činnosti je někdy příliš široké, než aby činnost mohla být skutečně účinná, a že pojetí činnosti je příliš „profesionální“.

5.8 Během své cesty do Albánie si přítomní členové EHSV všimli, že se v albánské občanské společnosti vyskytují jevy, které je bohužel možné pozorovat i v dalších zemích podobných Albánii, jako například organizace zakládané často jen malým počtem členů a nadměrná „profesionalizace“ subjektů občanské společnosti, které z ní činí až téměř tržní prostředí.

5.9 Zemědělství, které stále ještě vytváří velkou část albánského HDP a pracuje v něm mnoho lidí, pořád platí vysokou daň za privatizace z 90. let minulého století (uskutečněné podle programu navrženého Světovou bankou). V jejich důsledku bylo vytvořeno mnoho zemědělských mikropodniků, pro něž je velmi obtížné organizovaně prosazovat společné zájmy. Svazy zemědělců proto EHSV potvrdily, že usilují o modernizující reformu ekonomického a výrobního systému albánského zemědělství.

## 6. Situace v sociálním dialogu

6.1 Vývoj sociálního dialogu a reprezentativnosti sociálních partnerů v Albánii neprobíhal tak, jako v jiných zemích Evropské unie. Hospodářská, sociální a politická situace posledních let neumožňovala vytvoření konsolidovaného sociálního dialogu.

6.2 Překážky urovnání vztahů mezi vládou a sociálními partnery (zejména odbory) jsou stále ještě značné a v srpnu 2007 vyvrcholily do situace, kdy soudní vykonavatelé za policejního doprovodu přikázali dvěma odborovým organizacím, aby opustily své pronajaté kanceláře. Odbory viní z tohoto rozhodnutí vládu. EHSV se v souvislosti s tímto problémem domnívá, že by mělo být nalezeno společné řešení, které by co nejdříve zlepšilo vztahy mezi odbory a vládou a zajistilo, aby se mohli všichni více věnovat svým úkolům.

6.3 Albánské odbory<sup>(\*)</sup> požadují, aby byly více zapojovány zejména do ožehavých otázek jako jsou opatření, která mají být přijata v důsledku růstu cen, boj proti korupci a šedé ekonomice, reforma energetiky a ropného průmyslu a její dopad na zaměstnanost.

6.4 Organizace zaměstnavatelů, přestože jsou navzájem roztříštěné a dosud neochotné spolupracovat, si všechny stěžují na nedostatek transparentnosti, účasti a zapojení do zákonodárního procesu, především v souvislosti s opatřeními týkajícími se hospodářské činnosti. Od všech partnerů tripartitního dialogu se požaduje dodržování pravidel a skutečná reprezentativnost.

6.5 Nejvyšším orgánem tripartitního dialogu v Albánii je Národní rada práce zřízená v roce 1996. Je to instituce, která v zájmu omezení konfliktů a zajištění sociálního smíru usiluje o harmonizaci zájmů různých hospodářských subjektů<sup>(²)</sup>.

6.6 V posledních letech rada uznala legitimitu sociálních partnerů a měla určitý vliv na některá důležitá rozhodnutí, zejména v oblasti mzdové politiky. Při hodnocení činnosti Národní rady práce musí být brána v úvahu i politická nestabilita Albánie především na konci 90. let minulého století, která vedla k častému střídání ministrů práce.

6.7 Zástupci zaměstnanců i zaměstnavatelů jsou s činností Národní rady práce nespokojeni, neboť podle nich nepracuje nepřetržitě a není konzultována v zásadních politických otázkách, jako např. v otázkách privatizací a finančních zákonů.

6.8 EHSV považuje Národní radu práce za orgán, který hraje mimořádně důležitou roli v rozvoji sociálního dialogu v Albánii. Měla by být místem pro skutečnou diskusi a zprostředkování, kde se bude jednat o tématech celostátního významu. Reprezentativnost subjektů, které jsou v ní zapojeny, a četnost a pravidelnost schůzí má zásadní význam pro dobré fungování této instituce.

6.9 V Albánii byl schválen zákon, kterým se zřizuje inspektorát práce. Kapacity a funkčnost tohoto úřadu jsou však zatím omezené a přetrvávají problémy spojené s neúčinnými právními předpisy a prováděním předpisů o zdraví a bezpečnosti při práci.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

(\*) Hlavními albánskými odbory jsou BSPSH (Asociace nezávislých albánských odborů) a KSSH (Konfederace albánských odborů). Oboje vznikly v roce 1992.

(²) Stanovy Národní rady práce jsou obsaženy v článku 200 albánského Zákoníku práce (zákon č. 7961 ze dne 12. července 1995, ve znění pozdějších předpisů).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vytváření sítí organizací občanské společnosti v černomořské oblasti**

(2009/C 27/29)

Paní Benita Ferrero-Waldner, evropská komisařka pro vnější vztahy a evropskou politiku sousedství, požádala dopisem ze dne 15. července 2007 Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, o vypracování průzkumného stanoviska ve věci

*Vytváření sítí organizací občanské společnosti v černomořské oblasti.*

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 12. června 2008. Zpravodajem byl pan MANOLIU, spoluzpravodajem pan MITOV.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 9. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 143 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

## **1. Závěry a doporučení**

1.1 Černomořská synergie má za cíl soustředění politické pozornosti na tuto oblast a využití nových příležitostí vyplývajících z členství Rumunska a Bulharska v EU. Černomořská synergie se zaměřuje na pět hlavních témat: řádnou správu, dopravu, energetiku, životní prostředí a boj proti přeshraniční kriminalitě.

1.2 Černomořská synergie by rovněž měla přispět k podpoře evropského sociálního modelu a zásadě sociálního a občanského dialogu. Dále by se měla věnovat snížení chudoby v oblasti Černého moře, a to ve spolupráci s příslušnými mezinárodními organizacemi.

1.3 EHSV vyzývá vlády v oblasti Černého moře a regionální a mezinárodní organizace, aby zapojily občanskou společnost do regionálního dialogu a spolupráce, a získaly tak nový pohled na hlavní témata, jako jsou zajištění politické stability, demokracie, právního státu, lidských práv a základních svobod; podpora hospodářských reforem, rozvoje a obchodu; spolupráce v oblasti dopravy, energetiky a životního prostředí a kontakty mezi národy.

1.4 Podle názoru EHSV se v oblasti Černého moře nabízí významné příležitosti a výzvy, jež vyžadují koordinovanou činnost na regionální úrovni a za účasti občanské společnosti, zvláště v klíčovém odvětví, jako jsou energetika, doprava, životní prostředí, pohyb a bezpečnost.

1.5 EHSV vítá skutečnost, že vznikají různé soukromé a veřejné iniciativy na podporu aktivní účasti občanské společnosti a sociálních organizací do utváření budoucnosti této oblasti. EHSV zvláště podporuje zapojení stávajících sítí spolupráce občanské společnosti a sociálních organizací do Černomořského fóra pro partnerství a dialog (BS Forum) a do Organizace pro černomořskou hospodářskou spolupráci (BSEC).

1.6 EHSV podporuje zřízení a posílení úlohy vnitrostátních HSR a tripartitních komisí v zemích černomořské oblasti i rozvoj regionální spolupráce tamějších tripartitních struktur. V zemích bez vlastní HSR by měli být k účasti na konzultačním procesu a k vytvoření vnitrostátní HSR vyzváni sociální partneři.

1.7 EHSV vyzývá k vypracování rozsáhlého výzkumu stavu občanské společnosti a sociálních partnerů v zemích černomořské oblasti.

1.8 EHSV a MOP uspořádají v listopadu 2008 společnou konferenci na téma Úloha organizací občanské společnosti v zemích černomořské oblasti: Vytváření regionálních sítí a podpora sociálního dialogu. Konference, jež naváže na toto průzkumné stanovisko, se zúčastní regionální zainteresované strany.

## **2. Úvod**

2.1 Výbor s uspokojením vyhovuje žádosti evropské komisařky pro vnější vztahy a evropskou politiku sousedství paní Benity Ferrero-Waldnerové o vypracování průzkumného stanoviska k černomořské synergii. Komise se zajímá zejména o to, jak lépe zapojit organizace občanské společnosti (OOS) do provádění sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu Černomořská synergie – nová iniciativa pro regionální spolupráci, KOM(2007) 160 v konečném znění.

2.2 EHSV vítá první společnou schůzku ministrů zahraničních věcí 27 členských států EU s jejich protějšky v zemích černomořské oblasti dne 14. února 2008 v Kyjevě. Účast EHSV v roli pozorovatele na této schůzce byla důležitým krokem pro provádění černomořské strategie regionální spolupráce.

### 2.3 Integrovaný rozvoj v černomořské oblasti

2.3.1 Černomořská oblast<sup>(1)</sup> je zeměpisnou oblastí bohatou na přírodní zdroje a nachází se na strategické spojnici Evropy, střední Asie a Blízkého východu. Více než kdy předtím je prosperita, stabilita a bezpečnost sousedů EU v černomořském regionu<sup>(2)</sup> pro Evropskou unii záležitostí bezprostředního zájmu a strategického významu. Černomořský region je trhem s velkým potenciálem rozvoje, který se blíží 200 milionům obyvatel, důležitou energetickou a dopravní spojnici a oblastí vzájemného ovlivňování kultur i neurovnaných konfliktů.

2.3.2 V tomto ohledu jsou relevantní tři politiky EU: před vstupní proces v případě Turecka, evropská politika sousedství s pěti východními partnery EPS (Ukrajina, Moldavská republika, Gruzie, Arménie a Ázerbájdžán), jež se také podílejí na spolupráci v oblasti Černého moře, a strategické partnerství s Ruskou federací založené na čtyřech společných prostorách.

2.3.3 EHSV podporuje příspěvek Komise k celé řadě odvětvových iniciativ celoregionálního významu, jako jsou: lidská práva a osobní svobody, právní stát, spolupráce v oblasti svobody, bezpečnosti a práva, obchod a ekonomická integrace a sblížování právních předpisů, doprava, námořní politika, energetika, životní prostředí, informační společnost, zaměstnanost, sociální politika a rovné příležitosti, lidský kapitál, vzdělávání a veřejné zdraví.

2.3.4 Podle názoru EHSV se v oblasti Černého moře nabízí významné příležitosti a výzvy, jež vyžadují koordinovanou činnost na regionální úrovni, zvláště v klíčových odvětvích, jako jsou energetika, doprava, životní prostředí, pohyb a bezpečnost.

2.3.5 EHSV se domnívá, že existence různých formátů, přístupů a politik černomořských regionálních organizací a iniciativ spolupráce akcentují rozsah, v němž lze definovat spolupráci na rozvoji a řízení synergií v černomořské oblasti. V přílohách je zařazen přehled stávajících regionálních organizací, iniciativ spolupráce, programů a středisek pro analýzu politik.

### 2.4 Cíle EU v černomořské oblasti

2.4.1 V posledních 15 letech vynaložila Evropská unie velké úsilí na podnícení demokratického vývoje v černomořské oblasti a podporu ekonomických reforem a sociálního rozvoje s cílem chránit stabilitu a posílit regionální spolupráci.

2.4.2 EHSV navrhuje, aby větší zapojení EU doplnilo bilaterální činnost, stimulovalo regionální spolupráci, zajistilo vyšší koherenci a politické vedení a zaměřilo politickou pozornost na regionální úroveň, jež bude podporovat tento žádoucí prostor

stability, prosperity a spolupráce sdílený se všemi novými sousedy.

2.4.3 EHSV se domnívá, že regionální přístup k černomořské oblasti by měl být cílený a jeho smyslem by nemělo být poskytnout alternativu k členství v EU ani definovat konečné hranice EU.

### 3. Charakteristika organizací občanské společnosti v černomořské oblasti

3.1 Historická, politická a socioekonomická situace v deseti zemích černomořské oblasti a z ní vyplývající podmínky pro občanskou společnost se značně liší. V dobách Sovětského svazu byly „sociální subjekty“ a „profesionální spolupráce“ vládnoucí stranou zredukovány na pouhé „nástroje moci“. Platí to podle všeho pro celou oblast Černého moře s výjimkou Turecka a Řecka. Od počátku devadesátých let 20. století se datuje rychlý nástup politické a hospodářské transformace v zemích střední a východní Evropy s významnými důsledky také pro občanskou společnost.

3.2 EHSV je zastáncem podpory posílené spolupráce mezi EU a zeměmi černomořské oblasti založené na sdíleném chápání společných hodnot, základních svobod, úsilí o budování otevřené společnosti a dialogu založeném na nezávislosti partnerů z řad občanské společnosti.

3.3 EHSV spatřuje následující příčiny pomalého rozvoje OOS v černomořské oblasti: slabá justice a její závislost na vládách – ve většině případů soudní systém chrání zájmy úřadů proti zájmům občanů; skutečnost, že neexistuje vyrovnaná dělba pravomocí a odpovědnosti mezi ústředními a místními orgány veřejné moci; svazující trestní a daňové funkce vlád; zkorumpovanost úředníků; přeměna občanských práv a svobod na prázdné pojmy; omezení přístupu veřejnosti k informacím; předstíraný dialog vlád s vybranými zástupci takzvané občanské společnosti; skutečnost, že neexistují právní a ekonomické podmínky příznivé pro organizace skutečně svobodné občanské společnosti; OOS jsou založeny na mezinárodním nebo podnikovém sponzorství; chabý rozvoj demokratické kultury.

3.4 Je zapotřebí vypracovat komplexní srovnávací studii situace organizací občanské společnosti v černomořské oblasti. Tato studie musí pokrýt výzvy vyplývající ze současné situace regionu, zaměřit se na dnešní příležitosti pro organizace občanské společnosti včetně úlohy regionální sítě a analyzovat nově vznikající iniciativy organizované občanské společnosti na regionální a evropské úrovni. Studie by měla rovněž analyzovat svobodu sdružování, registraci a daňové předpisy a postupy, svobodu vyjadřování a fungování tripartitních konzultací.

(1) Černomořský region zahrnuje Řecko, Bulharsko, Rumunsko a Moldavskou republiku na západě, Ukrajinu a Rusko na severu, Gruzii, Arménii a Ázerbájdžán na východě a Turecko na jihu. Ačkoliv Arménie, Ázerbájdžán, Moldavská republika a Řecko nejsou pobřežními státy, jsou v důsledku historie, blízkosti a úzkých vazeb přirozenými hráči v regionu.

(2) Po přistoupení Bulharska a Rumunska k EU se Černé moře stalo evropským mořem.

#### 4. Síť organizací občanské společnosti v černomořské oblasti

4.1 EHSV upozorňuje na skutečnost, že je na rozhodnutí organizací občanské společnosti a sociálních organizací, jak se budou organizovat na národní, regionální a mezinárodní úrovni.

4.2 EHSV podporuje přístup Komise spočívající v rozhodnutí nevytvářet novou regionální strukturu pro organizace občanské společnosti a vybízí k rozvíjení rozměru občanské společnosti ve stávajících sítích a k účasti organizací občanské společnosti v regionálních a nadnárodních sítích.

4.3 EHSV doporučuje, aby síť organizací občanské společnosti a sociálních organizací vytvářené na regionální úrovni rozvíjely těsnější vztahy s Organizací pro černomořskou hospodářskou spolupráci (BSEC), která je platformou pro hospodářskou spolupráci v regionu a nejrozvinutější mezivládní organizací v černomořské oblasti. EHSV se domnívá, že by bylo prospěšné zahrnout efektivní partnerství s organizacemi občanské společnosti mezi hlavní prvky politických hlavních směrů a činnosti BSEC.

4.4 EHSV se domnívá, že Černomořské fórum by se mohlo stát platformou pro otevřený dialog mezi vládami a organizovanou občanskou společností na základě jeho zkušeností se sdružováním nevládních organizací působících v regionu a zprostředkováváním interakce mezi vládním a nevládním sektorem. Fórum založilo několik hlav států a vlád různých černomořských zemí v roce 2006. Jeho cílem není vytvářet stálou strukturu ani duplikovat činnost stávajících mechanismů spolupráce v oblasti.

4.5 EHSV navrhuje, aby se síť občanské společnosti věnovaly následujícím prioritním oblastem spolupráce: definice společných zájmů, formulace střednědobých a dlouhodobých strategií pro budování kapacit občanské společnosti, posilování synergií mezi organizacemi občanské společnosti při vytváření předpokladů pro úspěšnou realizaci projektů regionální spolupráce, hodnocení současných nástrojů, hodnocení národních a regionálních kapacit, stanovení minimálních požadavků a proaktivní příprava do budoucna.

4.6 Etablované síť organizované občanské společnosti a sociálních organizací by měly zůstat otevřeny účasti jakékoli organizaci občanské společnosti v černomořské oblasti, která projeví zájem.

#### 5. Hospodářské a sociální rady v černomořské oblasti

5.1 EHSV spolupracuje se třemi národními hospodářskými a sociálními radami a dvěma obdobnými institucemi z černomořské oblasti (viz Příloha II s podrobnějším popisem), které jsou rovněž organizovány v Mezinárodní asociaci hospodářských a sociálních rad a obdobných institucí (AICESIS):

— Bulharsko – Hospodářská a sociální rada,

— Řecko – Hospodářský a sociální výbor,

— Rumunsko – Hospodářská a sociální rada,

— Rusko – Veřejná komora,

— Ukrajina – Národní tripartitní sociální a hospodářská rada.

5.2 EHSV podepsal Memorandum o porozumění s ruskou Veřejnou komorou. Plánuje se také posílení spolupráce s ukrajinskou Národní tripartitní sociální a hospodářskou radou. Rusko má navíc tripartitní komisi, již by EHSV měl zapojit do dialogu.

5.3 EHSV spolupracuje s Tureckem prostřednictvím smíšeného poradního výboru. EHSV podporuje reformu současné Hospodářské a sociální rady v Turecku, aby země měla jasně definovaný institucionální orgán a mohla se zařadit do mezinárodních sítí HSR.

5.4 V Moldavské republice existuje Národní komise pro konzultace a kolektivní vyjednávání, jež je tripartitním orgánem založeným na základě zákona o kolektivním vyjednávání. Komisi předsedá první místopředseda vlády a administrativní podporu jí poskytuje ministerstvo hospodářství a obchodu, které se zabývá též problematikou práce. Nově vzniká hospodářská a sociální rada v Gruzii, s těmito orgány však EHSV v současné době nespupracuje.

5.5 V zemích bez vlastní HSR by měli být k účasti na konzultačním procesu a k vytvoření vnitrostátní HSR vyzváni sociální partneři.

5.6 Mělo by být podpořeno posílení spolupráce na regionální úrovni a mezinárodní spolupráce mezi EHSV a jednotlivými HSR černomořské oblasti. Z dlouhodobého hlediska by EHSV mohl přispět k vytvoření sítě existujících a vznikajících hospodářských a sociálních rad a dalších tripartitních struktur v tomto regionu.

#### 6. Zapojení občanské společnosti do tvorby národních, regionálních a mezinárodních politik

6.1 Rozvoj občanské společnosti nabízí nový pohled na hlavní témata; EHSV proto vyzývá vlády zemí v černomořské oblasti a regionální a mezinárodní organizace, aby zajistily účinnější zapojení občanské společnosti do regionálního dialogu. Podle mínění EHSV by hlavní pozornost dialogu a spolupráce měla být věnována následujícím čtyřem oblastem:

— zajištění politické stability, demokracie, právního státu, lidských práv a základních svobod,

— podpora hospodářských reforem, rozvoje a obchodu,

— spolupráce v oblasti dopravy, energetiky a životního prostředí,

— kontakty mezi národy.

## 6.2 Zajištění politické stability, demokracie, právního státu, lidských práv a základních svobod

6.2.1 EHSV svým přístupem vybízí Komisi k tomu, aby plně využila černomořskou synergii a evropský nástroj pro demokracii a lidská práva k podpoře přeshraniční a regionální spolupráce mezi organizacemi občanské společnosti. EHSV podtrhuje význam mezikulturního dialogu zaměřeného na urovnávání konfliktů, budování prostoru udržitelné demokracie, právní stát a řádnou správu věcí veřejných na místní a regionální úrovni.

6.2.2 Ústředními tématy vnější politiky EU v bilaterálních vztazích a v regionálním přístupu by mělo být dodržování lidských práv a základních svobod, a to včetně respektování nezávislosti sociálních partnerů a organizací občanské společnosti, stejně jako svoboda tisku.

6.2.3 Černomořská synergie by rovněž měla přispět k podpoře evropského sociálního modelu a zásadě sociálního a občanského dialogu. Dále by se měla věnovat snížení chudoby v oblasti Černého moře, a to ve spolupráci s příslušnými mezinárodními organizacemi, především Světovou bankou a MOP.

## 6.3 Podpora hospodářských reforem, rozvoje a obchodu

6.3.1 Černomořská oblast prodělala v posledních deseti letech významné politické, institucionální, makroekonomické a legislativní reformy. Panují značné rozdíly mezi ekonomikami jednotlivých zemí regionu z hlediska dostupnosti výrobních faktorů, přírodních zdrojů, výrobních kapacit a velikosti trhů. Země černomořské oblasti se nacházejí na různých stupních rozvoje, provádění reforem, hospodářské a sociální rovnováhy a schopnosti plnit základní potřeby svých obyvatel. Země v tomto regionu musí čelit neformální ekonomice, korupci, migraci a chudobě.

6.3.2 Země černomořské oblasti zažívají vyšší dynamiku soukromého sektoru. Jde o velmi významný faktor konkurenceschopnosti ekonomiky a jejího dlouhodobého potenciálu růstu. Měly by se podporovat malé a střední podniky, jež budou moci přispět k rozvoji hospodářské a sociální rovnováhy.

6.3.3 Podle názoru EHSV je dlouhodobá hospodářská udržitelnost v černomořské oblasti přímo závislá na stavu životního prostředí, růstu negativní externalit, problematice sociální odpovědnosti, dodržování společných sociálních standardů a rostoucí ekologické odpovědnosti. Pokud jde o boj s chudobou a nerovnostmi, zdůrazňuje EHSV význam posílení sociálních, vzdělávacích a kulturních služeb dostupných všem občanům.

6.3.4 EHSV zdůrazňuje potřebu zlepšit investiční prostředí, podporovat reformy tržního hospodářství, podpořit liberalizaci

opatření a podpor v souladu se zásadami WTO a vytvořit v černomořské oblasti zónu volného obchodu. Dopad technologických inovací by mohl otevřít nová působiště pro mezinárodní spolupráci, vnější investice a rozvoj služeb.

## 6.4 Spolupráce v oblasti dopravy, energetiky a životního prostředí

6.4.1 EHSV se domnívá, že černomořský region je geopoliticky a strategicky významnou oblastí coby oblast výroby a distribuce přispívající k rozmanitosti dodávek energie pro EU. EHSV podporuje rozmanitost dodávek tím, že dále podporuje definici a vytváření nových, životaschopných a zabezpečených infrastruktur a dopravních koridorů, dodavatelů a cest.

6.4.2 Rostoucí ceny ropy a plynu, rostoucí závislost EU na několika vnějších dodavatelích a globální oteplování znepokojují také země černomořské oblasti. EU iniciovala diskusi o potřebě evropské energetické politiky, jež by zajistila udržitelný růst, konkurenceschopnost a zabezpečení dodávek<sup>(3)</sup>. EHSV si je vědom skutečnosti, že hospodářská sociální rovnováha v zemích regionu může být citelně postižena růstem cen energie.

6.4.3 Nové dodavatelské cesty, jako jsou trans-kaspický/trans-černomořský energetický koridor<sup>(4)</sup> a plynovod Nabucco<sup>(5)</sup> (plynovod v délce 3 400 kilometrů, kterým projde 31 miliard metrů krychlových zemního plynu ročně) či projekty INOGATE a TRACECA by měly představovat adekvátní rámec pro vytvoření konkurenceschopného energetického trhu. Rusko iniciovalo vytvoření plynovodu South Stream vedoucího z Ruska pod Černým mořem přes Balkán a střední Evropu, a plynovodu Nord Stream v Baltském moři.

6.4.4 EHSV zdůrazňuje, že účinné provádění zahraniční politiky v oblasti potenciálních nových energetických koridorů pro ropu a zemní plyn z regionu Černého a Kaspického moře by mělo být založeno na podpoře získání skutečné nezávislosti pro Ázerbájdžán jako dodavatele energie a na pomoci s rozvojem jeho průmyslu v odvětví ropy a zemního plynu, a dále též na podpoře Gruzie, Moldavské republiky, Rumunska a Ukrajiny jako hlavních faktorů vybudování nových tranzitních energetických koridorů do evropského prostoru. Měli bychom mít na paměti, že svůj zájem na tomto procesu má i Rusko. EHSV navrhuje, aby byla udělena plná podpora těm evropským podnikům, které jsou zapojeny do rozvoje odvětví ropy a zemního plynu a budování ropovodů a plynovodů ve východní Evropě a střední Asii. EU by také měla usilovat o posílení úlohy Turecka jako faktoru stability v regionu.

<sup>(3)</sup> Evropská rada ve dnech 8.–9. března 2007 schválila energetickou politiku pro Evropu. Poté byl vypracován dvouletý akční plán (2007–2009).

<sup>(4)</sup> Koridor zahrnuje projekty, které již byly dokončeny, jako je ropovod Baku-Tbilisi-Ceyhan, nebo energetické infrastruktury, které se nyní zvažují či připravují, jako jsou ropovod Brody-Oděsa a rozšíření do Plocku či ropovody Constanta-Omisalj-Terst, Burgas-Vlore a Burgas-Alexandroupolis.

<sup>(5)</sup> Projekt provázející logistické průtahy, neshody kolem financování a nedostatek politické vůle.

6.4.5 EHSV se domnívá, že mezi klíčové priority programů EU v oblasti spolupráce a technické pomoci by mělo být zahrnuto rozvíjení politik zaměřených na úspory energie v černošské oblasti. Energetické programy by měly přispět k úsporám energie, snížení nákladů a omezení znečištění.

#### 6.5 Kontakty mezi národy

6.5.1 EHSV vítá nadcházející program přeshraniční spolupráce pro Černošskou pánev v rámci finančního nástroje evropské politiky sousedství (ENPI 2007–2013) a zdůrazňuje význam podpory kontaktů mezi národy a zvláště mezi mladými generacemi v zemích černošské oblasti.

6.5.2 EHSV je pro další posílení spolupráce, jež napomůže vzájemné informovanosti a bude motivací k navázání hospodářských, sociálních a kulturních kontaktů a výměn mezi národy

jako prostředek nastolení udržitelného růstu, prosperity, stability a bezpečnosti v černošském regionu.

6.5.3 EHSV zdůrazňuje nutnost účinného provádění opatření zaměřených na usnadnění vydávání víz a dohod o zpětném přebírání, jež by usnadnily výměny studentů a mládeže, obchodní kontakty, mobilitu výzkumných pracovníků jako součást rostoucí spolupráce v oblasti výzkumu i kontakty mezi regionálními a místními orgány, nevládními organizacemi a kulturními kruhy.

6.5.4 Kontakty mezi národy mohou posílit spolupráci na poli vzdělávání, odborné přípravy a výzkumu a poukázat na význam rozvíjení mezikulturního dialogu díky dostupným programům EU<sup>(6)</sup>. Měly by též být aktivněji podporovány obchodní kontakty a spolupráce mezi organizacemi zaměstnavatelů, aby došlo k navázání užších vazeb a předávání zkušeností a norem.

V Bruselu dne 9. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(6)</sup> Tempus, Erasmus Mundus, Sedmý rámcový program pro výzkum, Program přeshraniční spolupráce pro Černošskou pánev.

## PŘÍLOHA I

## PŘEHLED REGIONÁLNÍ SPOLUPRÁCE V ČERNOMOŘSKÉ OBLASTI

1. Organizace jsou rozděleny do čtyř kategorií s uvedením zúčastněných zemí a cílů regionální spolupráce:

1.1 První kategorie – institucionalizované organizace se zřetelně definovanou strukturou

- **Organizace pro černoomořskou hospodářskou spolupráci – BSEC** (Albánie, Arménie, Ázerbájdžán, Bulharsko, Gruzie, Moldavská republika, Rumunsko, Rusko, Řecko, Srbsko, Turecko, Ukrajina; 13 pozorovatelů včetně EU a USA) provádí multilaterální politické a hospodářské iniciativy zaměřené na rozvíjení interakce mezi členskými státy.
- **Organizace Černoomořské komise** (Bulharsko, Gruzie, Rumunsko, Rusko, Turecko a Ukrajina) se zaměřuje na ochranu Černého moře proti znečištění a provádění Bukurešťské úmluvy a Strategického akčního plánu pro Černé moře.
- **Organizace pro demokracii a hospodářský rozvoj – GUAM** (Ázerbájdžán, Gruzie, Moldavská republika a Ukrajina) má za cíl vytvoření euroasijského transkavkazského dopravního koridoru a společného prostoru pro integraci a bezpečnost v regionu GUAM.
- **Pracovní skupina pro námořní spolupráci v oblasti Černého moře – BLACKSEAFOR** (Bulharsko, Gruzie, Rumunsko, Rusko, Turecko a Ukrajina) přispívá k posílení vzájemné důvěry a stability v regionu prostřednictvím posílené spolupráce a interoperability mezi námořními silami.
- **Společenství nezávislých států – SNS** (Arménie, Ázerbájdžán, Bělorusko, Gruzie, Kazachstán, Kyrgyzstán, Moldavská republika, Rusko, Tádžikistán, Ukrajina a Uzbekistán, Turkmenistán je přidružený člen) usiluje o vytvoření společného hospodářského prostoru založeného na zásadách volného pohybu zboží, služeb, pracovníků a kapitálu.
- **Černoomořská unie a Kaspická konfederace podniků** (Union of Black Sea and Caspian Confederation of Enterprises) – **UBCCE** (zástupci soukromého sektoru průmyslových a zaměstnavatelských organizací z Albánie, Ázerbájdžánu, Bosny a Hercegoviny, Bulharska, Gruzie, Íránu, Kazachstánu, BJR Makedonie, Rakouska, Rumunska, Řecka, Srbska a Turecka) usiluje o přijetí politik, jež by vedly ke zlepšení fungování tržní ekonomiky a posílily rozvoj konkurenčního prostředí, jež je příznivé pro udržitelný růst v regionu Černého a Kaspického moře.

1.2 Druhá kategorie – fóra bez formální rozhodovací struktury

- **Černoomořské fórum pro partnerství a dialog** <sup>(1)</sup> – **BS Fórum** (Arménie, Ázerbájdžán, Bulharsko, Gruzie, Moldavská republika, Rumunsko, Řecko, Turecko a Ukrajina) je platformou pro spolupráci a úsilí o rozvoj nové regionální strategie a společné vize.
- **Parlamentní shromáždění s východoevropskými zeměmi EPS (EURO-NEST)**. Evropský parlament rozhodl v listopadu 2007 o vytvoření společného multilaterálního fóra EP s parlamenty Ukrajiny, Moldavské republiky, Arménie, Gruzie a Ázerbájdžánu, jehož se též účastní prodemokratičtí pozorovatelé z Běloruska.
- **Společenství demokratické volby** (Community of Democratic Choice) – CDC (členové: Estonsko, Lotyšsko, Litva, Gruzie, BJR Makedonie, Moldavská republika, Rumunsko, Rusko, Slovinsko a Ukrajina; účastníci: Ázerbájdžán, Bulharsko, Česká republika, Maďarsko, Polsko; pozorovatelé: USA, EU, Rada Evropy a OBSE) usiluje o dosažení vyšších standardů udržitelného rozvoje prostřednictvím posílení regionální spolupráce, podpory demokracie a ochrany lidských práv.
- **Síť nevládních organizací v černoomořské oblasti** (Black Sea NGO Network) – BSNN (sdružení 60 nevládních organizací z Bulharska, Gruzie, Rumunska, Ruska, Turecka a Ukrajiny) je organizací občanské společnosti usilující o ochranu životního prostředí, podporu demokratických hodnot a udržitelný rozvoj v regionu.
- **Iniciativa z Baku** <sup>(2)</sup> (partneři: Arménie, Ázerbájdžán, Bělorusko, Gruzie, Írán, Kazachstán, Kyrgyzstán, Moldavská republika, Ukrajina, Uzbekistán, Tádžikistán, Turecko, Turkmenistán; pozorovatel: Rusko; zástupci EU: GR pro energetiku a dopravu, GR pro vnější vztahy, Úřad pro spolupráci EuropeAid) usiluje o postupnou integraci energetických trhů regionu Černého a Kaspického moře s trhy EU.

<sup>(1)</sup> Jedná se o rumunskou iniciativu.

<sup>(2)</sup> Přidružený program spolupráce INOGATE.

## 1.3 Třetí kategorie – programy vzniklé většinou v EU

- **Interstate Oil and Gas Transport to Europe – (INOATE)** (Bulharsko, Gruzie, Moldavská republika, Rumunsko, Turecko, Ukrajina a dalších 15 zemí) je mezinárodní program spolupráce podporující regionální integraci systémů ropovodů a plynovodů a usnadnění dopravy ropy a plynu.
- **Dopravní koridor Evropa – Kavkaz – Asie (TRACECA)** (Arménie, Ázerbájdžán, Bulharsko, Gruzie, Moldavská republika, Kazachstán, Kyrgyzstán, Rumunsko, Tádžikistán, Turecko, Ukrajina, Uzbekistán, Turkmenistán), jehož cílem je zlepšení obchodu a dopravy podél koridoru Evropa-Kavkaz-Asie.
- **Pracovní skupina Dunaj-Černé moře – DABLAS** (Bulharsko, Gruzie, Moldavská republika, Rumunsko, Rusko, Turecko, Ukrajina a devět dalších zemí, sekretariát Mezinárodní komise pro ochranu Dunaje, Černomořská komise, mezinárodní finanční instituce a Evropská komise) se zaměřuje na koordinaci činnosti všech finančních nástrojů používaných v regionu. Do různých úkolů prováděných pracovní skupinou DABLAS je zapojena i občanská společnost.

## 1.4 Čtvrtá kategorie – analýza a financování politických iniciativ

- **The German Marshall Fund – Černomořský fond regionální spolupráce** (The Black Sea Trust for Regional Cooperation) (**BSF**) (působí v Bulharsku, Gruzii, Moldavské republice, Rumunsku, Rusku, Turecku a na Ukrajině) je partnerství veřejného a soukromého sektoru usilující o obnovu důvěry ve veřejné instituce a jejich posílení, potvrzení hodnoty účasti občanů na demokratickém procesu a rozvíjení regionálních a přeshraničních vazeb mezi veřejným, soukromým a neziskovým sektorem.
- **Mezinárodní centrum černomořských studií** (The International Centre for Black Sea Studies) – **ICBSS** (Albánie, Arménie, Ázerbájdžán, Bulharsko, Gruzie, Moldavská republika, Rumunsko, Rusko, Řecko, Srbsko, Turecko a Ukrajina) je nezávislým výzkumným a vzdělávacím centrem aplikovaného politického výzkumu zaměřeným na budování kapacit a podporu znalostí v černomořské oblasti. Jde o orgán přidružený k BSEC.
- **Iniciativa krizového řízení** (Crisis Management Initiative) – **CMI** je nezisková organizace, která provádí iniciativu „Účast občanské společnosti na evropské politice sousedství – Regionální přístup k řešení konfliktů“. Cílem této iniciativy je vytvořit síť regionálních partnerství čtyř hlavních nevládních organizací/skupin odborníků z Arménie, Ázerbájdžánu, Gruzie a Moldavské republiky na podporu dialogu občanské společnosti s vládou příslušné země.

## PŘÍLOHA II

## SPOLUPRÁCE EHSV S HOSPODÁŘSKÝMI A SOCIÁLNÍMI RADAMI V ČERNOMOŘSKÉ OBLASTI

**Hospodářská a sociální rada Bulharska** byla zřízena zákonem o hospodářské a sociální radě v roce 2001. Rada je poradním orgánem a skládá se z předsedy a 36 členů jmenovaných jmenovacími orgány zastupujícími organizací na národní úrovni: 12 členů z řad zaměstnavatelů, 12 členů z řad zaměstnanců a dělníků a 12 členů z ostatních organizovaných skupin včetně dvou nezávislých akademických pracovníků jmenovaných Radou ministrů. Rada přijímá stanoviska k zákonům, národním programům, národním plánům a aktům Národního shromáždění. Vydává výroční memoranda o hospodářském a sociálním rozvoji a analyzuje hospodářskou a sociální politiku.

**Hospodářský a sociální výbor Řecka (OKE)** byl zřízen zákonem 2232/1994. Jde o tripartitní organizaci zastoupených zájmů: zaměstnavatelé, zaměstnanci a skupina různých zájmů složená ze zemědělců, zástupců svobodných povolání, místních orgánů a spotřebitelů. OKE tvoří předseda a 48 členů, kteří jsou sdruženi do tří stejně velkých skupin. Cílem OKE je podpora sociálního dialogu prostřednictvím definice společných postojů k otázkám, které se dotýkají společnosti jako celku nebo určitých jejích skupin.

**Hospodářská a sociální rada (HSR) Rumunska** je zakotvena v rumunské ústavě (revidované v roce 2003) jako poradní orgán parlamentu a vlády v oblastech stanovených zákonem o uspořádání a fungování HSR. HSR se skládá ze 45 členů jmenovaných podle následujícího klíče: 15 členů jmenuje národní konfederace zaměstnavatelů, 15 členů národní konfederace odborů a 15 členů jmenuje vláda. HSR má poradní funkci a slouží k rozvoji strategií a hospodářské a sociální politiky; figuruje též jako prostředník ve sporech mezi sociálními partnery.

**Veřejná komora Ruské federace** byla zřízena na základě federálního zákona č. 32 ze dne 4. dubna 2005. Komora se skládá ze 126 členů: 42 členů jmenuje ruský prezident, ti pak volí 42 dalších členů z organizací občanské společnosti činných na národní úrovni a poté všech 84 členů vybere zbývajících 42 ze seznamu občanských společností aktivních v regionálním měřítku. Členové pracují v 18 komisích i v pracovních skupinách s účastí externích expertů. Komora se vyjadřuje k legislativním návrhům, reviduje platné zákony a vydává vlastní zprávy.

**Národní tripartitní sociální a hospodářská rada (NTSHR) Ukrajiny** byla zřízena prezidentským výnosem v roce 2005 a je poradním orgánem prezidenta republiky. NTSHR se skládá z 66 členů: 22 členů z řad zástupců různých profesí a profesních sdružení, 22 zástupců zaměstnavatelů a 22 zástupců kabinetu ministrů Ukrajiny na úrovni náměstků ministrů. NTSHR má podporu MOP k rozvoji občanského a sociálního dialogu na národní úrovni.

**Smíšený poradní výbor EU-Turecko** se skládá z 18 členů z EHSV a 18 členů zastupujících organizovanou občanskou společnost v Turecku. Schází se dvakrát ročně (jednou v Bruselu a jednou v Turecku) k diskusi o různých tématech ve společném zájmu, relevantních pro občanskou společnost. Hlavním cílem je zajistit zapojení organizované občanské společnosti do procesu jednání o přistoupení prostřednictvím monitorování jednotlivých otevřených kapitol, analýz hospodářských a sociálních důsledků provádění *acquis* Společenství, schůzek s orgány EU a Turecka a vydávání doporučení.

---

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Jak uvést do souladu vnitrostátní a evropský rozměr v komunikaci o Evropě?

(2009/C 27/30)

V dopise ze dne 25. října 2007 se budoucí francouzské předsednictví Rady Evropské unie rozhodlo konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*Jak uvést do souladu vnitrostátní a evropský rozměr v komunikaci o Evropě?*

V souladu s článkem 20 svého Jednacího řádu jmenoval Evropský hospodářský a sociální výbor hlavní zpravodajkou paní Béatrice OUIIN.

Stanovisko rovněž zohledňuje názory vyjádřené ve sdělení Komise *Debate Europe — Využití zkušeností získaných v rámci „Plánu D pro demokracii, dialog a diskusi“*, přijatém Komisí dne 2. dubna 2008 <sup>(1)</sup>.

Na 446. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2008 (jednání dne 10. července), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 115 hlasy, 2 členové se zdrželi hlasování.

### 1. Závěry a doporučení

učitelů). Bylo by např. možné jim po skončení zasedání Evropské rady poskytovat stručné a srozumitelné shrnutí.

Doporučení EHSV:

1.1 Vyjádřit jednoduchými slovy tak, aby to bylo srozumitelné i dětem, osobitost evropské integrace, její hodnoty, její plány.

1.2 V rámci evropské občanské výchovy zpřístupnit na evropské úrovni společný základ znalostí (vytvořený na základě osnov, které se již v členských státech používají), který bude určen pro žáky a studenty a přeložen do 22 oficiálních jazyků Unie. Tento základ může být schválen Evropským parlamentem. Bude zařazen do školních osnov a umožní rovněž v prvé řadě vytvořit síť informovaných osob významných pro utváření veřejného mínění: zastupitelů, novinářů a učitelů. Organizování tohoto vzdělávání je věcí vnitrostátní úrovně.

1.3 Měla by být vypracována společná komunikační politika, k níž se připojí všechny instituce Návrhy, které se v této souvislosti zmiňují ve sdělení *Debate Europe*, jsou povzbudivé, ale nezacházejí dostatečně daleko. Tato komunikace nesmí používat v Bruselu běžnou evropskou hantýrku („europeak“) a musí umožnit evropským občanům diskutovat o velkých společenských otázkách.

1.4 Nositeli této společné komunikační politiky musejí být politické osobnosti v čele evropských institucí a představitelé evropských vlád, kteří rozhodují v Radě ministrů a kteří jsou ve svých zemích známými osobnostmi. Snaha oslovit z Bruselu 495 milionů obyvatel Evropy musí být zaměřena na komunikaci se sítěmi osob významných pro utváření veřejného mínění (zástupců občanské společnosti, místních zastupitelů, novinářů,

1.5 Na státní úrovni by členové občanské společnosti a místní volení zástupci měli být propagátory evropské participativní demokracie: společně musejí shromáždit stanoviska a názory obyvatel na evropské projekty. Místní zastupitelé mají nejlepší pozici k proniknutí do místního tisku, který je nejbližší. Pokud budou o Evropě hovořit oni, bude o ní také informovat tisk. Všichni představitelé s evropským mandátem by jednou za rok měli o svých činnostech informovat své mandanty. Na místní úrovni by měl být sestaven seznam referenčních osob s evropskou zkušeností, které by mohly vystupovat ve školách, sdruženích či shromážděních.

1.6 Evropská úroveň musí těmto osobám (místním zastupitelům, novinářům, učitelům, členům národních HSR a dalším zástupcům občanské společnosti) poskytnout aktualizované databáze obsahující informace a porovnání mezi jednotlivými státy Unie ke všem tématům. Tyto informace mohou proniknout zejména do řady médií občanské společnosti.

1.7 Na státní úrovni podporovat setkání a přímé výměny mezi občany: družbu, sportovní setkání, přítomnost zástupců z jiného členského státu na vzdělávání s evropským rozměrem a zajištění snadného a decentralizovaného přístupu k financím určeným na hrazení cestovních nákladů (evropský fond pro komunikaci), který by doplnil existující programy mobility.

1.8 Lépe využít existující zdroje, zvláště používat již přeložené dokumenty, které dnes bývají příliš často pouze pracovními dokumenty pro členy institucí, podporovat vícejazyčnost, jež je nutným předpokladem komunikace mezi Evropany <sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> Stanovisko EHSV z 26.10.2006 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Nový strategický rámec pro mnohojazyčnost“, zpravodajka: paní LE NOUAIL MARLIÈRE, Úř. věst. C 324, 30.12.2006, s. 68–73 a průzkumné stanovisko SOC/306 „Vícejazyčnost“ projednávané v červenci 2008, zpravodajka: paní LE NOUAIL MARLIÈRE; a návrhy skupiny pod vedením Amina Maaloufa.

<sup>(1)</sup> KOM(2008) 158 v konečném znění z 2.4.2008.

1.9 Navrhnout členským státům, aby vytvořily plně funkční ministerstva evropských záležitostí. Zahraničí začíná za hranicemi Unie, evropské záležitosti jsou záležitostmi vnitřní politiky, nikoli zahraničních věcí. To platí rovněž pro organizace a média.

1.10 Na státní úrovni využívat události (evropské a mezinárodní sportovní soutěže, volby do Evropského parlamentu, den Evropy, výročí, např. pádu Berlínské zdi) a organizovat akce, na kterých se bude mluvit o Evropě a budou používány evropské symboly, hymna a vlajka.

## 2. Odůvodnění

2.1 *Jak uvést do souladu vnitrostátní a evropský rozměr v komunikaci o Evropě?*

2.1.1 Od francouzského a nizozemského „ne“ návrhu ústavní smlouvy panuje jednotný názor, že je potřeba o Evropě lépe komunikovat, a výsledek referenda v Irsku ukazuje, že tato snaha se ještě neprojevila účinnými kroky na národní i evropské úrovni.

2.1.2 Komise vytvořila řadu textů, které již byly projednány, a EHSV vyjádřil k této otázce řadu vynikajících stanovisek, která není na místě zde parafrázovat. Bílá kniha o evropské komunikační politice (CESE 972/2006 <sup>(3)</sup>) doporučuje, aby „*vnitrostátní orgány veřejné moci, občanská společnost a instituce Evropské unie společně pracovaly na tom, aby si Evropa našla své místo ve veřejné sféře*“. Tato práce si neklade za cíl vymýšlet nové postupy, ale utřídit ty již existující a navrhnout ujasnění, komu za ně přísluší odpovědnost (vnitrostátním orgánům veřejné moci, občanské společnosti a institucím Unie) a vymezit prioritní aktivity.

2.2 *Informovat o Evropě: složitý úkol*

2.2.1 Komunikace o Evropě je nutně složitá. Projekt evropské integrace měl vždy své odpůrce, ať už z řad těch, kteří chtějí Evropy méně, či těch, kteří jí chtějí více, nebo těch, kteří chtějí postupovat rychleji. Informovat o Evropě vyváženě a srozumitelně je tedy boj. Cílem není Evropu „prodávat“, ale umožnit občanům, aby žili v evropském prostoru a přispívali uvědomělým způsobem k volbě směrů, kterými by se měla Unie v budoucnu ubírat.

2.2.2 Informovat o Evropě znamená zpřístupnit ostatním politickou realitu, která nemá ve světě a v dějinách lidstva obdoby, a předložit projekt. Je třeba najít rovnováhu mezi komunikací o projektu, což je oblast v působnosti politických

činitelů, a nezbytným informováním o činnosti institucí, které záleží na každé z nich a obrací se na cílovou veřejnost.

2.2.3 Původní projekt potřebuje obnovit. Není příliš věrohodné vysvětlovat generacím, které nevyrostaly v období po druhé světové válce a začaly se zajímat o svět v době, kdy na Sarajevo padaly bomby, že „Evropa znamená mír“. Generace narozené později než v 70. letech mají pocit, že Evropa je jim vnucována a že nedokázala ani zabránit válce u vlastních dveří, ani je chránit před jevem, který někteří označují za přílišný rozmach globalizace. Neuvědomují si, že práva a svobody, kterým se těší, jsou výsledkem evropského dynamického vývoje.

2.2.4 Lze zaujmout iniciativnější přístup a vysvětlovat, že „Evropa rozšiřuje obzor“ tím, že ruší hranice, ukazovat konkrétně krok za krokem, jak postupně ruší překážky bránící vzájemnému porozumění, dialogu, pohybu, obchodu, práci, možnosti usadit se v jiné zemi ... ukazovat, že Evropa rozšiřuje možnosti každého Evropana tím, že mu dává k dispozici větší území, na němž může žít a které je otevřené různým kulturám. Užitečnost Evropy lze konkrétně ukázat vysvětlováním, že díky porovnání různých systémů Evropa umožňuje rozvíjet to nejlepší, co každý vytvořil.

2.2.5 Říkat, že pouze společně můžeme být silnější v boji proti změně klimatu, v ochraně životního prostředí, v zajišťování bezpečnosti potravin, v ochraně spotřebitelských práv atd. Evropa však potřebuje jednoduché pojetí jako mají jednotlivé státy. Je snadné vysvětlit dítěti, že k tomu, aby se lidé mohli přemísťovat, je zapotřebí cest a železnic, že každý se musí naučit číst, aby mohl porozumět světu, že je potřeba potrestat ty, kteří škodí ostatním, kolektivu a že tyto služby, které potřebuje každý (územní plánování, vzdělání, justici), zajišťuje stát; stát rovněž zajišťuje ochranu zdraví, bezpečnost a solidaritu. Vzhledem k tomu, že se jedná o poměrně nedávný projekt a někteří občané jej špatně chápou, je těžší vysvětlit jim Evropu, její nezbytnost, její užitečnost. Vytvořit větší životní prostor, být silnější a tvořivější, protože je nás víc, to může být snadné vysvětlit dětem i jejich rodičům.

2.2.6 I když se netýká všech států Unie, euro se jeví jako úspěch, který by mohl být lépe zhodnocen, a to současně jako symbol pádu hranic, jako šířitel pocitu příslušnosti k Evropě a jako prostředek společné nezdolnosti.

2.2.7 Ztotožnit se s Evropou lze také pomocí proslulých osobností a silných symbolů, které všichni znají, zejména evropské vlajky.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 309, 16.12.2006, s. 115–119.

### 3. Obecné připomínky

#### 3.1 Politická komunikace a institucionální komunikace

3.1.1 Je třeba poznamenat, že každá evropská instituce zcela legitimně věnuje prostředky na komunikační služby s řadou kvalifikovaných úředníků, na internetové stránky, publikace, videa, v nichž objasňuje svou činnost. Občan, který navštíví instituce jednu po druhé, se vrátí s množstvím krásných dokumentů, bez záruky, že by pochopil, jak to vše funguje a jak se to dotýká jeho každodenního života. Nakupené dokumenty spíše vyvolají pocit složitosti či dokonce nesourodosti. Není třeba komunikovat více, ale lépe. Prostředky nechybí, je třeba je přesunout z jiných oblastí. Komunikační nástroje nejsou nekvalitní, ale chybí jim ucelené a dlouhodobější pojetí. Jejich zaměření rovněž není ideální, ani co do obsahu, ani pokud jde o osoby a instituce, kterým jsou zasílány. Existuje příliš mnoho brožur.

3.1.2 Krize důvěry ve schopnost Evropské unie účinně komunikovat s občany volá po radikální změně způsobu komunikace. Momentálně lze toto evropské úsilí označit přinejlepším za nedostatečné, pokud jde o to, aby se informace dostaly až k osobám, které nemají o EU ani základní znalosti (tj. k většině evropských občanů) a v nejhorších případech může být kontra-produktivní. Důvod je třeba hledat v nedostatečném sdílení úvah o informačních strategiích mezi evropskými institucemi a členskými státy.

3.1.3 Celkové částky určené na komunikaci institucí jsou značné a mohly by být využity lépe ke komunikaci o politikách. Bylo by zajímavé sečíst rozpočtové prostředky vyčleněné na komunikaci každou institucí a členskými státy a vědět, kdo za ně zodpovídá.

3.1.4 Panuje shoda o tom, že komunikace o Evropě je pouze prostředkem ve službách projektu, a že není možné, aby byla komunikace dobrá, pokud sám projekt není dobrý. Problémem není jen vysoká nebo nízká kvalita projektu, ale i neexistence nástroje pro šíření tohoto projektu, prostředky existují jen v každé jednotlivé instituci. Evropský projekt jako takový musí být představován především klíčovými politickými představiteli: výkonným předsedou Unie (a budoucím předsedou Rady, kterého zavádí Lisabonská smlouva), hlavami členských států a představiteli vlád, předsedou Komise. Ministři, kteří se účastní zasedání Rady, mají nejlepší postavení k tomu, aby ve svých zemích vysvětlili rozhodnutí, která kolektivně přijali.

3.1.5 Komunikace institucí bývá srozumitelná, protože musí většinou informovat o činnosti institucí. Komunikace o projektu je vždy, ze své povahy, předmětem útoků. Neexistence specifických prostředků, kritika ze všech stran, političtí představitelé, kteří jsou často spíše zaměstnání tím, v jakém světle jsou viděni na vnitrostátní úrovni (odkud čerpají svou legitimitu), a jejichž popularita obvykle nepřesahuje hranice jejich vlastní země, to

vše přispívá k tomu, že evropská politická komunikace je velmi slabá a nezřetelná.

3.1.6 Politická komunikace a institucionální komunikace, instituce Unie a vnitrostátní instituce mohou společně realizovat novou společnou komunikační politiku, což je výzvou pro Unii 21. století, jednotnou v rozmanitosti, která bude čelit homogenějším celkům v jiných částech světa. Výrok Henryho Kissingera „Evropa nemá telefonní číslo“ neztratil nic ze své aktuálnosti.

3.1.7 Je třeba vytvořit společnou komunikační politiku, která by zavazovala evropské instituce a členské státy ke společnému souboru základních zásad, podle nichž by se řídila komunikační a informační strategie Evropské unie. Podporovala by různé snahy vlád a nevládních organizací o zvýšení povědomí o Evropě na místní úrovni v každé zemi.

3.1.8 Taková politika by rovněž byla významným krokem pomáhajícím zajistit, že všechny evropské instituce „zpívají podle jediné partitury“. Situace, kdy si jednotlivé instituce navzájem konkurují, je zcela směšná. Mají samozřejmě odlišné potřeby v oblasti informování a různé požadavky ke splnění, ale v podstatě pracují na dosažení společného cíle, který se jaksí vytratil v překotných snahách o sebeospravedlnění a praktikování egocentrismu.

3.1.9 Je nejvyšší čas, aby Evropská unie investovala do oblasti, která bude nepochybně jednou z důležitých výzev nadcházejícího desetiletí: jak dát svým občanům skutečný pocit sounáležitosti s hodnotným a jedinečným projektem.

#### 3.2 Zaměření

3.2.1 Není možné oslovovat z Bruselu 495 milionů občanů, a to ani pomocí internetu.

3.2.2 Institucionální komunikace musí být cílená a nemá smysl snažit se oslovit širokou veřejnost. Je však třeba se obracet na osoby, které mohou ovlivnit projekty v jejich rané fázi, protože se jedná o oblast jejich pravomocí, a které mohou využít nově přijaté texty, aby je uplatnili nebo s nimi seznámili osoby, jichž se týkají. Právě tyto prostředníci jsou těmi, kdo nejlépe vysvětlí minulé i současné výsledky evropské integrace. Za těchto okolností je EHSV nepochybně vhodným prostředníkem, neboť shromažďuje zástupce všech složek společnosti.

3.2.3 Dříve než vznikne dokument, ať už na papíře nebo v elektronické podobě, je třeba si položit otázku, komu je určen, protože použité jazykové a obrazové prostředky závisejí na cílové skupině. Zdá se, že příliš mnoho vydaných dokumentů nenašlo cílovou skupinu, protože se svou formou obracejí na širokou veřejnost, ale svým obsahem na skupinu velmi specializovanou.

3.2.4 Je třeba se zaměřit na prostředníky specializované podle oblasti jejich kompetencí. Z tohoto hlediska představuje osvědčený postup iniciativa EHSV s elektronickým zpravodajem „e-bridge“, jenž je přizpůsoben jednotlivým členům a určen síti osob, na kterou jsou napojeni. Podobně jako projekt Evropského parlamentu zapojit do sítě poslance Evropského parlamentu a poslance vnitrostátních parlamentů; společně mohou tito zástupci oslovit velké množství osob významných pro utváření veřejného mínění, které mají vliv ve svých zemích.

3.2.5 Je zapotřebí informovat především volené zastupitele, členy národních HSR, novináře a učitele, a ptát se, jaké informace potřebují, aby mohli šířit evropskou myšlenku a informace o činnosti Unie. Je třeba vycházet spíše z jejich potřeb, než z potřeb institucí, jež chtějí informovat o své činnosti.

3.2.6 Je rovněž důležité se setkávat s osobami ovlivňujícími veřejné mínění v jejich běžných podmínkách. Význam „sociálních médií“ stoupá a pro veškerou komunikaci je nutné zvolit vhodné médium.

### 3.3 Úloha volených zastupitelů v participativní demokracii

3.3.1 Politická komunikace má oslovit 495 milionů Evropanů. Týká se evropského projektu a vysvětluje, co Evropa udělala, co dělá a co by chtěla dělat. A proč je přínosem. S čím Evropa pomáhá a proč pomáhá. Tato komunikace je věcí jednotlivých členských států, zejména ministrů, kteří se účastní zasedání v Radě a jsou nejlépe informováni o rozhodnutích, politických vůdců a členů občanské společnosti, kteří jsou schopni mluvit k občanům jejich jazykem, kteří jsou jim dostatečně blízcí a lidé je znají natolik dobře, aby jim naslouchali. I když společná evropská bilance může být stejná pro všechny Evropany, vysvětlení, proč je pro někoho a jeho zemi výhodou, nemůže být stejná pro Bulharsko, Estonsko nebo Švédsko.

3.3.2 Tato komunikace o evropském projektu musí být participativní, musí zohlednit potřeby, touhy a názory občanů. To vyžaduje, aby zodpovědní činitelé dokázali naslouchat. Tuto konzultaci není možné realizovat z Bruselu nebo ze Štrasburku. Občanská fóra mohou poskytnout názorový impuls, ale nestačí k tomu, aby měli všichni občané pocit, že jsou vyslyšeni.

3.3.3 Je na místě ptát se spíše místních zastupitelů, jejichž legitimita plyne ze zastupitelské demokracie a kteří jsou blízko svým voličům, než agentur na průzkum veřejného mínění na to, jaký je názor občanů na evropské projekty. Stejně tak se subjekty občanské společnosti musí ptát svých mandantů na jejich názory na otázky řešené na evropské úrovni spadající do jejich kompetence. Pokud budou o Evropě hovořit zastupitelé, bude o ní také informovat tisk. Tímto způsobem by Evropa měla zaujmout podstatný prostor v médiích (místní tisk, televize a rádio) a v politických blozích volených zástupců.

3.3.4 Zástupci členských států, ministři, poslanci Evropského parlamentu, členové EHSV a Výboru regionů, sociální partneři, delegáti nevládních organizací či státní úředníci v programových výborech, každý z nich musí každoročně informovat své voliče či mandanty o svých zkušenostech v Bruselu (výroční zpráva a setkání v příslušné lokalitě). K budování Evropy nestačí jednat v Bruselu, každý, kdo k němu přispívá, má rovněž za úkol vysvětlovat doma, o čem se v Bruselu rozhoduje. Je třeba pokračovat v iniciativě „back to school“.

### 3.4 Společná evropská občanská výchova

3.4.1 Je potřeba zpřístupnit společný základ znalostí na evropské úrovni, podaný pro všechny srozumitelným jazykem, který bude zahrnovat historii evropské integrace, fungování Unie a její hodnoty a plány, určený žákům a studentům. Bude důležité, aby byl stejný pro veškerou evropskou mládež a aby jej schválil Evropský parlament. Měl by být předáván dětem a také místním zastupitelům, kteří jsou představiteli veřejné moci, která je občanům nejbližší. Společný základ znalostí bude obsažen v jednoduchém dokumentu. Jeho součástí bude Evropská vlajka, mapa Evropy a „listina evropského občana“ s částí věnovanou smyslu evropského projektu (historii a hodnotám) a s částí věnovanou evropským politikám a jejich vlivu na každodenní život občanů (zrušení hranic, euro, strukturální fondy, programy mobility, listina základních práv...). Tento dokument bude vyjadřovat jednotu, která umožňuje pochopit rozmanitost, a bude dostupný ve 22 jazycích Unie. Měl by být předán každému evropskému občanovi v momentě, kdy obdrží cestovní pas.

3.4.2 Vzdělávání o Evropě je první výzvou, které je třeba čelit. Každý stát by měl usilovat o zavedení tohoto společného základu znalostí na všech možných úrovních. Školní osnovy, učebnice občanské výchovy, ale také kurzy o evropských otázkách pro vyučující, úředníky, novináře, subjekty občanské společnosti, zastupitele a všechny ty, kteří jsou zapojeni do četných procesů konzultace, koordinace a rozhodování v Bruselu. Zaměstnanci by mohli být rovněž vzděláváni v rámci dalšího odborného vzdělávání pracovníků.

3.4.3 Při zkouškách na závěr studia, u přijímacích řízení pro učitele a úředníky a na novinářských školách ověřovat, že kandidáti si tyto znalosti skutečně osvojili a klást otázky o Evropě. Je třeba vytvořit síť školitelů, kteří budou znalosti o Evropě šířit.

3.4.4 Společný základ znalostí obsahuje hodnoty přijaté Evropskou unií, jejichž souhrn Unii odlišuje od ostatních částí světa:

— Úcta k lidské důstojnosti, která se projevuje zrušením trestu smrti a uplatňováním rozhodnutí soudu pro lidská práva ve Štrasburku, respektování soukromí a mezigenerační solidarita.

- Úcta ke kulturní rozmanitosti, nikoli ve smyslu oddělování společenství, ale ve smyslu individuálního práva. Rasismus, antisemitismus a homofobie jsou zde trestně stíhány.
- Listina základních práv začleňuje sociální práva, sociální dialog a rovnost příležitostí.
- „Nadnárodní právní stát“. V Evropské unii nahradil právní stát právo silnějšího. To platí uvnitř jednotlivých států, ale týká se to také Unie jako celku. Každý Evropský občan může uplatnit svá práva za hranicemi své země původu, to platí jak pro vnitrostátní právo, tak pro právo Společenství.
- Prostor nadnárodní, regionální, generační a sociální solidarity, jejímž vyjádřením jsou různé evropské fondy.

### 3.5 Zpřístupnit informace o Evropě

3.5.1 Zprostředkující subjekty hrají již nyní významnou roli při informování a aktivizaci různých složek společnosti. Je třeba jim poskytnout nástroje, které by jim umožnily hrát tuto roli ještě lépe.

3.5.2 Tisk organizací občanské společnosti – odborových organizací zaměstnanců a zaměstnavatelů, podpůrných spolků, zemědělských federací, nevládních organizací – je velmi účinným prostředníkem. Vedle informací o evropských projektech v příslušné oblasti mohou tato média přinést obecná srovnání a popsat to, co se děje v ostatních evropských zemích v rámci dotčených témat. Tato srovnání podnítl vnitrostátní dialog o nezbytných reformách.

3.5.3 Unie může zpřístupnit databáze ve všech jazycích, tak aby z nich mohl čerpat údaje tento tisk, který má blízko k lidem, ale nemá dostatek prostředků.

### 3.6 Podporovat setkání a výměny

3.6.1 Jak ukázaly výměnné programy (např. Erasmus), při vytváření pocitu příslušnosti k Evropě nemůže nic nahradit přímý kontakt mezi evropskými občany. Školní a podnikové zájezdy, družba obcí, školních zařízení, domovů důchodců, sociálních a humanitárních sdružení atd. jsou vynikajícími nositeli vzájemného porozumění. Ale mohla by být přijata i jiná opatření: rozhodnout, aby na školení pro odbory, zaměstnavatele nebo spolky byl pozván občan z jiného členského státu. Stejně tak by se zasedání každého obecního zastupitelstva mohl minimálně jednou za rok zúčastnit místní zastupitel z jiné evropské země. Evropská civilní služba by mohla mladým dobrovolníkům umožnit získat profesní zkušenost v jiné evropské zemi.

3.6.2 Družba dětských obecních zastupitelstev, univerzit třetího věku, pěveckých sborů, vzájemná sportovní utkání – to je prostor pro setkávání a pro vzájemné poznávání. Pokud by byla odstraněna překážka cestovních nákladů, taková setkání by rychle začala probíhat zcela přirozeně.

3.6.3 Pořádat častější vzájemná setkání občanů členských států v různých oblastech vyžaduje prostředky nutné

k financování cestovních nákladů hostů z jiných evropských zemí. Iniciativa GŘ pro vzdělávání a kulturu „golden star initiative“ na podporu setkání mezi družebními výbory a místními iniciativami je krokem správným směrem. K tomu by byl zapotřebí jednotný a decentralizovaný systém, přičemž se jedná o relativně skromné částky přinášející velmi účinný výsledek. Peníze ušetřené snížením počtu brožur by se mohly vložit do decentralizovaného fondu na podporu účasti evropských protějšků na činnosti, které organizují odbory, společenství obcí, průmyslové federace, družební výbory atd. Aby tyto peníze šly pouze na podporu zapojení místní úrovně, mohly by se čerpat pouze na cestovní náklady a přidělovaly by se jednoduchým a rychlým způsobem prostřednictvím místních zastupitelských sítí, např. sítí Europe Direct či prostřednictvím Domů Evropy. Při přidělování těchto peněz budou konzultovány evropské subjekty místní úrovně pomocí seznamu, kde budou uvedeny všechny subjekty místní úrovně, zapojené do koordinačních a rozhodovacích orgánů v Bruselu a jinde (evropské rady zaměstnanců, výměny mezi univerzitami...).

3.6.4 Bylo by možné podpořit myšlenku, že každý Evropan by měl usilovat o to, aby se alespoň jednou za život vypravil do Bruselu, Štrasburku a Lucemburku, aby navštívil tamější instituce a lépe pochopil fungování Evropy.

3.6.5 Bylo by užitečné, kdyby projekty v oblasti komunikace spolufinancované institucemi, obsahovaly určitý prvek spojený s přeshraničními iniciativami, jak se uvádí ve sdělení Komise k Plánu D nazvaném Debate Europe.

### 3.7 Lepší využití existujících zdrojů

3.7.1 Význam stanovisek EHSV představujících všem přístupnou syntézu návrhů právních textů (žádosti o vypracování stanoviska) či vyjádření naléhavého zájmu občanů (stanoviska z vlastní iniciativy) nespočívá jen v přínosu plynoucím z jejich obsahu, ale především ve skutečnosti, že tyto texty jsou překládány do všech jazyků Unie, a mohou tedy tvořit společný základ pro úvahy.

3.7.2 Je potřeba evropské médium, aby všichni věděli, co se děje jinde. Odstranit hranice znamená i poznat, jak Estonci likvidují odpad nebo jak se zahřívají obyvatelé Barcelony, kolik dnů mateřské dovolené mají ženy v Irsku, jak se určují platy v Rumunsku. Vědět, že každodenní podstatné věci jsou stejné i v oblastech vzdálených mnoho kilometrů od našich domovů, znát způsob, jakým ostatní řeší problémy, to pomůže každému k tomu, aby se cítil příslušníkem jedné Evropy.

3.7.3 Nadnárodní audiovizuální médium, jako např. stanice Euronews hraje hlavní roli v přinášení obrazového zpravodajství a reportáží. Je třeba stanovit, že informování o evropských záležitostech bude výslovně zahrnuto do povinností veřejné audiovizuální služby na vnitrostátní úrovni, a vytvořit evropskou veřejnou audiovizuální službu.

3.7.4 Eurovize by mohla být více využívána k ritualizaci určitých akcí a ke zvykání uvědomělých diváků na Evropu: přenosy skládání slibu předsedy Komise ve všech jazycích, evropské sportovní soutěže atd.

### 3.8 Evropa není zahraničí

3.8.1 V příliš mnoha vládách Unie jsou evropské záležitosti řešeny ministerstvem zahraničních věcí, ještě v příliš mnoha médiích jsou informace o Evropě řazeny do rubriky „ze zahraničí“, v příliš mnoha organizacích jsou evropské záležitosti řešeny zahraničním oddělením. Evropské směrnice však zaměstnávají vnitrostátní parlamenty a týkají se všech oblastí společnosti, nejedná se tedy o zahraniční záležitosti, ale o záležitosti domácích. Evropské otázky již ovlivňují všechny vnitřní politiky členských států. Měla by být vytvořena plně funkční ministerstva evropských záležitostí, s vlastními službami v oblasti analýzy a prognózy, komunikace a podpory občanské společnosti.

3.8.2 Stejně tak pokaždé, když je řešena nějaká otázka, je nutné připomenout si její evropský rozměr a vzít v úvahu, jak k ní přistupují ostatní členské státy.

3.8.3 Zahraničí začíná za hranicemi Unie, nikoli na hranicích členských států. Přitažlivost evropského modelu pro státy ležící za hranicemi Unie umožňuje pochopit smysl evropské integrace, ať už se jedná o vytvoření velkého trhu, nebo o nadnárodní demokratický model umožňující vyrovnat se s rozmanitostí.

3.8.4 Organizování informačních seminářů pro zástupce z ostatních kontinentů, na nichž by se vysvětlovalo, jak je Unie vytvořena a jak funguje, by mohlo vést ke zlepšení jejího obrazu

jak vně, tak uvnitř Evropy a k šíření evropských hodnot v ostatním světě.

### 3.9 Pořádání akcí

3.9.1 Jak každý specialista na komunikaci ví, aby se o vás mluvilo, je třeba pořádat akce a využívat plánovaných akcí ke komunikaci. Nebylo by například vhodné na mezinárodních sportovních akcích vztyčovat při předávání medailí vítězům společně se státní vlajkou i vlajku evropskou? A umístit na dres sportovců kromě státní vlajky také vlajku evropskou? Při Olympijských hrách počítat evropské medaile?

3.9.2 Dalšími událostmi, kterých je třeba využít, jsou volby do Evropského parlamentu a výročí pádu Berlínské zdi. Den Evropy 9. května by se měl stát svátkem, případně výměnou za jiný svátek. Podobně je třeba nesoustředit evropské akce do Bruselu, ale využít příležitosti a dodat národním svátkům evropskou dimenzi.

## 4. Připomenutí předchozích doporučení Výboru

4.1 Výbor připomíná předchozí doporučení týkající se komunikace, která adresoval Komisi, zvláště ta, která byla uvedena v příloze k stanovisku z října 2005 k Období reflexe: struktura, témata a rámec pro hodnocení diskuse o Evropské unii (EHSV 1249/2005 <sup>(4)</sup>), ve stanovisku z prosince 2005 Příspěvek Komise k období pro úvahu a poté: Plán D pro demokracii, dialog a diskusi (EHSV 1499/2005 <sup>(5)</sup>), ve stanovisku z července 2006 k Bílé knize o evropské komunikační politice (EHSV 972/2006 <sup>(6)</sup>) a ve stanovisku přijatém v dubnu ke sdělení Partnerství pro komunikaci o Evropě (EHSV 774/2008 v konečném znění).

V Bruselu dne 10. července 2008

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 28, 3.2.2006, s. 42–46.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 65, 17.3.2006, s. 92–93.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 309, 16.12.2006, s. 115–119.